



GUÍA PARA LA PREVENCIÓN EN BARRIOS

HACIA POLÍTICAS DE COHESIÓN SOCIAL Y SEGURIDAD CIUDADANA

ONU HABITAT
POR UN MEJOR FUTURO URBANO



**UNIVERSIDAD
ALBERTO HURTADO**
FACULTAD DE DERECHO

© Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-HABITAT) 2010 en copublicación con Universidad Alberto Hurtado de Chile.

Todos los derechos reservados

Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-HABITAT)
P.O. Box 30030 00100 Nairobi GPO KENYA
Tel: 254-020-7623120 (Oficina central)
www.unhabitat.org

Universidad Alberto Hurtado de Chile
Facultad de Derecho / Centro de Seguridad Ciudadana
Cienfuegos 41, Santiago Chile
Tel: 56-2-6920404
www.uahurtado.cl
<http://derecho.uahurtado.cl/seguridad.urbana/html/index.html>

Responsabilidad

Las designaciones empleadas y la presentación del material de esta publicación no implican la expresión de ninguna opinión por parte del Secretariado de las Naciones Unidas con respecto al estatuto legal de ningún país, territorio, ciudad o área, o de sus respectivas autoridades, o con respecto a la delimitación de fronteras o límites, ni aun al sistema económico o nivel de desarrollo. Los análisis, conclusiones y recomendaciones de la publicación no reflejan, necesariamente, los puntos de vista del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-HABITAT), del Concejo de Gobierno de ONU-HABITAT o de sus Estados Miembros.

© Imagen portada: Centro de Seguridad Ciudadana de la Universidad Alberto Hurtado (CSC-UAH)

HS/116/10S
ISBN: 978-92-1-132226-2

Autores: Franz Vanderschueren, Rosa María Olave, Juan Carlos Ruiz, Ezio Mosciatti, Cristian del Canto, Germán Díaz
Colaboradores: Mariana Olinger, Fernando Jiménez por sus aportes en la revisión y corrección de los textos.
Editores: Franz Vanderschueren, Rosa María Olave, Juan Carlos Ruiz y Ezio Mosciatti.
Diseño: Ideograma Ltda.

Especial agradecimientos:

Al equipo del Programa Ciudades Más Seguras (Safer Cities) de ONU-HABITAT, Elkin Velásquez y Juma Assiago, por su apoyo y colaboración, a Laura Petrella por sus comentarios y diálogo permanente durante la realización de este trabajo, a Fernando Patiño por su aporte enriquecedor y a Ileana Ramírez por sus valiosos comentarios. Al equipo ONU-HABITAT/ROLAC, Cecilia Martínez, Rayne Ferretti y Manuel Manrique. A Pedro Irureta, Decano de la Facultad de Derecho y a los colegas de la Facultad por su apoyo permanente a las iniciativas de nuestro Programa.

A la Universidad Alberto Hurtado, y en particular a su Rector, Padre Fernando Montes S.J.

Agradecimientos:

Susana Aravena, Diego Beretta, Ailton Da Silva, María Elena Ducci, Ignacio Eissmann, Agustín Estrada, Antonio Lattuca, Mario Neira, Laudecina Pereira, Pedro Strozenberg, Martín Torres. Al equipo de Mediadores comunitarios de Iser y Cemeco de Brasil, al equipo del Proyecto La Huaca y El Faro de México.

GUÍA PARA LA PREVENCIÓN EN BARRIOS

**HACIA POLÍTICAS DE COHESIÓN SOCIAL
Y SEGURIDAD CIUDADANA**

PRÓLOGO



Desde su creación, ONU-HABITAT ha puesto su atención en la importancia de políticas que consideren la importancia que tienen los barrios en todas sus dimensiones. Entre nuestras acciones se encuentran desde enfoques de preservación del medio ambiente y la adaptación al cambio climático, hasta el empoderamiento de las comunidades locales o del programa “Ciudades más seguras” que han insistido sobre la dimensión barrial como la más apropiada para la participación de los habitantes en la construcción y la apropiación de su ciudad.

La importancia del barrio es esencial para la vida de la ciudad. En primer lugar, se trata de la unidad urbana por excelencia y es el objeto de la investigación y realización de las políticas urbanas contemporáneas. El barrio es una unidad morfológica y estructural de la ciudad que funciona con cierta autonomía dentro de ella y con la cual se relaciona de forma interdependiente. En segundo lugar y a escala micro-espacial, los barrios ofrecen enormes posibilidades de fomentar la cohesión social e la identidad en respuesta a la fragmentación urbana.

Para la prevención de la violencia y la delincuencia, el barrio constituye una entidad fundamental que facilita la socialización y al mismo tiempo la articulación entre el entorno privado del hogar y la familia y el espacio público abierto de la ciudad.

El barrio es además el escenario de la construcción del tejido social; en él se definen pautas de convivencia o de conflictividad social. En el barrio se construye una identidad territorial y un sentido de pertenencia por parte de sus habitantes que puede facilitar la integración al resto de la ciudad. Pero al mismo tiempo, el barrio se puede transformar en generador de capital social perverso y una amenaza para la ciudad. Las mismas pandillas urbanas buscan su identidad como territorio de pertenencia exclusiva porque a menudo ha sido su único espacio de socialización y de expresión cultural.

Para sus habitantes, el barrio es fuente de identidad: una plaza, una calle, una esquina o comercios y las referencias tanto sociales como espaciales. Esta identidad también se construye como diálogo o conflicto con otros barrios dentro de la ciudad.

Finalmente, el barrio es también un conjunto de recursos que varía de acuerdo a los estratos sociales. En los barrios populares, la exclusión y la vulnerabilidad, así como los problemas de seguridad, afectan directamente como recurso para el desarrollo de las comunidades más pobres.

Por todas estas razones el barrio es un espacio privilegiado, aunque no único, de intervención en la coproducción de seguridad y en la erradicación de la violencia y la delincuencia urbanas.

La violencia en el mundo y particularmente en los países y ciudades de América Latina y el Caribe ha aumentado en las últimas décadas, adquiriendo distintas expresiones: en la vida familiar, en el espacio público, en los centros urbanos, en el barrio, especialmente en aquellos más pobres y vulnerables. Esto exige el desarrollo de políticas de prevención, focalizadas pero a la vez integrales.

La violencia y la criminalidad urbanas constituyen una problemática compleja, frecuentemente resultado de una sociedad desigual y excluyente. Es en este contexto que la prevención de la violencia es una herramienta y un desafío para promover el desarrollo de ciudades con mayor cohesión social y seguridad.

Los municipios juegan un papel fundamental en esta tarea como protagonistas en la formulación e implementación de estrategias de prevención local y comunitaria.

Esta publicación se suma y complementa la “Guía para la prevención local: Hacia políticas de cohesión social y seguridad ciudadana” (ONU-HABITAT/UAH,2009) y la “Guía para la prevención con jóvenes: Hacia políticas de cohesión social y seguridad ciudadana” (ONU-HABITAT/UAH, 2011), y su objetivo es ofrecer una herramienta para la intervención a escala barrial, a las autoridades locales, y a todos aquellos que tienen la responsabilidad de dirigir políticas de prevención local y a los distintos actores de la sociedad civil que trabajan en esta temática.

En la región existen un conjunto de experiencias que ofrecen propuestas y soluciones creativas a los problemas de violencia e inseguridad; muchas de éstas se desarrollan en barrios de alta vulnerabilidad. Es necesario fortalecer muchas de estas experiencias así como crear muchas otras, para avanzar con eficacia y efectividad en el desarrollo de las políticas de prevención local.

La presente publicación reúne una serie de herramientas conceptuales y prácticas para implementar estas políticas a nivel del barrio, haciendo una revisión y un análisis detallado de la situación de los barrios vulnerables en América Latina. En ella se plantean elementos para realizar diagnósticos, necesarios en el diseño y en la implementación de estrategias. También se proponen herramientas para evaluar y hacer seguimiento a políticas de barrios para, finalmente, ofrecer un conjunto de contenidos para el apoyo de una política de prevención local y territorial.

La elaboración de la presente guía ha sido encargada por ONU-HABITAT al equipo de la Universidad Alberto Hurtado de Chile. Agradecemos a este grupo y a todos los que han colaborado en su desarrollo por tan profesional trabajo. En especial, es menester mencionar a los responsables de las distintas experiencias locales en la región y a los gestores locales de diversas ciudades de América latina, que han contribuido con sus aprendizajes y logros para ser incorporadas en esta publicación. Un gran número de expertos en los temas de desarrollo urbano y prevención aportaron su conocimiento y comentarios para la creación del presente documento. Queremos reconocer particularmente la valiosa contribución de la Agencia Sueca de Cooperación y Desarrollo (SIDA) en el apoyo a esta guía, a través del soporte al Programa Global Ciudades más Seguras de nuestra Agencia.



Dr. Joan Clos
Sub-Secretario General de las Naciones Unidas
Director Ejecutivo, ONU HABITAT

Reducción de las vulnerabilidades urbanas frente a la criminalidad y la violencia: una precondition del Desarrollo Urbano Sostenible

El mundo se ha vuelto urbano. Para el año 2030, vivirán más personas en las ciudades que en las áreas rurales, en las regiones en crecimiento demográfico de Asia, África y América Latina. Para 2050, la proporción de gente residiendo en las áreas urbanas habrá crecido dos tercios, según estimaciones de ONU-HABITAT.

Particularmente en el mundo en desarrollo, el proceso de urbanización ha ido acompañado de un incremento en los niveles o las intensidades de fenómenos de violencia, crimen e ilegalidad urbanos. El crimen y la violencia impactan en forma negativa la calidad de vida, la habitabilidad, y la calidad de los espacios públicos. La gobernanza urbana se deteriora de manera notable en las ciudades vulnerables a la delincuencia. El desarrollo económico y la competitividad se ven afectados cuando el crimen ahuyenta a los inversionistas. La producción de bienes y servicios públicos incurre en sobrecostos por la violencia, los cuales por lo general son trasladados al usuario. Los habitantes urbanos más pobres suelen ser los más afectados por estos impactos negativos sobre el desarrollo urbano sostenible.

Usualmente carentes de capacidad de absorción, las ciudades del mundo en desarrollo pueden enfrentar dificultades gestionando los impactos señalados. Como consecuencia, muchas ciudades ven aumentar las inequidades urbanas y la exclusión social. Las ciudades de América Latina han resultado afectadas en particular por la problemática descrita que, por fortuna con algunas excepciones y ejemplos positivos, fue en 2010 la mayor preocupación de los líderes urbanos de la región según el Latinobarómetro.

El Programa Mundial Ciudades más Seguras, fundado en 1996 en respuesta a la demanda de alcaldes africanos preocupados por la mayor criminalidad, ha sido una de las respuestas del Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos a los desafíos planteados.

En la actualidad, Ciudades más Seguras forma parte de la oferta de ONU-HABITAT a los Estados miembros y sus ciudades, en la lógica de contribuir al desarrollo urbano sostenible y la gobernanza urbana. Ciudades más Seguras promueve la cultura de la prevención urbana y concentra su acción de cooperación técnica en la reducción de las vulnerabilidades urbanas frente al crimen y la violencia, en la producción de seguridad urbana a través de la planeación y la gestión urbanística, y en la gobernanza de la seguridad urbana.

Ciudades más Seguras mira la seguridad urbana como un punto de entrada clave para abordar la cohesión social. En efecto, la violencia y el crimen afectan las interacciones sociales y las relaciones entre la comunidad y sus instituciones. El Programa trabaja en torno a aproximaciones y estrategias sustentadas en las dimensiones social e institucional de la seguridad urbana y promueve la cultura de la prevención como parte de la calidad de vida de la comunidad. Para el programa Ciudades más Seguras la prevención de mayores tasas de victimización o del aumento de los índices de delincuencia, debe estar acompañado con la renovación de las relaciones sociales en la vida del barrio y de la urbe.

Ciudades más Seguras busca construir las condiciones para que las autoridades locales y otros actores sociales relevantes estén mejor equipados para participar en la provisión de la seguridad urbana, de manera particular en los países en transición o en desarrollo. La misión del programa es convertirse en el catalizador y promotor de ciudades justas y seguras, donde sus ciudadanos manifiesten el menor temor posible al crimen y a la violencia, asistiendo técnicamente a gobiernos locales y colaborando con los gobiernos nacionales para facilitar este apoyo. Para tal fin, el programa ha desarrollado una

Agenda de Seguridad Urbana y Cohesión Social donde identifica tres puntos principales en los que ONU-HABITAT puede hacer una contribución central:

- *Sistematizar y poner a disposición de la comunidad internacional la experiencia de Ciudades más Seguras y contribuir a la construcción de mayores capacidades de los gobiernos locales y nacionales para enfrentar los desafíos de la prevención y la seguridad urbana,*
- *Responder a nuevas demandas específicas en seguridad urbana relacionadas al mandato de ONU-HABITAT, y*
- *Promover estrategias y marcos regionales que faciliten una acción sistemática en seguridad urbana, prevención y cohesión social.*

Los 15 años de trabajo en África, América Latina, Asia y Europa del Este han permitido a Ciudades más Seguras lograr una serie de aprendizajes que sirven de sustento al proceso de sistematización de conocimientos y de promoción de estrategias regionales. Cuatro factores claves, relacionados todos con el quehacer central de ONU-HABITAT, tienen relación directa con los fenómenos de inseguridad urbana.

El primer factor clave está relacionado con el capital social. El concepto de capital social se refiere a la red de relaciones familiares, profesionales, espirituales y vecinales. En otras palabras, alude a la fuerza o debilidad de los vínculos sociales y los valores compartidos. Cuando las comunidades están menos unidas y no disponen de referentes de control social o cultural, pueden resultar más propensas a incubar comportamientos violentos. En efecto, la violencia ocurre a menudo en ambientes de descomposición sociocultural de las estructuras sociales, de individualismo y de reducida tolerancia frente a los demás. En estos ambientes la desintegración de las relaciones sociales urbanas representa un problema mayor.

El segundo factor clave está relacionado con las desigualdades urbanas. No es el problema de pobreza, sino el de disparidades entre grupos sociales y entre sectores de la ciudad, el que puede estar en la raíz de frustraciones de ciertos sectores sociodemográficos e incidir en comportamientos delincuenciales. Las desigualdades conciernen el ingreso, la calidad de vida, el acceso a servicios básicos o la participación política. Varias ciudades en África y América Latina son ejemplos muy significativos de la relación entre desigualdad y violencia. Esta violencia afecta en primera instancia a los más vulnerables. Con excepciones, suelen encontrarse fácilmente correlaciones entre desigualdades urbanas y la violencia criminal.

El tercer factor clave es el entorno urbano en sí mismo. La morfología y la estructura de la metrópoli, y en algunos casos la talla, pueden tener relación con la violencia, las incivildades y los comportamientos antisociales. Ciudades grandes facilitan el anonimato. Ciudades grandes con marcadas desigualdades pueden favorecer sentimientos de frustración, y a veces de humillación, en parte de sus habitantes. En ciudades grandes y desiguales, el anonimato contribuye a enmascarar comportamientos violentos vinculados con sentimientos de frustración. Pero también el anonimato puede servir para encubrir la acción de bandas y mafias. Si además existe impunidad, la gran ciudad desigual es capaz de convertirse en entorno generoso para el crimen.

El entorno urbano en condiciones de urbanización rápida también puede impulsar una situación de inestabilidad y descomposición de las estructuras sociales. Del mismo modo, metrópolis densas, sin espacios públicos de calidad, se tornan tensas en muchos casos. De hecho, la existencia de espacios públi-

cos de calidad está íntimamente ligada al atractivo de ciertas ciudades. Lo contrario también es cierto. En algunos casos, se ha explicado que ciudades densas con altos déficits de espacios públicos, serían más propensas a desarrollar comportamientos violentos entre sus ciudadanos. ONU-HABITAT ya ha planteado que la comisión de algunos crímenes está asociada con problemas del espacio público tales como la iluminación insuficiente y su deterioro, lo cual causa segregación espacial (ONU-HABITAT, 2007).

La falta de planeación urbana no es sólo un asunto técnico. Es también una materia de gobernanza local. Temas como la gestión política de la ciudad, el establecimiento de prioridades, la calidad de las decisiones públicas y de las relaciones entre actores institucionales, deben ser analizados en la lógica de Ciudades más Seguras. Por ello, según la experiencia de ONU HABITAT, el cuarto elemento clave es la respuesta institucional o el factor de gobernanza. La capacidad urbana para formular políticas públicas buenas e incluyentes y para tomar e implementar decisiones puede marcar la diferencia cuando se trata de prevenir apropiadamente la delincuencia y la violencia, atendiendo, por ejemplo, disparidades en el acceso a la vivienda digna y a los servicios básicos o mejorando los espacios públicos de la ciudad.

Existen buenos ejemplos de acciones públicas concretas, realizadas por buenas instituciones que, sustentadas en buena información, trabajan de manera integral en el desarrollo urbano sostenible: ofrecen mejores servicios, promueven la vida comunitaria, desarrollan transporte público efectivo y organizan o promueven, según sus competencias, una policía de proximidad. Apoyan una visión de largo plazo participativa. En esas condiciones, no es extraño que también operen bien los principios promovidos por Ciudades más Seguras. Tampoco resulta extraño llegar a la conclusión de que la seguridad urbana es además un asunto de gerentes y planificadores urbanos, y no sólo de criminólogos y expertos en política criminal.

A partir de los aprendizajes anteriores, ONU HABITAT a través de su Agenda de Seguridad Urbana y Cohesión Social, como parte de la Agenda de Desarrollo Urbano Sostenible, sugiere tres puntos de entrada a la prevención de la violencia y la criminalidad urbana, en complemento a los enfoques tradicionales de la prevención de la criminalidad:

1. Prevención de la inseguridad urbana a través de la reducción de las vulnerabilidades urbanas vis-à-vis el crimen urbano y la violencia.

Hay una necesidad de identificar los entornos socioeconómicos vulnerables que afectan a grupos diferentes de posibles víctimas, pero que también empujan a las personas a volverse perpetradores potenciales (UN-HABITAT, 2007). La juventud desempleada y las mujeres son grupos especialmente expuestos en los entornos urbanos y las situaciones de vulnerabilidad. El mejoramiento en los ámbitos educativo, cultural, deportivo y otros servicios, y la creación de empleos decentes, apunta a reducir las vulnerabilidades frente al crimen y a la violencia, esto es, a disminuir las posibilidades de victimización para grupos sociodemográficos focalizados. Reforzar los elementos de capital social, en particular en los ambientes urbanos de posibles víctimas o de jóvenes en conflicto con la ley, que también son víctimas, reduce los problemas de marginalización, amplía las posibilidades de resiliencia, y, en último término, disminuye las vulnerabilidades de víctimas potenciales de la violencia y el crimen

2. Construir seguridad urbana a través de la planeación urbana y el mejoramiento de barrios.

Esto involucra la mejora de la seguridad a través de una mejor planeación urbana, de mejores prácticas socioeconómicas y de gestión barrial. La planeación y la intervención integral de los ambientes locales los puede transformar en entornos seguros y de mejor convivencia. La implicación natural de tal proceso es la integración de la dimensión de prevención y seguridad en los proyectos ordinarios de planeación y diseño urbanos, así como de recuperación y mejoramiento integral de barrios. Ya se ha demostrado por ejemplo que el diseño del alumbrado público, de infraestructura de transporte, de espacios públicos, de mercados, contribuye de manera sustantiva a la mejora de la seguridad para mujeres y niñas. La intervención integral en barrios desfavorecidos así como el diseño de infraestructuras y equipamientos colectivos, deben tomar en cuenta los impactos en la seguridad y la convivencia.

3. Mejorar la gobernanza de la seguridad urbana

La efectividad y la escala de las políticas públicas de prevención también dependen en buena medida de los actores de la seguridad urbana, esto es, de sus intereses, motivaciones, disposición, además de sus capacidades y posibilidades. Resulta fundamental que, una vez identificados los actores de la seguridad urbana, se pueda establecer un esquema apropiado que facilite su integración a la toma de decisiones. De la misma manera, las ciudades deben desarrollar formas de participación ciudadana en la construcción e implementación de la política pública. Para asumir su papel, las ciudades requieren de un marco institucional apropiado y con recursos financieros pertinentes. Es ideal que, en coherencia con el régimen político institucional del país, puedan tener un papel en la aplicación de la política de prevención, coordinarse adecuadamente con la policía, asegurar la participación de la población y adoptar políticas transparentes de combate a la corrupción (ONU-HABITAT, 2007). Se trata, ni más ni menos, de contar con una capacidad colectiva adecuada para tomar decisiones con calidad en prevención y seguridad ciudadana y para su implementación (Velásquez, 2008; Velásquez y Giraldo, 2009). La participación de la comunidad en la seguridad urbana y el desarrollo de iniciativas comunitarias innovadoras son elementos claves para fomentar un sentido de solidaridad y proveer una respuesta más sostenible a la inseguridad, lo cual contribuye a optimizar la cohesión social (ONU-HABITAT, 2007).

De los anteriores puntos de entrada a las políticas de prevención promovidos por ONU-HABITAT, el presente volumen pretende aportar una visión más detallada de las posibilidades en el trabajo de prevención del crimen y la violencia a través de la intervención en barrios. Con esta guía, ONU-HABITAT espera poder contribuir al desarrollo de mejores políticas públicas de prevención en los ámbitos locales en América Latina.

*Elkin Velásquez M.
Coordinador
Programa Global Ciudades más Seguras
ONU-HABITAT*

INTRODUCCIÓN

Esta Guía forma parte de una serie de Publicaciones del Programa Ciudades más Seguras del Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos ONU-HABITAT, y ha sido elaborada en colaboración con la Universidad Alberto Hurtado (UAH), de Chile. Dichas publicaciones desean ofrecer las herramientas esenciales para el diseño y la implementación de políticas de convivencia y prevención a los gobiernos locales, así como a los diversos actores de las ciudades y los barrios que colaboran en este ámbito. La serie incluye la “Guía para la prevención local: hacia políticas de cohesión social y seguridad ciudadana”, publicada en 2009, y se complementará con materiales sobre jóvenes en riesgo y sobre resolución de conflictividades sociales y mediación. Cada una de ellas ha sido concebida para ser utilizada autónomamente, aunque utilizar cada guía de forma articulada con las demás contribuye a un uso más eficaz de las herramientas.

La presente Guía es una herramienta dirigida en particular a los agentes locales, instituciones y organizaciones que deseen implementar, adecuar o complementar políticas y programas de convivencia y prevención de las violencias y la delincuencia a nivel de barrio en las ciudades de Latinoamérica. Está diseñada para ser flexible y adaptable a distintas realidades locales y ofrece a cada lector, una lectura completa o parcial, así como herramientas útiles para su trabajo de promoción y prevención que pueden complementar su experiencia o iniciarlo en el tema. La guía ha sido pensada para su adaptación a diferentes contextos políticos, sociales, económicos y culturales. Como toda herramienta, no puede pretender un uso genérico para cada realidad y debe adaptarse a los contextos locales.

La aplicabilidad de esta Guía en ciudades y barrios depende en buena medida de la existencia de condiciones mínimas de gobernanza que permitan desarrollar políticas de prevención (Guía para la prevención local, hacia políticas de cohesión social y seguridad ciudadana, ONU-Habitat/UAH, 2009:72) así como de gestores locales, equipos territoriales y profesionales capaces de implementarla. La complejidad de los fenómenos abordados, su dinamismo, como la adopción de modalidades foráneas de operar exigen la participación de profesionales suficientemente capacitados.

Esta publicación se nutre y recoge la experiencia, los conocimientos y aprendizajes de múltiples experiencias desarrolladas en distintas ciudades de la región. Para su elaboración se recogieron experiencias de ciudades y barrios de Chile, Brasil, México, Argentina, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y El Salvador. Además, aprovecha la experiencia académica y práctica del equipo del Centro de Seguridad Ciudadana (CSC), de la Facultad de Derecho de la UAH, el cual tiene en su haber experiencias de trabajo en el terreno, a través de distintos proyectos sobre seguridad, convivencia y cohesión social en barrios complejos de Santiago de Chile y de otras ciudades latinoamericanas. Asimismo, la Guía se beneficia de la experiencia académica de este equipo en diversos cursos de especialización y diplomados sobre seguridad, criminología y mediación comunitaria.

Esta Guía parte de la base de que la violencia y la delincuencia en Latinoamérica son fenómenos multicausales, que tienen una fuerte correlación con la situación de exclusión social y pobreza que la caracteriza. A su vez, la violencia y la delincuencia socavan el derecho a la ciudad y a la seguridad de las comunidades excluidas y pobres, debido a lo que se hace imperante la implementación de políticas transversales que asuman la cohesión social como objetivo de transformación de la

realidad. Diversas experiencias descritas a lo largo de esta Guía plantean que esta transformación es posible, sin importar la compleja realidad inicial.

El enfoque de trabajo utilizado considera que las políticas de convivencia y prevención son mucho más eficientes y eficaces cuando son territoriales, esto es, cuando su diseño se aborda a nivel local, ajustándose a la realidad del nivel de barrio, y considera, por tanto, las historias, culturas, recursos y particularidades locales. La Guía se fundamenta en: la revaloración de lo local, del barrio como punto de encuentro de la diversidad de políticas públicas nacionales, subnacionales y locales, así como de programas de otras instituciones. El reto presentado por la Guía es el de la coordinación y la coherencia territorial en el barrio de dicha multiplicidad de intervenciones. La Guía pretende responder a una constatación: los habitantes del barrio perciben la realidad como un continuo y no cada componente de un problema como una realidad independiente, como frecuentemente se hace para el diseño de las políticas públicas. El trabajo a nivel del barrio exige reformular las políticas y los programas de acuerdo a sus propias especificidades, replantearlos desde la realidad local; y en particular desde sus recursos y problemas, y devolverlos hacia las diversas autoridades, en un diálogo que permita ajustar y enriquecer políticas y programas.

Si bien el papel de las autoridades locales como líderes, guías, gestores y educadores es central en la prevención en el barrio; lo es tanto o más el gestor local o el grupo territorial encargados de llevar a cabo la política a nivel barrial. Por un lado estamos frente a un fenómeno multicausal donde la multisectorialidad es fundamental; por el otro, existe la necesidad de generar confianza y de percibir a los distintos grupos y comunidades, de entender culturas y lenguajes locales. El gestor o equipo local debe transformarse en una verdadera rótula que facilite el trabajo, coordinación, comunicación y las relaciones entre las distintas partes en función de la visión del programa y sus objetivos.

La primera parte de esta Guía contextualiza el tema de los barrios a la realidad de Latinoamérica, con una mirada amplia sobre el rol de los municipios, la conflictividad en ellos, el significado y la percepción para los distintos grupos que lo habitan, deteniéndose en algunos aspectos puntuales y relevantes como los barrios que presentan distintos tipos de violencia y que requieren una focalización específica.

En la segunda parte se incluyen tres capítulos: Inicio de la política de prevención en el barrio; El diagnóstico del barrio; y La estrategia de prevención focalizada. En ésta última se explican distintos aspectos de una política de prevención, desde su inicio, con la formulación o la adaptación de la visión de acuerdo a la realidad específica del barrio, pasando por el diagnóstico, con la definición de sus objetivos, áreas y límites, orientaciones metodológicas y temáticas, para finalmente entregar una estrategia para una política de prevención de barrios.

La tercera parte se refiere a aspectos fundamentales para obtener buenos resultados, como son el monitoreo, evaluación, comunicación, formación y capacitación.

La parte final de esta Guía presenta las conclusiones, un glosario y la bibliografía utilizada en su elaboración.

ÍNDICE

PRÓLOGO	II
REDUCCIÓN DE LAS VULNERABILIDADES URBANAS FRENTE A LA CRIMINALIDAD Y LA VIOLENCIA: UNA PRECONDICIÓN DEL DESARROLLO URBANO SOSTENIBLE	IV
INTRODUCCIÓN	VIII
ÍNDICE	4
VULNERABILIDAD Y EXCLUSIÓN: LA NECESIDAD DE UNA POLÍTICA DE PREVENCIÓN EN BARRIOS	8
I. LA IMPORTANCIA Y SIGNIFICADOS DEL BARRIO	8
A. El rol de los municipios en las políticas de prevención	8
A.1. La especificidad barrial	9
A.1.1- Las características de un barrio	10
A.1.1.1- Unidad Socioespacial	10
A.1.1.2- Capital Social	10
A.1.1.3- Identidad (es)	10
A.1.1.4- El barrio como recurso	10
B. La conflictividad urbana	11
B.1. Contexto mundial del aumento de la violencia	11
B.2. La conflictividad urbana en América Latina	12
B.2.1. Capital Social	12
B.2.2. Acceso a armas de fuego	12
B.2.3. La perspectiva de género y violencia contra las mujeres	14
B.2.4. Pérdida del control social	14
B.2.5. El contexto familiar: dificultades en competencias parentales	14
B.2.6. Mercantilización y consumismo	14
B.2.7. Conflicto y postconflicto	15
C. Exclusión y vulnerabilidad: Obstáculos para la cohesión social	15
C.1. La situación urbana de los barrios pobres de las ciudades latinoamericanas	15
C.1.1. Informalidad en la tenencia de la tierra en barrios pobres en Latinoamérica	19
C.1.2. Efectos de la informalidad: inestabilidad, conflictos y marginalización	20
C.1.3. Causas principales de la informalidad: loteos “piratas”, actitud de los gobiernos y sus políticas principales	20
C.1.4. Barrios sujetos a desastres naturales o ecológicos	21
C.2. El rol del barrio para los distintos sectores que lo habitan	21
C.2.1. El barrio para los sectores más pobres	21
C.2.2. El barrio para los jóvenes	21
C.2.3. El barrio para la tercera edad	21
C.2.4. El barrio para las mujeres	22
C.2.5. El barrio para los núcleos familiares	22
C.2.6. El barrio para los más excluidos	22
II. POLÍTICAS DE PREVENCIÓN FOCALIZADA EN ALGUNOS BARRIOS	22
A. Tipología de los barrios en función de su composición social, seguridad y vulnerabilidad	22
A.1. Composición social del barrio	23
A.2. Los grados de seguridad del barrio	23
A.3. Barrios según sus niveles de vulnerabilidad social	24
B. Los barrios que requieren una focalización específica	25
B.1. Los barrios vulnerados	25
B.2. Falta de capital social	26
B.3. Las violencias de los barrios vulnerables y críticos	27
B.3.1. El consumo y tráfico de drogas	27
B.3.2. Violencia del Estado	28
III. PROPUESTAS	29
POLÍTICAS DE PREVENCIÓN EN EL BARRIO	32
Capítulo 1: EL INICIO DE LA POLÍTICA DE PREVENCIÓN EN EL BARRIO	32
1.1. Predefinir el área y conocimiento de las características del barrio para la política de prevención focalizada	32
1.1.1. Predefinir el área	32
1.1.2. Conocimiento del carácter del barrio: vulnerado o crítico	33
1.2. Acciones desde el municipio	34
1.2.1. El gestor local o grupo territorial	34
1.2.2. El inicio del proceso: ajustar la visión al barrio	35
1.2.3. Movilizar apoyos y establecer asociaciones	36
1.3. Acto o hito de inicio	37
1.4. Síntesis del capítulo	37

Capítulo 2: EL DIAGNÓSTICO DEL BARRIO	38
2.1. Objetivos del diagnóstico focalizado	38
2.1.1. El diagnóstico en barrios vulnerables	39
2.1.2. El diagnóstico en los barrios de inseguridad crítica	39
2.2. Definición de áreas y límites	41
2.3. Orientaciones metodológicas	43
2.4. Temáticas del diagnóstico	45
2.4.1. Análisis de la oferta de servicios sociales y urbanos	45
2.4.2. Actores en el barrio	45
2.4.3. Prácticas positivas y otros recursos locales	46
2.4.4. Historia del barrio, historias locales e imagen del barrio	47
2.4.5. Los espacios de socialización en el barrio	48
2.4.6. Sensación de temor	49
2.4.7. Delincuencia, violencia y barrio	49
2.4.8. Condición jurídica de la tierra	50
2.4.9. Los elementos prioritarios	50
2.5. Síntesis y propuesta de tabla de contenidos del diagnóstico barrial	51
Capítulo 3: LA ESTRATEGIA DE PREVENCIÓN FOCALIZADA	52
3.1. Cómo diseñar la estrategia	52
3.2. Bases para una política de prevención integral de barrios	56
3.3. Pasos para implementar la estrategia	59
3.4. Enfoques	60
3.5. Algunos ámbitos relevantes de un proceso integral	70
3.6. Una posible estrategia para barrios críticos	80
3.6.1. Resultado del diagnóstico	80
3.6.1. Antecedentes generales de la problemática	80
3.6.3. Identificar las causas	81
3.6.4. Definición de una estrategia	82
3.7. Síntesis del capítulo	85
Capítulo 4: APOYOS A LA POLÍTICA DE PREVENCIÓN EN BARRIOS	86
4.1. Monitoreo y evaluación de programas barriales focalizados	86
4.1.1. Cómo y cuándo implementar el Monitoreo o Seguimiento	86
4.1.2. Cuándo realizar una evaluación	87
4.1.3. Quién realiza la evaluación	87
4.1.4. Por qué y para quién evaluar	87
4.1.5. Cómo implementar la evaluación	88
4.1.6. Tipos de Enfoques	88
4.1.7. Orientaciones de la evaluación	90
4.2. Comunicaciones	90
4.2.1. Diagnóstico y estrategia comunicacional	90
4.2.2. El barrio y la ciudad	91
4.2.3. Algunas recomendaciones	92
4.3. Formación y capacitación de agentes barriales	93
4.3.1. Formación y capacitación en barrios, tarea conjunta de los gobiernos locales y de la comunidad	93
4.3.2. Distintos niveles de capacitación entre los actores del barrio	93
4.3.3. Contenidos temáticos de la capacitación	94
4.3.4. Modalidades de la capacitación en barrios	94
4.4. Síntesis del capítulo	95
GLOSARIO	96
BIBLIOGRAFÍA	100

TABLAS

MAPA DE LA VIOLENCIA: CATEGORÍAS, TIPOS Y MANIFESTACIONES	12
LOS BARRIOS EXCLUIDOS Y LAS POLÍTICAS DE SEGURIDAD, PROCESO DE CONVERGENCIA	55

GRAFICOS

AMÉRICA LATINA: EVOLUCIÓN DE LA POBREZA Y DE LA INDIGENCIA, 1980-2007	17
AMÉRICA LATINA (14 PAÍSES): ESTRUCTURA DE LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO POR DECILES, ALREDEDOR DE 2007	17
ESQUEMA POLÍTICA(S) MUNICIPAL(ES)	33
ETAPAS DE UNA POLÍTICA LOCAL PARA LA PREVENCIÓN DE LA DELINCUENCIA	33
ESQUEMA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL BARRIO	35
PROPUESTA DE ESQUEMA PARA EVALUAR LA PARTICIPACIÓN DE DISTINTOS TIPOS DE ACTORES	61

RECUADROS

LA COHESIÓN SOCIAL SEGÚN CEPAL	15
LA EXCLUSIÓN Y LA VULNERABILIDAD	16
SEGREGACIÓN RESIDENCIAL, GUETOS Y POBREZA URBANA	18
LA DIMENSIÓN ESPACIAL DE LA COHESIÓN SOCIAL	19
LA VULNERABILIDAD Y SU IMPACTO SOBRE LA VIOLENCIA Y LA DELINCUENCIA	24
BANDAS JUVENILES Y MARAS: EL CASO DE EL SALVADOR	26
VIOLENCIA POLICIAL EN BRASIL	27
SEGURIDAD E IGUALDAD DE GÉNERO	34
VISIÓN DESDE LOS VECINOS	36
HITOS, NODOS, LÍMITES Y BARRERAS, SENDAS Y PUERTAS	42
ASOCIACIÓN DE VECINOS DEL BARRIO DE LA HUACA A.C.	46
EXPERIENCIAS EXITOSAS DE INCLUSIÓN DE PANDILLAS EN ECUADOR (GUAYAQUIL Y QUITO)	46
LOS JÓVENES, LA CULTURA Y LOS BARRIOS	47
EL PROYECTO FARO DE ORIENTE (CIUDAD DE MÉXICO)	49
EJES PARA EL TRABAJO EN BARRIOS CRÍTICOS	56
PREVENCIÓN Y PLANIFICACIÓN DE LOS BARRIOS DESDE LA PERSPECTIVA DE LAS MUJERES	56
LA COORDINACIÓN DE LA MULTISECTORIALIDAD. CINCO CONDICIONES PARA SER EFICAZ	57
MODELO INTEGRAL DE BARRIOS BOGOTÁ, COLOMBIA	57
INICIATIVA DE INTERVENCIÓN INTEGRAL “BARRIO MUNDO APARTE”, ASUNCIÓN, PARAGUAY	58
LA SEGURIDAD DE LAS MUJERES	58
UN NUEVO IMPULSO HACIA LA ASOCIATIVIDAD. EL CASO DE UN PROYECTO DE RECUPERACIÓN DE BARRIO. EL BOSQUE, SANTIAGO, CHILE	62
PROGRAMA DE AGRICULTURA URBANA PAU. ROSARIO, ARGENTINA	63
HERMINDA DE LA VICTORIA, SANTIAGO DE CHILE, APRENDER DE LOS ERRORES	65
DESAFÍOS METODOLÓGICOS PARA LA FORMACIÓN Y CAPACITACIÓN DE AGENTES LOCALES	66
PRESUPUESTO PARTICIPATIVO JOVEN. MUNICIPALIDAD DE ROSARIO, ARGENTINA	67
ASOCIACIÓN DE COOPERATIVAS MÚLTIPLES “SOLIDARIDAD” UNA ORGANIZACIÓN QUE DEJA HUELLAS. QUITO, ECUADOR	68
CHARRETTTE: UNA METODOLOGÍA PARTICIPATIVA	69
ATE-PERÚ: PROYECTO ARENA, UNA NUEVA SOCIEDAD	70
DESARROLLO COMUNITARIO Y APROPIACIÓN DE ESPACIOS DETERIORADOS: EL CASO DE LAS FAVELAS CANTAGALO Y PAVÃO / PAVÃOZINHO, RÍO DE JANEIRO, BRASIL	71
MEDIACIÓN COMUNITARIA: FAVELAS DE RÍO DE JANEIRO, BRASIL	72
ALGUNAS DE LAS CARACTERÍSTICAS DE LA MEDIACIÓN COMUNITARIA Y DEL EQUIPO DE MEDIACIÓN EN BARRIOS CRÍTICOS Y VULNERADOS	74
PROYECTO DE RECONSTRUCCIÓN DE LA MEMORIA HISTÓRICA EN GUATEMALA (REMHI)	75
PROGRAMAS DE REGULARIZACIÓN LEGAL	77
EN QUÉ MOMENTO FINALIZA UN PROGRAMA O POLÍTICA DE PREVENCIÓN EN UN BARRIO	78
BARRIO DE PAZ, GUAYAQUIL	79
DISTINTOS NIVELES DE MONITOREO	83
CARACTERÍSTICAS DE LOS RESULTADOS O IMPACTOS QUE SE BUSCAN EVALUAR	87
LA LEGUA, GENERANDO MEDIOS DE COMUNICACIÓN ALTERNATIVOS Y POPULARES	90
	82

**VULNERABILIDAD Y
EXCLUSIÓN: LA NECESIDAD
DE UNA POLÍTICA DE
PREVENCIÓN EN BARRIOS**

VULNERABILIDAD Y EXCLUSIÓN: LA NECESIDAD DE UNA POLÍTICA DE PREVENCIÓN EN BARRIOS

Esta sección es una mirada general sobre la situación de los barrios excluidos en América Latina y la importancia de las políticas locales de prevención, desarrollando distintos puntos relacionados como exclusión y vulnerabilidad, junto con abordar la situación de los barrios que requieren una focalización específica.

Los problemas de vulnerabilidad y exclusión, y aquellos que éstos potencian, como las violencias, se pueden abordar de manera más efectiva, integral y participativa cuando se hace desde el nivel del barrio, que permite además la generación de capital social y la profundización de la democracia.

El barrio es el lugar privilegiado de identidad, recursos y socialización de los grupos vulnerados. Es donde la realidad se vive en forma más cercana, manejable y comprensible: es el último recurso de sus habitantes, donde se sienten más cómodos, en su “ambiente”, con códigos, formas de vida, historias y culturas locales que les dan pertenencia.

Por otro lado, el barrio es donde el gobierno local tiene la posibilidad de implementar políticas a “escala humana”, de acuerdo a sus características y necesidades específicas, con un contacto directo con sus habitantes.

I. LA IMPORTANCIA Y SIGNIFICADOS DEL BARRIO

A. El rol de los municipios en las políticas de prevención

El Municipio es la instancia de gobierno que puede lograr una comunicación más directa y fluida con la comunidad, permitiendo la generación de confianza y posibilitando su incorporación en la resolución de los problemas. Diversas experiencias internacionales exitosas se sustentan en la prevención comunitaria y en la participación de coaliciones de comunidades de interés, en cuanto estrategias para enfrentar los conflictos urbanos (ONU-Habitat, 2008). Dicho éxito se vincula y fundamenta, en gran medida, en su implementación a nivel local, teniendo como base algunas características, tales como un ejercicio de ciudadanía democrática, transparencia, responsabilidad, estabilidad institucional y eficiencia. Sin dichos estándares a los que se debe apuntar, se ven comprometidas las condiciones de perdurabilidad de las políticas de prevención, puesto que se debilita la relación gestores - comunidad y se socaban las relaciones de confianza y reciprocidad que supone este enfoque.

Dentro de las características comunes necesarias para desarrollar una política local de prevención y seguridad se pueden mencionar:

En primer lugar, que las autoridades locales asuman un rol de liderazgo, con la capacidad de difundir pedagógicamente una visión política que conduzca el proceso de pre-

vención, basado en un diagnóstico, idealmente participativo, de los recursos y fuerzas locales, de las necesidades y problemas entre otros. La dimensión pedagógica apunta a la capacidad de aprender juntos, la autoridad política, el gobierno, la comunidad y otros actores relevantes, en el proceso de comunicación e implementación de las acciones de prevención. “La cercanía entre gobernante local y ciudadanía no se deriva exclusivamente del hecho que el primero sea elegido por esta última. También se supone que el gobernante local conoce ya y, aún más importante, está dispuesto a conocer mejor su municipio y lo que pasa en él. La cercanía no es sólo política. Es cognitiva. Y es pedagógica” (Mockus, 2007: 120). En este sentido hay una clara división del trabajo desde el gobierno nacional, del que requiere colaboración pero también de cierta autonomía.

Luego, desde la prevención comunitaria se enfatiza el rol y la participación de los actores de la comunidad local en el diseño, implementación y evaluación de la política urbana. En este enfoque los distintos actores políticos, sociales y económicos se entienden como coproductores de seguridad, lo que implica reconocer que el Estado central no es el único actor ni coordinador en la definición e implementación de las políticas, ya que la construcción de seguridad es responsabilidad de todos los agentes del Estado, incluido el nivel local, las instituciones de la sociedad civil y el sector privado junto con los habitantes involucrados. Esto no quiere decir que se desconozca al Estado central como el mayor responsable de la promoción de servicios sociales, asegurador de derechos y creador de espacios de participación.

Además se requiere una normativa flexible y orientadora, un instrumento que se adapte a los contextos específicos ya sea de nivel macro o microsocioal, y que contribuya a organizar la labor local en vez de obstaculizarla. Para eso es necesario que los gestores tengan una escucha atenta y abierta hacia las comunidades, y que se promuevan mecanismos de escucha y retroalimentación. Así se evitará que la flexibilidad termine siendo solo un elemento de discurso alejado de lo sucedido en la realidad.

Otro aspecto relevante es el carácter comunicativo de la política, que apunta a dos focos principales. Por un lado está la comunicación pedagógica dirigida a la comunidad con la cual se trabaja, que promueve un proceso de diálogo y aprendizaje recíproco entre los gestores y la comunidad; y por otro, la comunicación al resto de la sociedad que busca influir en la política pública y sus enfoques.

Por último, las iniciativas deben ser multisectoriales, lo

que incluye la coordinación y disposición a cooperar de los distintos servicios locales para generar resultados sinérgicos que enfrenten la complejidad de los conflictos urbanos y que perduren en el tiempo. Llevando a cabo iniciativas locales que cumplan con las características mencionadas se podrán garantizar los derechos a la ciudad y a la seguridad.

A.1. La especificidad barrial

La violencia y la inseguridad son transversales en toda la ciudad, las que presentan diversas capas y tipos que se superponen, lo que hace necesario mirar ‘las violencias’ más que una violencia específica (Moser y McLlwaine, 2006). Este enfoque destaca la necesidad de realizar acciones en barrios específicos y, en general, la necesidad de trabajar a nivel de zonas, ya que la violencia se expresa de formas y en magnitudes diversas, lo que hace necesaria una perspectiva que aborde las violencias desde el territorio (Ruiz, 2008).

El barrio surge como problematización cuando deja de ser un recurso positivo y se transforma en un territorio que presenta condiciones de vida incompatibles con los estándares mínimos de la sociedad, lo que genera a menudo estigma social. También se tienden a desarrollar en ellos conductas problemáticas alejadas de las normas socialmente dominantes o incluso se superponen ambas situaciones de forma simultánea. Esto permite que el barrio se transforme en un factor de riesgo frente a las condiciones desfavorables dentro de la ciudad, que acrecientan la baja calidad de vida de la mayoría de los habitantes. Finalmente se corre el riesgo mayor de impactar negativamente sobre el resto de la ciudad.

En este contexto, el diseño, articulación e implementación de políticas de prevención a escala barrial son necesarias tanto por el bienestar de los afectados directos como por la sociedad en general. La exclusión de las comunidades y barrios pobres de la ciudad genera una seria dificultad para que sus habitantes puedan apropiarse de la ciudad y sentirse seguros. La expresión espacial de la exclusión es la segregación social de comunas y barrios a lo largo de la ciudad latinoamericana, donde en muchos de ellos, hay mayores niveles de victimización, por lo tanto son más vulnerables a la violencia, situación que demanda una mirada especial en ellos. Por último, hay carencia de recursos de todo tipo, económicos, culturales, educacionales y de infraestructura para hacer frente a la violencia en muchos barrios pobres. Incluso el capital social se ve amenazado.

Cuando predominan prácticas que corresponden a manifestaciones de un capital social perverso, la intervención se justifica porque constituyen espacios vulnerables al crimen organizado, a su reproducción entre jóvenes cooptados y

a su expansión en el resto de la ciudad y por ende configuran territorios de debilitamiento del Estado. El ejemplo de barrios o favelas donde existe una reducida presencia del Estado y sus servicios (Justicia, Policía, Salud, etc.) ilustra esta realidad.

A.1.1- Las características de un barrio

La idea de barrio es difícil de precisar en términos teóricos y analíticos, aunque sea reconocido cuando alguien lo ve o camina por él (Galster, 2001). “Ello supone -como primer elemento- que el barrio está presente de forma más clara en el imaginario de las personas que en la conceptualización misma que se hace de él. Ello hace que frente a una misma idea abstracta de barrio existan diversos matices y características como cantidad de barrios puedan observarse” (Eissmann, 2008), y por tanto se presenten diferentes definiciones de éste.

A su vez, la importancia del barrio se hace evidente al considerarlo como la unidad urbana por excelencia y el objeto de la investigación de las políticas urbanas contemporáneas. Esta situación cobra mayor sentido hoy pues lo cotidiano y la escala micro - espacial ofrecen posibilidades de cohesión social e identidad frente a la fragmentación urbana y la globalización (Borja, 2009). Por otro lado, desde un punto de vista más urbano - arquitectónico el barrio es una unidad morfológica y estructural de la ciudad que funciona con cierta autonomía dentro de ella y con la cual se relaciona de forma interdependiente (Rossi, 1982).

Proponemos cuatro elementos que permitirán ir delineando el significado y la importancia de los barrios:

A.1.1.1- Unidad Socioespacial

El barrio implica tanto el espacio físico que rodea cierto grupo de viviendas como las relaciones sociales y las interacciones que se producen en él. Constituye una entidad socioespacial que media entre el entorno íntimo del hogar y la familia y el espacio público abierto de la ciudad, por lo que es muy importante considerarlo para las experiencias de quienes participan en él (Saravi, 2004). Es también un espacio de socialización y formación temprana que trasciende lo puramente familiar (Buraglia, 1998) y que le otorga a sus habitantes las características positivas y negativas que posee. A su vez, un barrio es identificado por sus propios habitantes como una unidad distinguible y son sus propios habitantes quienes designan los bordes o marcas de esa unidad, es decir, las fronteras de su barrio. El barrio entonces puede ser visto como un activo, un espacio de desarrollo positivo de las personas. A su vez, el barrio también puede ser un contexto negativo que estigmatiza a sus habitantes.

A.1.1.2- Capital Social

Como espacio entre lo privado y lo público, el barrio es escenario de la creación y reproducción del tejido social de los habitantes. Se generan pautas de convivencia relacionadas con la forma de transformación y utilización del espacio, de relacionarse sobre la base de confianzas y de crear una territorialidad definida (Buraglia, 1998). Se destaca la existencia de un capital social barrial, entendido como las estructuras que conforman las instituciones de cooperación grupal (Durstun, 1999) y la capacidad del grupo para gestionar decisiones que permitan lograr objetivos comunes y que pueden generar estructura de oportunidades. Sin embargo, este capital social puede ser tanto positivo como negativo, es decir, puede funcionar en una lógica de ‘escalera’ que permita la movilidad y la integración al resto de la ciudad (Durstun, 1999) o en el lado oscuro o ‘perverso’ del capital social, como una forma de generar vínculos que integran y protegen fuertemente a una comunidad, pero que la separa del resto de la sociedad (Portes y Landolt, 1996).

A.1.1.3- Identidad (es)

En el barrio se construye una identidad territorial y un sentido de pertenencia por parte de sus habitantes (Kearns y Parkinson, 2001). Ésta identidad se va construyendo como una entidad viva, fundada en vínculos de parentesco y vecindad tejidos por la permanencia y el conocimiento mutuo a lo largo de las generaciones (Martínez, 2004: 2). En este proceso también intervienen los significados que sus habitantes le dan al barrio, como hitos que permiten un proceso de apropiación colectiva que personaliza el barrio (Buraglia, 1998) y que permite diversas identidades de acuerdo a las experiencias generacionales, de género, entre otras. Este proceso se da por la apropiación e identificación subjetiva de componentes físico-espaciales como una plaza, una calle, una esquina o comercios. La apropiación también denota la necesidad de arraigo, es decir, de contar con referencias tanto sociales como espaciales (Ruiz, 2008). Por último, la identidad también se construye como continuo diálogo con otros barrios, generando un mapa mental de ‘quién es quién’ dentro de la ciudad (Forrest y Kearns, 2001). La identidad puede ser también cultural - artística, como en el caso de los habitantes de algunas favelas de Río que participan en el carnaval con su propio grupo de samba muy prestigiado, o cultural - histórica, como en la Comuna 13 en Medellín (comuna, en el Colombia urbano, es equivalente a barrio), considerada ayer como epicentro de la guerra civil y hoy como uno de los modelos de reinserción juvenil a través de la cultura “underground”.

A.1.1.4- El barrio como recurso

El barrio es un recurso para las personas que lo habitan, tan-

to desde el punto de vista de las redes sociales que lo componen, como de la infraestructura y el equipamiento urbano que posee, como por ejemplo los espacios públicos. Sin embargo, la importancia de este recurso frente a otro tipo de recursos individuales, como el capital económico, simbólico o cultural, varía de acuerdo a los estratos sociales. En particular, los tipos de sociabilidad y organización que se dieron históricamente en los barrios obreros y en el poblamiento informal de las ciudades latinoamericanas transformaron al barrio como recurso de dichas comunidades, desde el punto de vista de un capital social y comunitario más que individual (Ruiz, 2008). En los barrios populares las relaciones de vecindad son una forma de defensa y apropiación natural del espacio (Lea, 1997) y un factor fundamental para revertir las condiciones ambientales y físicas desfavorables (Forrest y Kearns, 2001). Hoy en día, la exclusión y vulnerabilidad de algunos barrios, así como los problemas de seguridad en ellos, afectan directamente al barrio como un recurso para el desarrollo de las comunidades más pobres.

B. La conflictividad urbana

B.1. Contexto mundial del aumento de la violencia

La violencia cotidiana ha tenido un aumento considerable en las ciudades latinoamericanas durante las últimas dos décadas (ONU-HABITAT, 2009). Esta violencia de carácter urbano se expresa de distintas maneras: en la relación entre las personas, en la esfera íntima del hogar, en el espacio público, en las zonas centrales de la ciudad, en los barrios, en particular en aquellos pobres y periféricos. La violencia también es multidimensional en sus causas, se relaciona con la desigualdad, con la exclusión, con los problemas étnicos y raciales, con el tráfico de drogas, con otros ilícitos y asociaciones delictuales, incluso con grupos de exterminio, la falta de acceso al sistema educacional y a los servicios urbanos, las carencias de las instituciones de socialización como la familia, la escuela y el barrio mismo entre otros.

La violencia que se vive actualmente en muchas ciudades del mundo se ha transformado en un obstáculo para el desarro-

llo de las actividades urbanas, el despliegue de las capacidades y libertades de los individuos, el avance de una democracia más profunda y por último, representa un desafío para la cohesión social. En particular en Latinoamérica, la violencia debe ser entendida como un problema de desarrollo para las ciudades y los países (Moser y McLwaine, 2006). Este debate se ha enmarcado en un contexto en el cual el problema de la conflictividad urbana se centra más sobre la delincuencia que sobre la violencia, remarcando cierto interés de las actuales miradas por reducir el fenómeno de la conflictividad social y la violencia a los delitos.

Respecto de la violencia en América Latina, es necesario elaborar una mirada integral de la situación social y urbana de los habitantes (Moser y McLwaine, 2006). La conflictividad es parte de los procesos de transformación social de América Latina y la violencia política ha estado presente en la región. Sin embargo, se trata hoy día de una violencia distinta, donde una de sus características más sobresalientes es el crecimiento de la violencia física. En segundo lugar, es una violencia que no tiene su campo privilegiado de acción en las zonas rurales, sino en las ciudades y, sobre todo, en las zonas pobres y segregadas de las grandes ciudades.

A pesar de la vivencia cotidiana de la violencia en muchos barrios pobres, las dificultades para discutir sobre ella se presentan desde su definición debido a la complejidad y superposición de los tipos de violencias que se expresan en un territorio y a la multidimensionalidad de sus causas y expresiones (Logroño y Guerrero, 1999). Diversos estudios han planteado dicha complejidad, pues muchas veces los habitantes y vecinos distinguen categorías distintas de acuerdo al contexto cultural, urbano y político en el que se encuentran (Lunecke y Ruiz, 2007). Así, tal como se observa en el siguiente cuadro, según el tipo de poder que prima, se puede distinguir entre violencia política, institucional, económica y social, junto con categorías mixtas formadas por intersecciones entre ellas.

Debido a ello es necesario manejar un concepto común



Las apariencias: La Ermita I, II y III (Lo Barnechea, Santiago de Chile), teniendo el mismo diseño y calidad de construcción, presenta realidades muy distintas en relación a la seguridad. Es importante analizar los procesos para habitar esos conjuntos, lugares de procedencia, etc., para poder entender lo que sucede.

MAPA DE LA VIOLENCIA: CATEGORÍAS, TIPOS Y MANIFESTACIONES

CATEGORÍA DE LA VIOLENCIA*	TIPOS DE VIOLENCIA SEGÚN VICTIMARIO Y VÍCTIMA	MANIFESTACIONES DE LA VIOLENCIA
Política	Violencia del Estado y de grupos en situaciones de conflicto Político	<ul style="list-style-type: none"> • Guerrilla y conflictos con paramilitares. • Conflicto armado entre partidos o facciones políticas. • Asesinatos, tortura, detenciones arbitrarias, desplazados por razones políticas. • Secuestros, asaltos, robos, tráfico de armas, etc., para fines políticos.
Institucional	Violencia del Estado y otras instituciones informales, incluido el sector privado	<ul style="list-style-type: none"> • Ajusticiamientos extrajudiciales por parte de fuerzas de seguridad a: delinquentes, niños de la calle, integrantes de grupos minoritarios, etc. • Limpieza social de parte del Estado o grupos. • Pobreza expresada en mala salud, educación, equipamiento, infraestructura, oportunidades, etc, de sectores vulnerados de la sociedad. • Linchamientos. • Abuso de autoridad (Doctor/ Paciente; Profesor / Estudiante).
Económica Institucional	Crimen organizado, protección de intereses empresariales	<ul style="list-style-type: none"> • Secuestro. • Robo armado. • Tráfico de drogas. • Robo de autos. • Tráfico de armas. • Prostitución y tráfico de mujeres y menores de edad. • Intimidación y violencia para resolver disputas económicas. • No cumplimiento de leyes laborales y sociales, trabajo infantil, malas condiciones de trabajo y seguridad, etc. • Monopolios, oligopolios u otros que controlan el mercado para subir los precios de bienes y servicios, incluidos los créditos, en desmedro de los usuarios y pequeños emprendedores.
Económica	Delincuencia/Robo	<ul style="list-style-type: none"> • Asaltos callejeros. • Robos.
Económica/Social	Pandillas juveniles/Maras	<ul style="list-style-type: none"> • Violencia territorial; asaltos, asesinatos.
Económica/Institucional	Empresas, instituciones a través de agencias de publicidad y medios de comunicación	<ul style="list-style-type: none"> • Publicidad y mensajes discriminatorios, estigmatizadores y denigrantes para sectores vulnerados, grupos minoritarios y/o inmigrantes, entre otros. • Robos de poca monta.
Económica/Social	Niños de la calle	
Social	Barras bravas	<ul style="list-style-type: none"> • Abuso físico o psicológico.
Social	Violencia sexual entre adultos y basada en el género	<ul style="list-style-type: none"> • Abuso, físico, sexual o psicológico.
Social	Conflicto intergeneracional entre padres e hijos	<ul style="list-style-type: none"> • Abuso físico o psicológico.
Social	Violencia rutinaria	<ul style="list-style-type: none"> • Erosión de la ciudadanía debido al trafico, conductas agresivas, peleas de bar y enfrentamientos callejeros.

*de acuerdo al tipo de poder que se quiere preservar.

Fuente: Elaboración propia a partir de Moser y McLlwaine, 2006.

de violencia. Un primer acercamiento es el planteado por Arriagada y Godoy (1999: 8) donde es definida como “el uso o amenaza de la fuerza física o psicológica con intención de hacer daño de manera recurrente y como una forma de resolver los conflictos”. Junto con afirmar que la violencia supone la intención de hacer daño, sostiene que es dañino tanto el ataque al otro como la amenaza de ataque (Briceño-León y Zubillaga, 2002). La violencia es también considerada como un tipo de relación social desde el punto de vista de su racionalidad, es decir, es una práctica social que regula las relaciones entre las personas, un mecanismo social de convivencia en un territorio. Desde esta perspectiva, la violencia se inserta en la estructura de una formación social y espacial dada, de una comunidad o de un país, de un territorio donde la violencia es una forma legítima de resolución de conflictos (Isla y Míguez, 2003). Este acercamiento entendería la violencia en su dimensión relacional, es decir, como fenómeno social que expresa una relación más que expresar un conflicto (Ruiz, 2008).

Proponemos para delimitar el campo de esta Guía, asumir el enfoque urbano en la definición de violencia, lo cual no excluye otras formas de violencia, muchas veces no consideradas y fuera de la definición ‘convencional’ (Tombs, 2006). Hay violencia cuando en una situación de interacción, uno o más actores actúan u omiten, de manera directa o indirecta, maciza o dispersa, causando daños a una o varias personas en grado variable sea a su integridad física, y/o moral, a sus bienes, en sus participaciones simbólicas o culturales. (Michaud, 1978: 20).

B.2. La conflictividad urbana en América Latina

Los enfoques para comprender la violencia urbana en la región se han ido modificando. Durante los 60 y 70 se la comprendía desde una mirada individual, criminológica y patológica en contextos de alta migración campo - ciudad, rápida urbanización y la ‘marginalidad’ de los nuevos habitantes pobres de las ciudades (Perlman, 2006; Moser y McIlwaine, 2006). Actualmente la violencia también es entendida en relación a la exclusión e inequidad urbana de los recursos económicos, políticos y sociales de las comunidades pobres (Fajnzylber, Lederman y Loayza, 2001), es decir, la exclusión es un factor ‘estructural’ que genera –y es en sí– violencia. Por ello algunos estudios plantean expresión espacial de la pobreza crónica y la exclusión en los barrios pobres de la ciudad (Portes y Roberts, 2005). Algunos elementos necesarios de plantear en la actual conflictividad urbana de los barrios latinoamericanos son:

B.2.1. Capital Social

Los barrios pobres conviven con mayores niveles de violen-

cia social –producto en parte de las inequidades, de ser vulnerados en sus derechos y del abandono en que el Estado muchas veces los tiene– y perciben mayor inseguridad en relación a otros grupos sociales, situación que afecta en mayor medida su libertad, su futuro y el de sus familias y, al mismo tiempo, erosiona cotidianamente sus capacidades y capital social. Debido a ello, se considera también el debilitamiento del capital social como un factor de la conflictividad urbana actual. Se pueden distinguir dos líneas de relación entre el capital social y la violencia: por un lado, el debilitamiento del capital social puede producir violencia y delincuencia y, por otro, que los mismos mecanismos utilizados por personas o grupos para generar capital social pueden tener consecuencias negativas (Ruiz, 2008). A su vez, una mirada más allá del capital social plantea la “eficacia colectiva” de los lazos sociales para la prevención de la violencia, entendida como la acción social del barrio para organizarse hacia objetivos colectivos dependiendo de su grado de cohesión, confianza y expectativas compartidas (Sampson et. al., 1999).

B.2.2. Acceso a armas de fuego

Otro factor es la mayor presencia de armas de fuego ligeras entre la población urbana de América Latina, la que ha crecido de una manera significativa, en los últimos veinte años. Esta situación tiene como consecuencia la pérdida del monopolio de las armas por parte del Estado, situación preocupante para la mantención de la paz social y la estabilidad democrática. A su vez, la mayor presencia de armas de fuego permite una mayor probabilidad de lesiones graves o fatales en las disputas violentas. En algunos países existe un libre mercado de armas de fuego, en otros hay mayores restricciones, pero se produce un circuito de distribución entre los arsenales de los ejércitos y las policías, los combatientes desmovilizados, bandas de narcotráfico y finalmente usuarios privados. Además, en muchas ocasiones los robos y asaltos residenciales tienen como objetivo las armas presentes en los hogares para devolverlas al circuito de distribución. Los comerciantes de droga también se han encargado de entregar armas a sus distribuidores como parte de los pagos y como un medio de defensa de sus territorios. Por último, los ciudadanos asustados también han decidido armarse para defender sus propiedades y sus familias. Diferentes encuestas muestran la deseabilidad de tener un arma en el hogar, por ejemplo una encuesta del año 1997 mostraba que el 23% de los habitantes de Cali y de San José de Costa Rica, o el 28% de los habitantes de Santiago de Chile, tendrían un arma de fuego si pudieran (Activa, 1998). El referéndum en Brasil sobre porte de armas (2005) sugiere que la mayoría de los brasileños confían más en el arma propia como medio de defensa –o al menos como complemento– que en las instituciones policiales.

B.2.3. La perspectiva de género y violencia contra las mujeres

Es relevante considerar la perspectiva de género al abordar los problemas de violencia, entendiendo por género “una construcción simbólica que se refiere a un conjunto de características socioculturales asignadas a las personas a partir del sexo y que convierten la diferencia de género en desigualdad social” (ONU-HABITAT, 2009). De este modo, corresponde a una construcción sociocultural, con un devenir histórico que también se refleja en las manifestaciones de violencia.

El arma, además de su función utilitaria, tiene una función simbólica importante. El arma muchas veces representa la masculinidad, el valor y la capacidad de defenderse y demostrar hombría y coraje entre los jóvenes. Es muy relevante señalar que cerca del 90% de las víctimas de homicidios son hombres. Son los hombres a quienes en la construcción cultural de su masculinidad, les corresponde el rol de osados y valientes, y donde las conductas tendientes a evitar los conflictos –o enfrentarlos pacíficamente– son identificadas claramente como rasgos femeninos que ningún hombre debiera imitar si desea seguir siendo considerado como tal entre sus pares (Márquez, 2003; Zubillaga y Briceño-León, 2002). Parte de la violencia urbana es atribuida a estas dimensiones culturales de la masculinidad. Esto se vuelve aun más marcado entre los adolescentes, quienes se encuentran en una fase de definición de su identidad, por lo tanto son más vulnerables a este tipo de valores, pues deben sistemáticamente demostrar que no son más niños, aun a costa del riesgo de morir o matar por cualquier trivialidad (Briceño-Léon, 2002). Esta situación tiene como contraparte la mayor atracción que este tipo de conductas tiene en estos contextos entre las mujeres jóvenes.

Ligado a lo anterior está la violencia contra las mujeres. El análisis de la violencia otorga una importancia preponderante a la esfera pública e ignora, muy a menudo, los lazos entre seguridad en el espacio público y en el ámbito privado. Esta situación impide entender por qué los hombres están más presentes como sujetos que ejercen la violencia mientras las mujeres experimentan más fuertemente el sentimiento de inseguridad, cualquiera sea su estatus social, su edad o el barrio en el que viven. Las violencias domésticas, tanto sexuales, físicas y psicológicas, están fuertemente asociadas al secreto, a la vergüenza, a la soledad. Las mujeres tienen buenas razones para temer represalias y nuevas violencias si ellas denuncian o se resisten. En muchas ocasiones estos temas son enfrentados con políticas de control sobre la delincuencia y la violencia centradas en el castigo del agresor sin dar la suficiente relevancia a las acciones de prevención, y tratamiento

tanto de la víctima como del victimario y reinserción.

B.2.4. Pérdida del control social

Un cuarto elemento es el declive de la importancia del barrio en las ciudades modernas, como unidad social y lugar primario donde se generan las relaciones interpersonales y afectivas. Este declive ha implicado una disminución importante del vínculo entre vecinos (capital social) y una reducción del control social informal en los barrios. A diferencia de las acciones orientadas por fuentes externas y formales (como el ejercido por los organismos formales de seguridad, como las Policías), el control social informal se refiere a la capacidad de la comunidad y su voluntad para intervenir y regular a sus miembros de acuerdo con principios comunes. Se enfoca sobre la efectividad de los mecanismos informales a través de los cuales los residentes propician normas de conducta en el vecindario. Un grupo importante de estudios ha comprobado la importancia y ‘eficacia’ del control social informal, aún en contextos de lazos débiles, para la prevención de la violencia (Sampson et. al., 1999; Llorente y Rubio, 2003; Earls y Carlson, 2001). En algunos países este control también lo cumplieron partidos políticos, por ejemplo en tomas de terrenos disciplinadamente organizadas y controladas.

B.2.5. El contexto familiar: dificultades en competencias parentales

La familia, en su rol de agente de socialización, se ve enfrentada a ciertas dificultades. El estrés familiar, al cual están expuestas muchas familias producto de sus precarias condiciones de vida materiales y sociales, dificulta el desarrollo de las competencias parentales que otorguen los cuidados y protección necesarios para un adecuado desarrollo de los distintos integrantes de un sistema familiar, especialmente niños y jóvenes. Distintos factores de riesgo presentes en una familia, relacionados al contexto social, van a generar problemas de violencia. Lo anterior también se encuentra asociado a la mirada adultocentrista presente en los códigos culturales de la sociedad, donde muchas veces la jerarquía y las diferencias de poder entre adultos, jóvenes y niños –y entre hombres y mujeres– legitiman las acciones violentas al interior de las familias.

B.2.6. Mercantilización y consumismo

El predominio de modelos consumistas de desarrollo –económicos y culturales– en muchas áreas de la región, sumado a la globalización y a la evolución de medios de comunicación (internet, televisión), han promovido formas de vida en las que vastos sectores quedan excluidos. Estos modelos, –pregonados en forma insistente por la publicidad y múltiples medios, sin excluir a ningún segmento– sólo pueden ser adoptados por algunos, por aquellos que tienen los medios

económicos (el sistema incluso excluye a aquellos que pudiendo adoptarlos no lo hacen).

Este modelo de desarrollo, de permanente y progresivo consumo, se basa en la exclusión, en pertenecer y ser en base al tener bienes y servicios al que no todos pueden acceder. De esta forma, se genera la necesidad de consumo alimentada por la amenaza de la exclusión. Este modelo, sustentada en la amenaza de la exclusión, incita a muchos a usar medios y modos ilícitos –a veces violentos– para poder acceder, ser parte del “sistema”.

B.2.7. Conflicto y postconflicto

Finalmente, la violencia urbana contemporánea en América Latina se produce en un contexto de postconflicto –y conflicto en algunos casos– de distintos tipos. La conflictividad urbana en los 90 creció mientras las dictaduras que asolaron a los países del Cono Sur eran derrocadas, amainaron las guerrillas en gran parte de los países de América y se iniciaron procesos de paz, como por ejemplo en Perú. La democratización política también ha significado una dispersión de la violencia, ya que ella no continúa siendo un recurso exclusivo de los ejércitos, la guerrilla o los grupos paramilitares (Moser y McLlwayne, 2006). Esto conlleva un escenario complejo donde gran cantidad de personas han sido formadas en el conflicto armado junto con la existencia de muchas armas, de gran potencia, circulando.

Esta conflictividad urbana se relaciona con los procesos políticos, económicos y culturales de exclusión, que ponen en duda la estructura social establecida, abarcando un ámbito mayor que la violencia y la delincuencia. En último término, la conflictividad urbana actual en la región desnuda la debilidad de las democracias latinoamericanas y la necesidad de ciudades más inclusivas, con mayores oportunidades para todos y todas. Debido a ello, la mirada integral de la seguridad y la prevención no se centra sólo sobre la delincuencia o la agresión física, sino en el insertarse y articularse a una política de cohesión social que permita concretar el desarrollo de las democracias.

C. EXCLUSIÓN Y VULNERABILIDAD: OBSTÁCULOS PARA LA COHESIÓN SOCIAL

Frente al desafío de avanzar en el logro de mayores niveles de cohesión social, integración e inclusión, la vulnerabilidad y los procesos de exclusión social se constituyen en obstáculos para el desarrollo de políticas de prevención en barrios. La vulnerabilidad presente en ellos, manifestada en precarias condiciones físico estructurales –referentes a su ubicación en el medio local y urbano, la infraestructura y equipamiento

LA COHESIÓN SOCIAL SEGÚN CEPAL

Por sus usos tan diversos, el concepto de cohesión social resiste una definición unívoca. Suele evocar un anhelo de comunidad ante un escenario de globalización y transformaciones profundas, que muchos asocian con una mayor fragmentación social y una pérdida de lazos estables. La reflexión crítica opone la idea de cohesión a la pérdida de la legitimidad y gobernabilidad de los estados nacionales, la acentuación de las brechas sociales, el surgimiento de identidades excesivamente individualizadas y el debilitamiento de lo público. La lista es larga y la invocación puede ser tanto nostálgica –la “comunidad perdida”– como propositiva –¿qué hacer?–. En este último caso, en nombre de la cohesión social se busca la manera de potenciar la riqueza simbólica del multiculturalismo, las promesas de la sociedad de la información y la difusión del imaginario democrático, con el fin de avanzar hacia sistemas capaces de crear nuevos mecanismos de inclusión social y participación ciudadana.

En este sentido, la cohesión social se define como la dialéctica entre mecanismos instituidos de inclusión y exclusión sociales y las respuestas, percepciones y disposiciones de la ciudadanía frente al modo en que ellos operan.

Fuente: CEPAL, 2007.

y la calidad de vida básica que se registra en su interior– fomenta el surgimiento de factores de riesgo en materia de inseguridad y violencia. A su vez, el proceso de exclusión social del que forman parte, en términos económicos, sociales y culturales, asociado al debilitamiento del capital social en algunos casos, o en otros a la falta de generación de este recurso, va mermando sus capacidades de organización y de articulación necesarias para desarrollar mecanismos de co-producción de seguridad frente a la situación de conflictividad urbana que experimentan.

Debido a la situación de conflictividad urbana descrita anteriormente, se hace necesario mirar la situación social, urbana y de seguridad en la que se encuentran los barrios pobres de las ciudades latinoamericanas y abordar la violencia en la complejidad del fenómeno para comprender sus características, profundizar en sus causas y construir soluciones creativas para su transformación.

C.1. La situación urbana de los barrios pobres de las ciudades latinoamericanas

El modelo de desarrollo de las ciudades latinoamericanas ha impuesto una urbanización altamente especializada en torno al mercado internacional y la venta de servicios, impulsando la emigración rural - urbana, pero sin resolver, entre muchas otras cosas, el empleo o las necesidades asociadas a la concentración poblacional. Por el contrario, las urbes crecen expandiendo los problemas y potenciándolos aun más (Torres,

LA EXCLUSIÓN Y LA VULNERABILIDAD

La exclusión y su relación con la vulnerabilidad es multidimensional, ya que ninguna variable por sí sola determina la conflictividad urbana (Patiño, 2009). Cuatro áreas de relación son las más importantes: la dimensión económica, la espacial, la social y la cultural. La dimensión físico espacial refiere a las características físico-urbanas que la delincuencia y la violencia presentan en un territorio determinado; la dimensión económica da cuenta de aquellos aspectos de naturaleza económica presentes en un barrio que inciden sobre la probabilidad de ocurrencia de actos delictivos y violentos; la dimensión social refiere a cómo la delincuencia y la violencia se relacionan con el entramado social de un territorio determinado, identificándose los tipos de vínculos existentes entre agentes delictivos y los vecinos del barrio; finalmente la dimensión cultural busca dar cuenta de aquellos elementos que, existentes en el mapa normativo y valórico de la comunidad, pueden incidir sobre la presencia de delincuencia (Lunecke y Ruiz, 2006).

A partir de las condiciones actuales de las sociedades post-industriales, se puede considerar que la vulnerabilidad expresa, en general, una situación de fragilidad, sea de un individuo, una familia, un grupo social, que puede derivar de tres grandes fuentes:

- De la escasez de recursos o privación, sean materiales, sociales (redes) o normativas (anomia). Altas tasas de delincuencia o de violencia pueden indicar esta carencia de recursos normativos que reflejan el quiebre de los lazos sociales básicos.
- De la presencia de una amenaza o de riesgos tecnológicos, ambientales o socio económicos. Por ejemplo, precariedad de la situación socioeconómica, riesgo de perder el trabajo, debilidad de los lazos familiares, entre otros.
- De la ausencia de alternativas tanto materiales, simbólicas o culturales frente a una situación de amenaza cualquiera. (Dictionnaire des risques, 2007)

En el caso de los barrios pobres, se produce un círculo vicioso entre exclusión y vulnerabilidad: desempleo, informalidad, falta de acceso a los servicios urbanos, degradación del medioambiente, alto riesgo de desastres naturales, entre otros elementos. La desigualdad se relaciona positivamente con el aumento de los riesgos y muchos de estos factores se combinan con la delincuencia, la violencia y la débil presencia del Estado (Patiño, 2009).

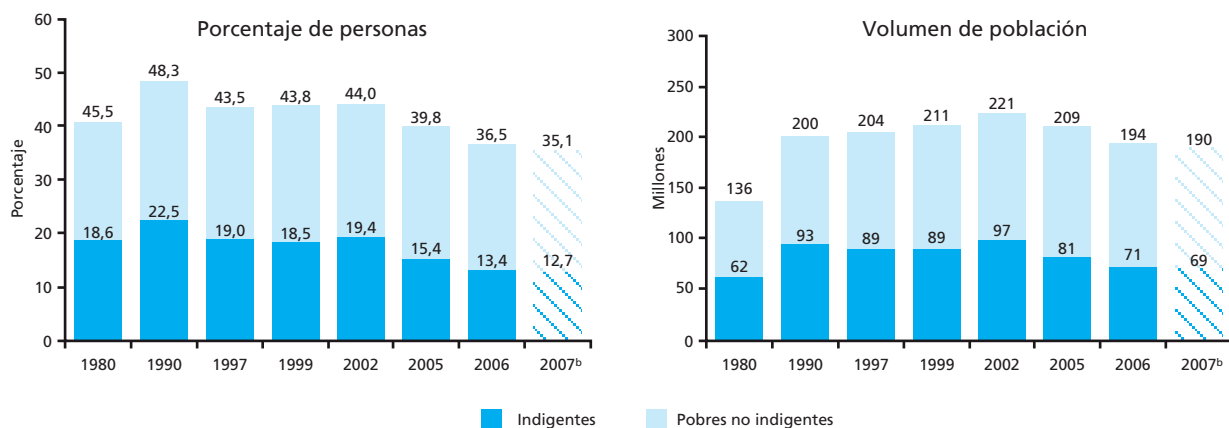
2007). En este contexto los barrios pobres –especialmente aquellos informales– se encuentran bajo intensos procesos de exclusión multidimensional y alta vulnerabilidad, sobre todo en las grandes metrópolis de la región (Portes y Roberts, 2005).

Las estimaciones más recientes para los países de América Latina, correspondientes al año 2007, muestran que la pobreza alcanza a un 35,1% de la población de la región. De ellos, viven en condiciones de pobreza extrema o indigencia un 12,7% de la población. Estas cifras implican que en 2007 hubo 184 millones de personas pobres, incluyendo a 68 millones de indigentes, tal como lo muestra el gráfico ubicado más adelante (CEPAL, 2008). Estas cifras, si bien dan cuenta de una lenta pero progresiva disminución, mantienen la tendencia de ‘urbanización de la pobreza’ desde los años 80. A fines de los 90, 6 de cada 10 pobres habitaban en zonas urbanas (Sunkel, 2003). Dicha caracterización se asocia con la configuración de asentamientos de origen “informal”. En Ciudad de México, estos asentamientos representaban para finales de la década del noventa el 40% del territorio ocupado, y el 50% en Lima (Torres, 2007). Sin embargo, la importancia de la pobreza urbana es tanto o mayor en algunas ciudades intermedias, las cuales tienen mayores tasas de crecimiento y, por lo tanto, reportan mayores porcentajes de pobreza que en las metrópolis. A su vez, la pobreza de estas ciudades interme-

dias puede resistir tanto o mayor grado de complejidad que la que afecta a algunas metrópolis, ya que hay un porcentaje más elevado de ‘pobreza crónica’, con mayores desventajas en el plano del empleo y la educación, e involucra en forma significativa la pobreza rural transferida a la ciudad (Sunkel, 2003). Todos estos elementos configuran una nueva pobreza urbana, más compleja que la experimentada en décadas anteriores y que surge a partir de los cambios estructurales de la economía contemporánea, dejando a la población pobre de la ciudad sin mercado laboral, segregada del resto de la ciudad y con niveles de concentración mayores, intensificando problemáticas sociales como la delincuencia, la deserción escolar y la desintegración familiar (Tironi, 2003).

La situación de pobreza aumenta el nivel de vulnerabilidad de las personas y de las familias, al enfrentarlos a mayores riesgos sociales. Paralelamente, la relación establecida entre pobreza y exclusión dificulta sus posibilidades de integración social al obstaculizar su acceso a los canales formales, estimulando la vinculación de estas personas con estrategias alternativas y muchas veces ilegales, que finalmente aumentan el nivel de inseguridad y conflictividad de la sociedad en general. Sin embargo, la pobreza no se constituye por sí misma en un factor de la conflictividad urbana. Hay una dimensión subjetiva de la pobreza, en términos comparativos al resto de la sociedad, que también incide en la exclusión.

AMÉRICA LATINA: EVOLUCIÓN DE LA POBREZA Y DE LA INDIGENCIA, 1980-2007^a

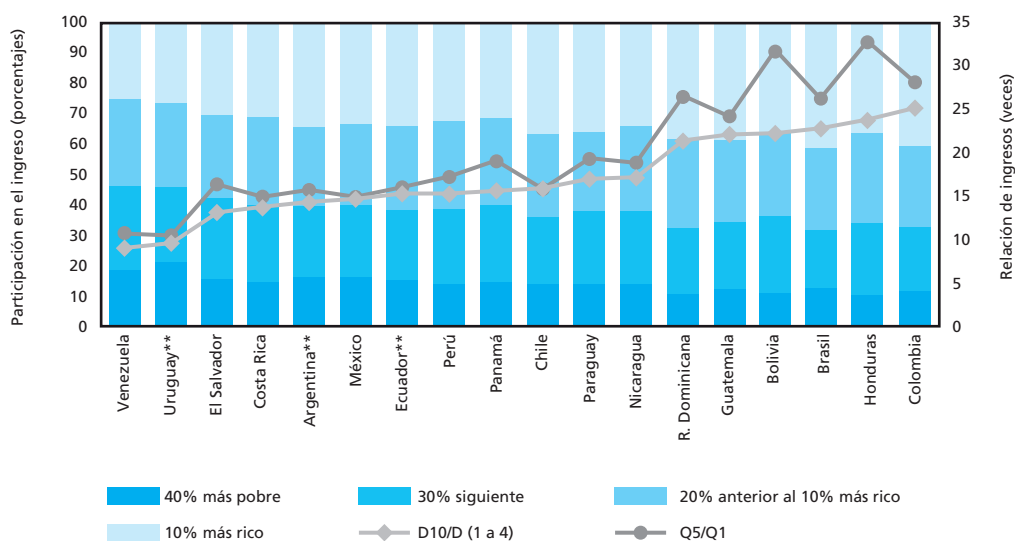


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

a Estimación correspondiente a 18 países de la región más Haití. Las cifras situadas sobre la sección de color celeste de las barras representan el porcentaje y el número total de personas pobres (indigentes más pobres no indigentes).

b Proyecciones

AMÉRICA LATINA (14 PAÍSES): ESTRUCTURA DE LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO POR DECILES, ALREDEDOR DE 2007*



* Hogares ordenados según su ingreso per cápita.

** Área urbana.

Fuente: CEPAL, 2008.

SEGREGACIÓN RESIDENCIAL, GUETOS Y POBREZA URBANA

La segregación residencial se refiere al proceso por el cual la población de las ciudades se va localizando en espacios de composición social homogénea. Entre los factores más importantes que se invocan como antecedentes de estos procesos están el grado de urbanización y la urbanización de la pobreza, el grado de concentración de la distribución del ingreso, las características de la estructura de distancias sociales propias de cada sociedad y la homogeneidad o heterogeneidad de la composición étnica, religiosa o por origen nacional de la población de las ciudades.

Debido al peso relativo de la población afectada, así como a la gravedad de las consecuencias que ello tiene sobre sus oportunidades de integrarse en la sociedad y sobre la salud del tejido social, las formas de segregación residencial que afectan a los pobres urbanos demandan una atención preferencial de los encargados de las políticas sociales

La concentración espacial “históricamente inédita” de personas con aspiraciones propias de la vida urbana, con graves privaciones materiales y escasas esperanzas de alcanzar logros significativos merced al empleo, suscita fuertes sentimientos de privación relativa. A su vez, la pobreza lleva a los pobres a excluirse a sí mismos de las redes sociales que los rodean, debido a la carencia de recursos para poder integrarse a esas redes. (Narayan, 2000).

Bajo estas circunstancias, los nuevos guetos urbanos favorecen la germinación de los elementos más disruptivos de la pobreza. Los hogares que cuentan con recursos para alejarse de esos vecindarios lo hacen, lo que va dejando en el lugar una población residual, que vive en condiciones cada vez más precarias y se halla crecientemente distanciada de las demás personas.

Katzman, 2001.

La evidencia reciente muestra más bien que la mala distribución del ingreso, junto con débiles controles institucionales, son factores estructurales decisivos para el aumento y mantención de la violencia urbana (Patiño, 2009). La concentración del ingreso en Latinoamérica, si bien parece estarse revirtiendo según los datos entre los años 2002-2007 (CEPAL, 2008), sigue siendo alta como lo muestra el gráfico de la página anterior. En él se puede apreciar que en el año 2007, la relación entre el quintil más rico y el más pobre de la población (Q5/Q1) va desde las 10 veces en los países menos desiguales, como por ejemplo Venezuela, a las 35 veces en los países más desiguales, como por ejemplo Honduras. Las ciudades latinoamericanas se encuentran entre las más desiguales, algunas de ellas encabezando la lista a nivel mundial. Las inequidades urbanas se han incrementado y endurecido en la última década, aunque en algunos países disminuya la pobreza, lo que sugiere que la agudización de la desigual-

dad se debe a causas estructurales (Portes, Roberts, Grimson, 2005). Como consecuencia de esta situación, en ciudades altamente desiguales y con problemas de pobreza endémica, se crean conflictividades y fracturas urbanas, tensión política e inseguridad. (ONU- HABITAT, 2008).

A su vez, en muchos de los barrios pobres confluyen junto a los problemas de exclusión, los problemas de seguridad asociados a delitos y violencia. En este sentido, Katzman (2001) propone que los barrios pobres del Cono Sur están en proceso de guetización.

Por otro lado, la condición de los barrios pobres en las ciudades brasileñas (favelas) también presenta una serie de particularidades que las diferencian del resto de América Latina. En primer lugar, la proximidad física de algunas favelas con el resto de la ciudad –inclusive a veces de barrios de clase alta como en Río y Sao Paulo– muestra que la segregación puede tomar varias formas y que no está ligada solo a la lejanía de las residencias entre clases altas y bajas. Se produce y consolida en Brasil una separación entre la ciudad formal y las favelas, lo que plantea una situación precaria en las condiciones de vida para sus habitantes (Olinger, 2009). A su vez, junto a la segregación y estigmatización del lugar y a veces la raza, la falta de empleo y oportunidades, la incapacidad del sistema político y la democracia de cumplir sus promesas de representación, han condicionado la marginalización de las favelas y construido una relación vinculada con la violencia de las drogas (Perlman, 2006). Los evidentes avances de la sociedad brasileña en educación, salud y provisión de bienes urbanos no se han logrado traspasar a la misma velocidad a los habitantes pobres de la ciudad, situación que en paralelo al crecimiento de la violencia de las pandillas y el miedo a ser víctima de violencia, ha disminuido el capital social acumulado en estos barrios (Perlman, 2006). Un avance interesante en esta perspectiva es el Programa Favela-Barrio, en Río de Janeiro, el cual a través de un proceso concertado entre el municipio, la cooperación internacional y los habitantes, han ido desarrollando inversiones en infraestructura y equipamiento comunitario en las favelas, permitiendo disminuir la brecha en este traspaso de avances antes señalados. Sin embargo, estos esfuerzos de mejoramiento de favelas no han trabajado con el mismo énfasis en la prevención de la violencia (Olinger, 2009).

En el caso de Centroamérica se produce una interrelación entre problemas macro y microestructurales. Por un lado se producen condiciones que marginan a las comunidades pobres y en especial a los jóvenes, favoreciendo la constitución de las maras y la integración de los jóvenes excluidos a ellas (Gaborit, 2005). Por otro, a un nivel de microestructuras

sociales, la confianza interpersonal y el capital social se encuentran a un nivel tan bajo que las maras subsisten en las comunidades que desconfían y recelan entre sí (Cruz, 2004). Por último, también en el nivel micro, se producen espacios perversos relacionados con factores de riesgo para la violencia; lugares de consumo de alcohol y drogas y actividades ligadas al narcotráfico (Gaborit, 2005)

Junto con lo anterior, en los barrios populares de las ciudades latinoamericanas existe el reforzamiento de las condiciones de precariedad en que viven las personas, ya que la interacción entre sus habitantes está reducida a personas cuyas habilidades, hábitos y estilos de vida no promueven resultados exitosos de acuerdo con los criterios predominantes en la sociedad. Como segundo elemento, las redes vecinales a menudo son ineficaces para la obtención de empleo o de información sobre empleo y oportunidades de capacitación. Tercero, la misma inestabilidad laboral genera dificultades para el mantenimiento de instituciones vecinales y de niveles adecuados de organización y control social informal. Cuarto, los niños y jóvenes carecen de contactos con modelos de rol exitosos. Por último, las situaciones de desempleo persistente aumentan la predisposición a explorar fuentes ilegítimas de ingreso (Katzman, 2001).

C.1.1. Informalidad en la tenencia de la tierra en barrios pobres en Latinoamérica

La escala y la velocidad en que se han ido urbanizando las ciudades latinoamericanas no ha facilitado la implementación de políticas urbanas y de vivienda que logren cubrir las necesidades de la población que, en muchos países de la región, sigue llegando a las ciudades con la esperanza de encontrar mejores oportunidades. Aún cuando, junto a los procesos de democratización de los 90, algunos países han implementado políticas sociales paliativas, éstas no logran revertir el impacto de las políticas económicas neoliberales que han desregulado gran parte del desarrollo urbano. Así, aunque ya desde hace varias décadas muchos países han aplicado políticas habitacionales y de mejoramiento de barrios –que han incluido el saneamiento e infraestructura básica y la regularización de títulos, entre otros– ellas no han tenido ni la cobertura ni la profundidad necesaria para resolver los desafíos de una urbanización que no se detiene. De hecho, las “megaciudades” latinoamericanas siguen creciendo a un ritmo mucho más rápido que la respuesta de las políticas públicas.

Como consecuencia de lo anterior, una gran parte de la urbanización latinoamericana ha sido producida por los propios habitantes mediante urbanizaciones irregulares denominadas favelas, callampas, cantegriles, villas miserias, etc. Se trata

En el barrio se construyen identidades; individuales y colectivas. Adquieren significados los hechos y acontecimientos...

LA DIMENSIÓN ESPACIAL DE LA COHESIÓN SOCIAL

El primer factor –y el más evidente– de la dimensión espacial que afecta a la cohesión social son la polarización y segregación residencial, que podemos ver y sentir en cualquier urbe metropolitana latinoamericana y tiene grandes consecuencias negativas sobre la cohesión social.

La cohesión social también se ve debilitada con la exclusión de gran parte de la población de los mecanismos tradicionales de integración social: la educación y el trabajo. La exclusión de ambos mecanismos se encuentra encadenada. Sin embargo, existe no sólo una interrelación entre educación y trabajo, sino también con la zona de residencia de una persona, de tal forma que la dimensión espacial de la cohesión social incluye tanto el aspecto residencial como el laboral y el educativo.

Así, dentro de la dimensión espacial se pueden generar numerosas sinergias negativas que minan la cohesión social de las poblaciones. Más aún, existe también un efecto de arrastre de la segregación residencial sobre la segmentación escolar, de manera que las mejores escuelas se concentran en espacios de mayores recursos económicos. La cohesión social se ve debilitada entonces no sólo por la segregación residencial, la segregación laboral y la segmentación educativa individualmente; sino también por las interrelaciones que surgen entre ellas y que se refuerzan. Estos tres tipos de segregación, y las interrelaciones que entre ellos, resultan, por ejemplo, en las desigualdades de acceso a las oportunidades de formación de activos, el principal mecanismo de reproducción intergeneracional de la pobreza y la exclusión. De tal forma que la segregación, en todas sus formas, resulta en una separación física que disminuye el capital social de las clases más bajas. Un ejemplo de esto es que, debido a la segregación residencial, laboral y educativa, las redes sociales de los pobres son limitadas exclusivamente a personas de su misma condición, lo que profundiza la exclusión social al empobrecer el tejido social y debilitar los mecanismos de socialización evitando la exposición a modelos de rol y empobrecer el grupo de pares.

Es evidente que el imperativo rescate de la cohesión social requiere de una lucha contra la segregación espacial desde distintos enfoques. Es necesario elaborar una política socioeconómica que permita reducir la segregación residencial, la segregación laboral y la segmentación educativa (y en otros servicios básicos) para disminuir la desigualdad socioeconómica y detener las fuerzas que potencian exponencialmente la segregación.

Fuente: Garnier, 2007

de barrios que no forman parte de ningún plan urbano ni normativa de construcción y que incluso, en muchos casos, se localizan en zonas de riesgo, donde las familias han ido autoconstruyendo sus viviendas, asumiendo la carencia inicial de infraestructuras básicas y las malas condiciones de habitabilidad de sus hogares, con la esperanza de que algún día su situación será regularizada.

Estos barrios no sólo son un subproducto del crecimiento demográfico, las migraciones y su consecuente urbanización acelerada, sino que también nos muestran la incapacidad o ausencia de políticas públicas para resolver las necesidades de la población que ha buscado asentarse en las ciudades, en particular la población de menores recursos económicos sin acceso al mercado formal.

De acuerdo a Clichevsky (2003), el mercado informal de tierras sería incluso más dinámico que las invasiones de unas décadas atrás. Aún cuando sería difícil obtener cifras “formales” de la informalidad, la misma autora indica que la tendencia al alza ha sido constante en ciudades como Quito, Bogotá y Caracas, donde incluso más del 50% de los habitantes están asentados irregularmente (Clichevsky, 2003). Una gran proporción de estos barrios son el resultado de invasiones –en suelo público o privado– o de adquisiciones informales de suelo, muchas veces con la intermediación de traficantes de tierras o urbanizadores ilegales. A la fragilidad que implica la ocupación de suelos “ajenos”, a muchos asentamientos informales se les suma la vulnerabilidad dada por la existencia de riesgos asociados a sus características propias o a su localización, tales como inundaciones, contaminación, deslizamientos u otros desastres naturales o producidos.

C.1.2. Efectos de la informalidad: inestabilidad, conflictos y marginalización

Como resultado de esas tendencias, muchos habitantes de las ciudades latinoamericanas están expuestos a las erradicaciones forzadas, sea porque que no cuentan con una tenencia segura de los suelos que ocupan sus viviendas y barrios o porque éstos se encuentran ubicados en áreas de riesgo. Dicho factor de inseguridad es de fundamental consideración para cualquier intervención barrial, dado que puede ser un prerrequisito para la sustentabilidad de toda obra física y la base para el arraigo de sus residentes. Si bien la consolidación de este tipo de asentamientos y el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes depende de muchos factores, tales como el acceso a créditos y a servicios e infraestructura, la tenencia segura juega un rol fundamental. Eso es así porque ningún Estado, Agencia o familia estará dispuesta a invertir tiempo y dinero en la consolidación de viviendas y barrios si no cuenta con un amplio grado de confianza en que no serán

desalojados (Pacione, 2001:500). Por ello, las agencias internacionales, bancos y programas de mejoramiento de barrios consideran la regularización de títulos de dominio como un ítem básico de inversión.

El riesgo principal de los ocupantes irregulares sin tenencia segura es el desalojo, lo cual podría eventualmente solucionarse con programas de regularización de títulos, siempre y cuando las negociaciones sean factibles y los suelos no estén expuestos a riesgos naturales o producidos. De hecho, la vulnerabilidad al desalojo incluye otras circunstancias, tales como los desplazamientos por conflictos armados o desastres naturales, el desarrollo de planes urbanos, como por ejemplo autopistas u otras infraestructuras.

C.1.3. Causas principales de la informalidad: loteos “piratas”, actitud de los gobiernos y sus políticas principales

De acuerdo a Lucy Winchester, mientras continúen los aumentos de precio en los suelos, los pobres urbanos seguirán siendo relegados a la periferia, o a los suelos menos apreciados. Sin embargo, pese a las dificultades que implicaría la distancia a los centros de empleo o la carencia de equipamiento básico como escuelas, hospitales u otros, los problemas más generalizados de las familias serían, en primer lugar, la falta de acceso al saneamiento y, en el segundo, la falta de seguridad en la tenencia, lo que nos da una idea de la alta valorización que las familias le dan a dichos problemas por sobre aspectos tales como la falta de acceso a agua potable o el hacinamiento (Winchester, 2006:12). Frente a la necesidad de asentarse en las ciudades, los mercados informales son buenos proveedores de suelo para vivienda de manera asequible para las familias de bajos recursos y con las ventajas que da la posesión inmediata y la nula burocracia (Pacione, 2001).

Así como varían las formas de ocupación irregular, las cuales pueden ir desde la invasión en terrenos públicos o privados, a la comercialización informal de factible regularización hasta la venta fraudulenta que puede ser imposible de legalizar, la actitud de los gobiernos también ha sido variable. Mientras algunos estados han actuado con la fuerza y la represión, desalojando cada vez que es posible las invasiones de terrenos, otros han ignorado esas ocupaciones e incluso han ido facilitando el adelanto de infraestructuras y servicios básicos.

Con respecto a las diversas formas de ilegalidad, algunos estudios demuestran que aunque todos los asentamientos irregulares sean ilegales, no todo ocupante de un asentamiento irregular es un residente ilegal, ya que podría estar usando el suelo con la autorización del propietario (Pacione, 2001). Así, de acuerdo a Pacione, la ilegalidad se podría dar en distintos

ámbitos: “ilegalidad en la ocupación de la tierra, en el registro de la propiedad, en la manera en que fue subdividido, en la modificación del uso de suelo (tierra rural urbanizada) o en el tipo de construcciones que se hicieron” (Pacione, 2001:504). Por su parte, aún cuando la actitud de los gobiernos también ha sido variable, desde la represión a la tolerancia, varios analistas coinciden en indicar que poco a poco se ha ido transitando desde una visión negativa de la informalidad hacia una mirada que valoriza el aporte que hacen las urbanizaciones informales a la reducción de los déficits habitacionales (Winchester, 2006: Pacione, 2001).

C.1.4. Barrios sujetos a desastres naturales o ecológicos
La regularización de títulos no depende exclusivamente de la voluntad política del gobierno de turno o de la legalidad del acto, sino que requiere de un análisis más profundo de los riesgos asociados a los suelos. No ha sido infrecuente que en América Latina se hayan consolidado asentamientos localizados en áreas de alta vulnerabilidad y riesgo ambiental ni que se siga subestimando la frecuencia e intensidad de los riesgos. De acuerdo a Winchester (2006) “las ciudades de toda la región son extremadamente vulnerables a los desastres de origen tanto natural como tecnológico, o los riesgos inherentes a actividades peligrosas, lo que acarrea consecuencias microeconómicas y macroeconómicas negativas en los planos local, regional y nacional”, lo cual implica que debemos ser más rigurosos en la planificación y ejecución de obras de infraestructura, así como en la localización de asentamientos humanos y en la calidad de las viviendas.

En suma, existen distintos elementos que generan inestabilidad y potenciales situaciones de violencia en los barrios, siendo un elemento clave en este ámbito la segregación residencial y la informalidad en la tenencia de la tierra. Estos factores se manifiestan en la relación de las personas con el barrio, la cual no tiene un significado único, sino que se presenta de forma diversa de acuerdo a las características de los grupos que lo conforman.

C.2. El rol del barrio para los distintos sectores que lo habitan

Los barrios son el referente inmediato del espacio público, sin embargo no necesariamente cumplen el mismo rol para cada uno de los sectores o grupos que lo habitan. El rol funcional, el componente simbólico, la pertinencia de las redes de ayuda, e incluso las condicionantes físicas son vistas de distinta manera por cada uno de los grupos que conforman los habitantes del barrio.

C.2.1. El barrio para los sectores más pobres

Si analizamos el rol que cumple para los sectores más po-

Prevenir la violencia requiere perspectiva de género, en que hombres y mujeres ejerzan sus derechos, con respeto, equidad y solidaridad.

bres de las ciudades, el barrio juega un papel fundamental en cuanto otorga a sus habitantes un sentido de pertenencia a una red social y a un espacio territorial en el cual practicar conductas de tipo comunitario. Debido a esto, se transforma en un lugar de participación y de construcción de identidad. En el barrio, los pobres encuentran las principales redes de ayuda para el desarrollo de actividades y requerimientos de tipo doméstico, tanto a nivel familiar como de sociabilidad, y el barrio se comporta como un espacio de organización que permite levantar las demandas comunes de sus habitantes, ya sean estas de carácter urbano o social.

C.2.2. El barrio para los jóvenes

Por lo general, para los jóvenes el barrio es un lugar de socialización y un espacio donde practicar la recreación y la convivencia entre pares. En esta práctica se forman importantes redes sociales que, en el caso de los jóvenes de más bajos recursos, suelen transformarse en una de las redes que les permiten acceder al mercado del trabajo. Sin embargo, también es posible que en los barrios se desarrollen redes sociales menos positivas, como por ejemplo algunas pandillas, que según los contextos pueden transformarse en redes perversas generando conductas violentas o incívicas, potenciando la organización de bandas delictuales.

C.2.3. El barrio para la tercera edad

Para los miembros de la tercera edad es posible que ciertos sectores del barrio no sean muy amigables, ya que los espacios públicos son copados por las actividades de grupos juveniles que a veces no permiten la integración. Esta situación hace que los adultos mayores se puedan automarginar del uso de estos espacios y se encierren al interior de sus viviendas. Así mismo, las condiciones de la infraestructura urbana de sus barrios muchas veces son inadecuada para ellos, con veredas en malas condiciones, plazas sin escaños o protecciones peatonales adecuadas, lo que potencia la marginación de este grupo. Esta última situación también es particularmente excluyente cuando se trata de personas con discapacidad, los que ven dificultadas sus posibilidades de desplazamiento y por lo tanto de integración. Es importante destacar que en algunas ocasiones se generan conflictos entre miembros de este grupo etéreo y los más jóvenes, principalmente por la falta de herramientas en ambos grupos, para el diálogo intergeneracional.

C.2.4. El barrio para las mujeres

Para las mujeres latinoamericanas de escasos recursos el barrio puede ser una de las principales fuentes de apoyo para la formación de redes de colaboración mutua, ya que en él es propicio explorar causas comunes en contra de la violencia de género, la exclusión y la falta de participación en la toma de decisiones. Esta situación se produce ya que en los estratos de menores recursos la mujer está más atrasada en la incorporación plena al trabajo remunerado o cuando lo hace no puede abandonar el cuidado de los hijos, por lo que está más tiempo en el barrio que los hombres. A su vez, la mayor permanencia de las mujeres permite que entre éstas se generen espacios desde donde desarrollar un sentido de identidad de género, siendo común que se reúnan en torno a organizaciones comunitarias, juntas de vecinos, iglesias u otras instancias de apoyo.

Sin embargo, la violencia contra mujeres en el espacio doméstico y barrial es un elemento central en la conflictividad urbana, por lo que a veces el barrio se transforma en un espacio de coerción más que de desarrollo y ayuda. Entre otras razones, esto se produce porque la violencia doméstica permanece insuficientemente denunciada, aunque las mujeres tienen buenas razones para tener miedo de ser víctimas de una agresión cometida por un hombre con el cual tienen o han tenido relaciones muy cercanas. Sin embargo, la violencia contra las mujeres en el espacio público permanece oculta, pese a que la inseguridad real, temida o potencial, restringe la libertad de movimiento y la independencia de las mujeres (Vanderschueren et. al, 2004).

C.2.5. El barrio para los núcleos familiares

El barrio puede jugar un rol como espacio de socialización potenciándose la relación entre los núcleos familiares. Sin embargo, y tal vez como resultado de los espacios de violencia que se generan en muchos barrios, así como de la amplia difusión que estos temas tienen en los medios de comunicación, es común que las familias, como núcleos autónomos e independientemente de las conductas de sus miembros, tiendan a potenciar un estilo de vida hacia adentro de sus viviendas, que no deja mayores espacios a la socialización. Es común ver las viviendas extremadamente enrejadas, niños que permanecen encerrados al cuidado de otros niños buscando evitar así que éstos se transformen en objetos de violencia, y no permitiendo que el barrio actúe sobre ellos como un agente de socialización.

C.2.6. El barrio para los más excluidos

Por último, el barrio también se transforma en un espacio en donde sectores profundamente excluidos de la sociedad pueden practicar algunos espacios de no exclusión. Muy co-

múnmente, y particularmente en barrios pobres, los habitantes más marginados, personas en situación de calle, adictos, alcohólicos, o vecinos con trastornos mentales que deambulan por los espacios públicos, viven sus barrios como legítimos habitantes de éstos, a pesar de que en la mayoría de las ocasiones son rechazados por sus vecinos. Sin embargo, esta exclusión no merma la condición de espacio referencial que los barrios tienen para ellos, y en no pocas ocasiones reciben también atención y apoyo de algunos de sus vecinos.

II. POLÍTICAS DE PREVENCIÓN FOCALIZADA EN ALGUNOS BARRIOS

La violencia y la inseguridad afectan a todos los barrios y a la ciudad en su conjunto, sin embargo es necesario enfocar acciones de prevención en barrios específicos y trabajar a nivel de zonas o distritos, ya que en algunos de ellos se compromete la cohesión social y la estabilidad de la sociedad. En este contexto, el barrio surge como problematización cuando deja de ser un recurso positivo y se transforma en un territorio que presenta condiciones de vida incompatibles con los estándares compartidos de la sociedad, generando a menudo estigma social. Esto tiene como consecuencia que el barrio se transforme en un factor de riesgo frente a las condiciones desfavorables dentro de la ciudad, y que refuerza la baja calidad de vida de la mayoría de los habitantes. Finalmente se corre un mayor riesgo de impactar negativamente sobre el resto de la ciudad, transformando el barrio en un centro de violencia social donde puede consolidarse y reproducirse una delincuencia que afecta a la totalidad de la ciudad como a los habitantes del barrio.

A. Tipología de los barrios en función de su composición social, seguridad y vulnerabilidad.

Al clasificar los barrios según tipologías en función de las formas de violencia o las prácticas delictuales que se dan en ellos, es fundamental dar una primera mirada a la composición social de estos barrios, y desde esa perspectiva vincular esa clasificación con los distintos grados de seguridad que se pueden presentar en ellos. No necesariamente un barrio catalogado de pobre va a ser un barrio inseguro, así como tampoco un barrio rico es sinónimo de seguridad. La cohesión social de sus habitantes, por ejemplo, puede ser una herramienta que posibilite aumentar o disminuir los niveles de seguridad de los barrios, indistintamente de su composición social. Así mismo, esta cohesión social se transforma en un logro estratégico cuando se trata de atacar la vulnerabilidad en la que se encuentran algunos barrios en función de su seguridad. A continuación se describen las características prin-

cipales que permiten identificar los barrios que requieren una intervención focalizada.

A.1. Composición social del barrio

Cuando hablamos de barrios pobres, esta pobreza generalmente está referida al nivel de ingresos y la estabilidad del trabajo de sus habitantes. Sin embargo, también es necesario poner la mirada en la calidad de vida que los barrios entregan a sus habitantes. Desde una visión más amplia, los barrios facilitan al habitante el acceso a los servicios y equipamientos básicos, como las redes de infraestructura sanitaria, los equipamientos educacionales, el acceso a la salud, la cercanía al transporte o a las fuentes de trabajo, y todas estas infraestructuras y servicios condicionan también los grados de pobreza. Al encontrarse los servicios básicos presentes en un barrio, la pobreza, medida ésta por ingresos, es muy distinta de aquella pobreza en barrios en los que, además del bajo nivel de ingresos de sus habitantes, existe un déficit de infraestructura y equipamiento urbano mínimo. En este último caso la pobreza tiene un carácter estructural, por lo que es mucho más difícil abordarla y los espacios para el desarrollo de vulnerabilidad social se hacen más presentes.

Así mismo, cuando nos referimos a barrios de altos ingresos, se debe hacer la distinción entre barrios residenciales, generalmente de alta homogeneidad social dada por los ingresos de sus habitantes, o barrios en donde actividades no residenciales le otorgan al suelo una alta renta, como zonas comerciales o de oficinas, en donde los residentes originales no necesariamente disfrutaban de esas rentas, sino que viven en ocasiones incluso en la pobreza, y tienden a ser expulsados de sus lugares de origen por las altas rentas del suelo.

Por último, existen también barrios en los que se da una mayor heterogeneidad social, en donde conviven habitantes de distintos niveles socioeconómicos. Generalmente en estos casos se trata de barrios consolidados de antigüedad media a alta, en los que sus habitantes han tenido desarrollos económicos diferenciados en el tiempo. El acceso a los servicios está más garantizado en estos sectores, aunque suele haber problemas de obsolescencia funcional de éstos (escuelas en mal estado, redes sanitarias deficientes, etc.). Lo común en América Latina es que, en este tipo de barrios, la heterogeneidad social en muchos casos no incluye a los sectores más empobrecidos ni tampoco a los de mayores ingresos, sino que se trata de una heterogeneidad dentro del amplio espectro que pueden abarcar los sectores medios de la población.

A.2. Los grados de seguridad del barrio

Tendemos a clasificar a los barrios como seguros o inseguros en función de dos criterios:



La relación del barrio con la ciudad es muy importante. En el caso de la favela Babilonia, de Río de Janeiro, estar colindante con una de las áreas turísticas de la ciudad es un factor determinante en su carácter y potencialidades.

Un primer criterio es a partir de la amenaza de violencia que tiene dos grandes manifestaciones. Por un lado desde sujetos externos, es decir, de la presencia de delincuentes que provienen de otros barrios y que operan en él. Por otro lado, en la convivencia con delincuentes y personas violentas que habitan en el barrio, los que en algunos casos llegan a controlar parcial o totalmente el territorio, generan redes sociales perversas que facilitan el desarrollo de la criminalidad y cooptan jóvenes en su actividad.

Un segundo criterio es clasificar los barrios como seguros o inseguros a partir de la capacidad de respuesta a la amenaza de la violencia delictual, sea esta externa o interna. Cuatro factores principales condicionan esta capacidad de respuesta, los cuales describimos a continuación.

En primer lugar, la cohesión social que se traduce en organización social. Esto es que sus habitantes se conozcan, que participen de la vida de barrio, que practiquen la solidaridad, que formen parte de sus organizaciones sociales y clubes deportivos, que utilicen los espacios públicos y los equipamientos, que generen entre todos importantes niveles de co-producción de seguridad. De esta manera, cada habitante se transforma en un actor importante al momento de garantizar la seguridad de sus vecinos y del barrio.

En segundo lugar un barrio suele considerarse seguro porque tiene una alta presencia de vigilantes contratados, con una estructura de barrio cerrado, control de los accesos, cámaras de video, alarmas, botones de pánico u otros, e incluso

seguros sobre las personas y las propiedades, delegando a estos sistemas la responsabilidad de la seguridad, e incluso traspasando los costos de eventuales siniestros. Es importante detenerse a analizar la calidad de vida y las demandas que estos barrios, en términos de seguridad, otorgan a sus habitantes, y también las razones por las cuales se llega a contratar todos estos sistemas para vivir en un barrio con una seguridad a veces ficticia.

En tercer lugar la ausencia de redes sociales cohesionadas, se encuentren éstos en sectores pobres o de altos ingresos, pueden transformarse con facilidad en barrios inseguros, de momento que no cuentan con las herramientas sociales adecuadas para enfrentar en grupo la violencia que provenga desde afuera del barrio, por lo que son sectores que prontamente se ven amenazados por bandas delictuales. En los sectores de altos ingresos esta amenaza suele combatirse contratando servicios de seguridad con o sin la generación de redes sociales. En los barrios pobres en cambio, la existencia de redes sociales cohesionadas aflora como la principal herramienta para combatir esta amenaza.

Finalmente existen elementos morfológicos de los barrios que influyen en la percepción de seguridad o inseguridad de sus habitantes, en la medida que posibilitan o impiden el control visual sobre las viviendas y sobre el tipo de uso dado a los espacios públicos. Entre los elementos que aumentan el nivel de inseguridad está la presencia de pasajes sin salida, espacios sin iluminación, muros ciegos, sitios eriazos y edificaciones sin conexión con la calle. Estos elementos de

edificios, viviendas y espacios públicos, junto con el deterioro físico de los barrios, o la falta de equipamiento urbano, favorecen la ocurrencia de delitos y actos violentos.

A.3. Barrios según sus niveles de vulnerabilidad social

Desde la perspectiva de la vulnerabilidad que los barrios tienen frente a los problemas de seguridad, es importante hacer la distinción entre barrios vulnerados y aquellos que se encuentran en avanzado estado de desarrollo de la criminalidad, o barrios críticos.

La vulnerabilidad se refiere a los problemas sociales que están presentes en los barrios y que impiden el desarrollo de sus habitantes. Cada dimensión de la vulnerabilidad expresa relaciones y problemas concretos que afectan a los barrios, como lo muestra la siguiente tabla.

Desde esta lógica, solamente es posible revertir esta situación a partir de intervenciones focalizadas que busquen disminuir los grados de vulnerabilidad. Un barrio puede ser entendido como vulnerable desde los niveles de conflictividad que se presenta en él, lo que implica un trabajo con los grupos afectados, pero también la vulnerabilidad de un barrio puede acrecentarse en la medida que las oportunidades desde una lógica geográfica son escasas para sus habitantes, lo que implica también esfuerzos coordinados desde otros actores claves.

Por último, los barrios críticos se caracterizan por el hecho de que actividades de tipo delictivo se legitiman entre los

LA VULNERABILIDAD Y SU IMPACTO SOBRE LA VIOLENCIA Y LA DELINCUENCIA

Vulnerabilidad Físico espacial: Características físico urbanas en donde se expresa la delincuencia y la violencia (zona urbana, espacios públicos, espacios privados). También cómo estos mismos espacios inciden sobre su ocurrencia y el cómo la violencia y la delincuencia determinan el uso de dichos espacios y escenarios. Los guetos y los grandes bolsones de pobreza expresan esta dimensión, generando estigma social, expresada por ejemplo en baja autoestima y ocultamiento de que se vive en ese barrio.

Vulnerabilidad Económica: Aspectos económicos que inciden sobre la probabilidad de ocurrencia de actos delictivos y violentos, por ejemplo el desempleo, la falta de oportunidades. A su vez expresa la participación de las personas en el mercado de la droga en estos barrios, caracterizados por procesos de exclusión económica y empobrecimiento.

Vulnerabilidad Social: Esta dimensión refiere al cómo la delincuencia y la violencia se relacionan con el entramado social de un territorio determinado. La desorganización social, la falta de redes, normas compartidas o confianza en la comunidad, la presencia de bandas organizadas o pandillas juveniles violentas expresan esta dimensión.

Vulnerabilidad Cultural: Esta dimensión busca dar cuenta de aquellos elementos, que existentes en el mapa normativo y valórico de la comunidad, pueden ser causa pero también consecuencia de la presencia de la delincuencia y de la violencia en este tipo de barrios. Por ejemplo, la validación de la violencia como forma de resolución de los conflictos o la convivencia de mapas normativos antagonistas (gente de 'esfuerzo' versus los 'malos'). Además, muchas veces existe un sentimiento de abandono por parte del resto de la sociedad y del Estado.

Fuente: Elaboración propia en base a Lunecke y Ruiz, 2007

habitantes del sector, generando recursos para sus familias y transformándolas en actividades económicas importantes. En estos casos las redes sociales perversas se anteponen a las redes comunitarias y estas últimas tienden a respetar pactos de no denuncia por no agresión para salvaguardar sus espacios de participación. La tendencia natural es a la desarticulación de las redes sociales positivas y a la expulsión de sus habitantes en busca de barrios más seguros. Tanto bandas de delincuentes –que hacen de los barrios su territorio de reclutamiento de nuevos miembros– como narcotraficantes –que tejen redes de apoyo y colaboración para sus negocios ilícitos– son los principales componentes que dominan estos barrios críticos.

No se debe desconocer que en muchas ocasiones existe una dimensión política a la hora de establecer los parámetros que definen a un barrio crítico, por la cual los gobiernos centrales establecen los indicadores con los que se mide esta criticidad en función de las capacidades que tienen de intervenir en ellos y de obtener resultados. Debido a esto, la frontera entre barrios vulnerables y barrios críticos tiende a desdibujarse volviéndose común que barrios que debieran catalogarse como críticos son tratados y trabajados como barrios vulnerables, por lo que se disminuye el énfasis en la desarticulación de las redes sociales perversas. Así mismo, en ocasiones barrios vulnerables son tratados como críticos, por lo que se disminuye en ellos el énfasis en la prevención social.

B. LOS BARRIOS QUE REQUIEREN UNA FOCALIZACIÓN ESPECÍFICA

La vulneración en la que se encuentran los barrios excluidos de las ciudades latinoamericanas requiere acciones de prevención específica. A continuación se describen los barrios vulnerados y las violencias presentes en ellos.

B.1. Los barrios vulnerados

La vulnerabilidad de los barrios pobres se relaciona con los procesos de exclusión física, urbana, social, económica y cultural que vivencian. Este conjunto de dimensiones constituyen una serie de procesos que van deteriorando las condiciones de vida de los grupos excluidos, en otras palabras, mantienen o aumentan las desventajas y desigualdades existentes. En este sentido, “la exclusión como enfoque, invita a centrar el análisis no en situaciones puras de exclusión, sino en situaciones de vulnerabilidad caracterizadas por procesos más o menos intensos de acumulación de desventajas” (Saraví, 2005: 5).

En cuanto a los resultados de la exclusión en los barrios pobres, estos pueden ser visto desde los efectos que tiene en la

calidad de vida y bienestar de las personas. La discriminación y el aislamiento –los distintivos de la exclusión social– tienen un profundo impacto negativo en la calidad de vida. Esta relación tiene dos aspectos. En primer lugar, ser pobre puede llevar a la estigmatización y marginación de las instituciones, lo que conduce a una mayor pobreza. En segundo lugar, la exclusión social no siempre lleva a la pobreza económica, pero sí está vinculada con la exclusión de instituciones de la sociedad en relación a otros grupos sociales y produce una sensación menor de bienestar (Narayan, 2000).

A su vez, el proceso de exclusión se produce e interactúa con los distintos contextos socioeconómicos y socioculturales, así como con los sujetos que son parte de ellos. De este modo, se entiende que los sujetos, tanto individual como colectivamente, son capaces de participar e incidir en los procesos que les afectan, y no como sujetos que reciben condiciones predeterminadas e inmodificables (Barros, De los Ríos, Torche, 1996).

Por otra parte, los procesos de exclusión no sólo responden a sujetos, sino que también a territorios. La segregación espacial juega un rol cada vez más importante en la marginación de ciertos barrios. En este sentido, el grado de segregación residencial es uno de los factores que incide en los niveles de exclusión de las personas y en las posibilidades reales de superar sus desventajas sociales (Katzman, 2001). La segregación espacial no sólo afecta el cómo se vive en la ciudad, sino al sistema de relaciones sociales, lo que produce la fragmentación socioespacial y la conformación de espacios diferenciados de sociabilidad (Saraví, 2005).

En este sentido, se crean condiciones para la perpetuación o agudización de la exclusión. A su vez, el aislamiento social y espacial contribuye al desempleo, falta de conectividad y movilidad dentro de la ciudad, lejanía de los servicios urbanos, fragmentación de los vínculos sociales, baja autoestima de las personas y las comunidades, pérdida de una identidad positiva, la autopercepción de los estigmas, la aparición de grupos violentos, especialmente pandillas de jóvenes. En primer lugar, el aislamiento reduce las oportunidades de movilizar en beneficio propio la voluntad de personas que están en condiciones de suministrar trabajo o información y contactos sobre empleos. En segundo lugar, se reduce la exposición de modelos positivos y proactivos para el desarrollo de la comunidad, perpetuando un modelo paternalista con el Estado y sin vinculación con el resto de la ciudad. En tercer lugar, se restringen las ocasiones que permiten compartir con otras clases el tipo de experiencias cotidianas que alimentan y preservan la creencia en un destino colectivo común (Katzman, 2001).

BANDAS JUVENILES Y MARAS: EL CASO DE EL SALVADOR

En Centroamérica las pandillas juveniles han existido desde al menos los años sesenta del siglo pasado, aunque sus características cambiaron significativamente en los noventa. El fenómeno de las maras en El Salvador se gestó como consecuencia de al menos cuatro factores: i) la expulsión de los Estados Unidos de pandilleros de nacionalidad salvadoreña, quienes regresaron forzosamente a su país llevando consigo hábitos y grupos de referencia muy ligados a la violencia territorial; ii) la existencia de masas juveniles sin futuro tras el fin de la guerra; buena parte de aquellos grupos de jóvenes habían participado en la guerrilla, el ejército, los grupos paramilitares o policiales durante el conflicto armado de la década de 1970; iii) la disponibilidad abundante de armas de guerra que circulaban entre la población civil por efecto de la guerra civil, y iv) la desocupación y falta de perspectivas de los jóvenes en el período de reconstrucción democrática, durante el cual muchas promesas de reinserción no fueron cumplidas.

La mara, como concepto, viene de la palabra “marabunta”, una especie de hormiga que vive en colonias y que construye grandes nidos. En los años ochenta, dicho término se comenzó a utilizar en El Salvador para denominar a las “pandillas” y también a los grupos de amigos. Se trata de un fenómeno social, principalmente masculino, con miembros de edades que fluctúan entre los 7 y 35 años, pero que comúnmente incluye adolescentes y jóvenes veinteañeros. Por lo general, los miembros de las maras o pandillas provienen de zonas económicamente desfavorecidas y de contextos urbanos pobres y marginalizados, o bien son migrantes retornados de los Estados Unidos. Buena parte de sus integrantes han desertado del sistema escolar, poseen empleos mal pagados y viven en un medio caracterizado por servicios inefectivos, capital social débil y hacinamiento.

Con el paso de los años, muchas de estas pandillas o maras en El Salvador se han transformado en organizaciones verticales, vinculadas al narcotráfico, al tráfico de personas y a la delincuencia urbana, presumiéndose que existen entre 30.000 y 35.000 miembros en ese país solamente. Según la Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA, 2006), estas agrupaciones constituyen un grave problema que amenaza el orden público en Guatemala, El Salvador, Nicaragua y Honduras, como también en el sudeste de México y en algunas zonas de los Estados Unidos.

(CEPAL, 2008).

Finalmente, los habitantes de los barrios excluidos son vulnerados en su derecho a apropiarse de la ciudad y a disfrutar de seguridad en ella. A su vez, se produce un doble proceso de vulneración, al incluir la variable de la violencia. Junto con la vulneración del derecho a la ciudad, la categoría de ‘barrio vulnerable’ refiere a “una unidad socio espacial subjetiva, configurada por factores estructurales, físicos y socioculturales, donde los discursos, estrategias, prácticas y representaciones de los habitantes del barrio (sujetos barriales) se encuentran vulnerados por situaciones de violencia, temor y delitos contra las personas.” (CED, 2003: 51).

B.2 Falta de capital social

Los activos o recursos con los cuales cuentan las personas y los barrios para hacer frente a la vulneración son fundamentales, por lo que emerge el concepto de capital social como un marco analítico útil para definir los recursos existentes en ellos. La importancia de este enfoque es que sitúa las consecuencias positivas de las redes sociales en el marco de una discusión mayor sobre las fuentes no monetarias del poder e influencia, equiparando los análisis sociales, económicos y culturales sobre el capital.

Por ello, proponemos una definición del capital social centrada en la habilidad de individuos (capital social individual) o grupos (capital social comunitario) para asegurar beneficios

de la pertenencia a redes u otras estructuras sociales (Portes, 1998). Esta mirada pone énfasis en el carácter intangible del capital social, a diferencia del capital económico o capital cultural, pues los integrantes de una red o estructura social que posea capital social deben estar relacionados con otros, y son esos otros los depositarios de las ventajas del recurso acumulado.

Resulta relevante en el caso de los barrios el análisis en mayor detalle del capital social comunitario, entendido como las estructuras de cooperación del barrio, que se encuentran incididas por las características de las relaciones sociales internas y las características y extensión de las redes sociales que dispone la comunidad. En estos contextos sus habitantes son tan marcados por la situación de vulnerabilidad que es improbable que salgan de esta situación sin la presencia de capital social de puente o de escalera (Durstun, 2003), es decir, sin la ayuda de una fuerza externa (Estado, municipio, organización de la sociedad civil con suficiente fuerza) capaz de contribuir a la reconstrucción del capital comunitario.

Diagnósticos de barrios en distintos países latinoamericanos evidencian la existencia de precarios niveles de capital social en sus relaciones comunitarias, como lo muestra por ejemplo Moser y McIlwaine (2006) para Colombia y Centroaméri-

VIOLENCIA POLICIAL EN BRASIL

En Brasil existen diferentes fuerzas policiales: policía federal, policía rodoviaria federal, policía ferroviaria federal, policías civiles, policías militares y cuerpos de bomberos militares, más los guardias municipales. Básicamente son los policías militares, en las calles, y los policías civiles, en las comisarías, quienes responden en gran parte por las actividades de seguridad pública durante los patrullajes e investigaciones y atienden los eventos en las calles y los casos llevados a las comisarías. En este contexto, se entiende la violencia policial como el empleo recurrente de prácticas arbitrarias, abusivas o claramente ilegales por parte de los agentes policiales, sobre todo contra los habitantes pobres y jóvenes de la ciudad.

La violencia policial ha recorrido la historia brasileña y se ha manifestado en diferentes regímenes políticos: por un lado, durante las dictaduras, la violencia institucional se agravó y alcanzó a los opositores políticos; por otro lado, en los períodos de estabilidad democrática las prácticas arbitrarias permanecen en las relaciones cotidianas entre policía y población. Se esperaba que después de la redemocratización de los años 80 fueran implementadas algunas reformas con el objetivo de someter las instituciones policiales al Estado de Derecho. Sin embargo, el proceso de redemocratización coincidió con un acentuado aumento de la criminalidad violenta en el país, con lo cual se configuró un contexto que favoreció las resistencias al control de las corporaciones policiales y a su conformidad con las reglas de la democracia. En estas resistencias, venidas tanto del corporativismo de las policías como del medio político vinculado al reciente régimen autoritario, prevalecieron las posiciones demagógicas que defendían el empleo de la violencia policial como medio de control de la criminalidad (Neme, 2007)

El indicador más visible de la violencia policial es la muerte de ciudadanos durante acciones policiales. En el Estado de Sao Paulo, durante 1992, fueron 1.451 muertes (Neme, 2007). Datos más recientes, referentes al Estado de Río de Janeiro, señalan que, de 2003 hasta 2008, los números de muertos nunca bajaron de 1000 al año. (Ribeiro, Dias e Carvalho, 2008). En los dos casos, si los homicidios por acción policial fueran incluidos en las estadísticas como "homicidio", serían responsables por aproximadamente un tercio del total de homicidios ocurridos en esas localidades. Un estudio de casos acerca de la letalidad de las acciones policiales realizado en Río de Janeiro (Cano, 1997), señaló que la mayor parte de las personas habían sido muertas con tiros en las espaldas, tendencia confirmada en un informe acerca de la violencia policial preparado por el relator especial de la ONU en 2008 (Alston, 2008). Aún en el caso de Río se destaca la relación entre policiales muertos en trabajo y civiles muertos en acciones policiales (1 para 41 en 2007), muy superior a la media internacional, indicando el uso excesivo de la fuerza (Ribeiro, Dias e Carvalho, 2008, citado en Olinger 2009).

ca, Perlman (2006) y Caldeira (2006) para Brasil y Lunecke y Ruiz (2007) para Chile.

B.3. Las violencias de los barrios vulnerables y críticos

B.3.1. El consumo y tráfico de drogas

En los barrios vulnerables y en los críticos se ha evidenciado un aumento considerable del consumo y tráfico de drogas. El tráfico de drogas es en parte una violencia económica, un uso abusivo y violento del poder para mantener una actividad económica y se encuentra asociado a hechos de violencia que han generado dinámicas negativas asociadas a actores locales específicos: grupos de consumidores que cometen este tipo de actos, asaltantes que cometen delitos para poder comprar drogas (Ruiz, 2008). Otros problemas asociados al consumo de droga se manifiestan en la desocupación, deserción escolar y falta de redes de apoyo, lo que facilita el consumo problemático de adolescentes y jóvenes (Eissmann, 2008).

Respecto del tráfico de drogas en los barrios vulnerados éste va asociado a un incremento progresivo de porte de armas. Esta situación también genera una fuerte carga simbólica de violencia, que se fortalece con un aumento de ellas en las

conductas de los sujetos, producto de la socialización de ella en la comunidad como un medio alternativo para el desarrollo de las relaciones sociales. Las dinámicas del tráfico en los barrios vulnerados se desarrollan preferentemente en los espacios públicos y se insertan en el contexto social como algo que es parte de la cotidianidad (Ruiz, 2008) y como etapa previa a una naturalización del consumo y tráfico. Mientras en los barrios críticos el tráfico de drogas dirigido al conjunto de la ciudad (y no solo al consumo interno) se impone con la violencia al conjunto del barrio y es acompañado de proceso de cooptación de jóvenes y a veces de luchas entre grupos de narcotraficantes para asegurar su hegemonía sobre el tráfico mismo. Se trata en este caso de una progresiva construcción de espacios fuera de la ley donde imperan las normas del capital perverso que imponen unos pocos. Estos pueden aun generar formas de "protección social" a otros habitantes, dándoles empleo o dinero para actividades propias y transformándoles en clientela. La simpatía manifestada hacia líderes del narcotráfico en los funerales de estos se debe a este fenómeno. En estos casos las bases mismas de la ciudadanía están puestas en tela de juicio por unos pocos en un territorio barrial. Se trata de una apropiación de la violencia más común - la de las armas- para imponer su propio dominio. Por ende se requiere en estos casos una intervención que

considere básicamente la reconstrucción de la ciudadanía simultánea a la generación lenta y difícil de un capital social positivo.

Los efectos del tráfico de droga en la comunidad son de gran relevancia sobre todo en los barrios críticos. Por una parte, han incidido en la sensación de temor y en los niveles de inseguridad, alternando las prácticas cotidianas de los vecinos y vecinas de estos sectores, como el encerrarse en las casas, no salir luego de determinadas horas, circular por determinados pasajes y evitar transitar por otros, etc. En los barrios vulnerados es sobre todo el temor para la nueva generación atraída por el consumo de droga que predomina.

Respecto del capital social, éste en los barrios críticos ha adquirido el carácter de perverso, al ser usado en función del narcotráfico. Es decir, las redes sociales y el tejido social instalado en las comunidades sirven de soporte para estructurar la actividad del narcotráfico manteniendo una suerte de respaldo y protección de la propia comunidad, rompiendo las relaciones de confianza entre los habitantes y sustituyéndola por una relación autoritaria basadas en el temor y el uso de armas. A su vez, en los barrios vulnerados junto con la lógica económica del tráfico de drogas, existen otras relaciones entre esta actividad, el consumo y las consideraciones ético-valorísticas que los microtraficantes y su entorno atribuyen a la actividad (Eissmann, 2008). Por un lado, el tráfico es igualmente ilegal que otras actividades que se practican en estos sectores, y la frontera entre el consumo y el tráfico es difusa: el paso de una a otra actividad es sutil. Así también la vinculación de las personas al tráfico es difusa y compleja, ya que es frecuente que haya algún familiar o conocido implicado en la organización.

A su vez, la instalación de estos grupos de narcotraficantes se ha dado en barrios donde existían las condiciones para hacerlo. En algunas ocasiones habían en el barrio niveles de violencia y de prácticas ilícitas suficientes para desarrollar el tráfico y la violencia del narcotráfico no es más que un salto cualitativo de la violencia preexistente o bien existía un tipo de liderazgo débil y no representativo de los diversos grupos de habitantes. En estos casos la violencia se va desarrollando a medida que el narcotráfico se asienta en el barrio. Otro elemento a considerar es que, generalmente, no existen niveles de organización y cohesión comunitaria suficiente para contener el ingreso del tráfico (micro o macro) en los barrios, ya sea porque el capital social se ha debilitado o porque éste simplemente no existe. Un tercer factor a considerar es la alta demanda por drogas, tanto para consumo como para tráfico, lo que posibilita la circulación creciente de ellas. Otro elemento son las condiciones so-



Este plano de Santiago de Chile muestra la distribución espacial de la población por ingresos. En las zonas de altos ingresos se ubican los colegios privados más caros y de mejores resultados, las clínicas y hospitales privados, se concentran los supermercados, hay más áreas verdes por habitante, mejor infraestructura y equipamiento, etc. ¿Qué violencias quedan graficadas en este plano?

cioeconómicas, las cuales permitieron posicionar al tráfico como un mecanismo de generación de ingresos. Si bien el tráfico y consumo de drogas –al igual que la violencia y el delito– no son algo nuevo en estos sectores, la forma en que se desarrolla y la violencia que lo acompaña ha ido cambiando a través del tiempo.

Prácticas como las balaceras en lugares públicos, el tráfico y consumo de drogas en espacios comunitarios, el aumento de personas con consumo problemático que recurren al asalto –incluyendo vecinos– como mecanismo de captación de ingresos para la compra de drogas, entre otras cosas. El impacto negativo que este fenómeno ha tenido en los barrios es de gran magnitud, y contribuye directamente a que se mantengan y reproduzcan situaciones de vulnerabilidad.

B.3.2. Violencia del Estado

Los habitantes de los barrios pobres, y en especial de los barrios vulnerados y críticos, son doblemente victimizados. Son víctimas tanto de la violencia de su propio entorno como de la sociedad que los estigmatiza. Este estigma se expresa a través del abandono del Estado de dichos barrios, la falta de servicios urbanos adecuados y la desconexión física, funcional y de transporte del resto de la ciudad. Otra forma de violencia por parte del Estado es a veces la forma en la que son tratados por parte de las policías. Diversos estudios plantean el problema de confianza en las policías de la región, si bien hay algunas excepciones (Sozzo, 2004, Caldeira, 2007).

La violencia por parte del Estado en los barrios vulnerados y críticos se genera a partir de dos procesos paralelos. Por un lado, las agencias e instituciones estatales no se ocupan de los problemas que se producen en ellos y a veces discriminan y maltratan a los habitantes de los barrios vulnerados y críticos, a través de la denegación de servicios, mala atención y mala calidad, bloqueo de información, entre otras. Por otro lado, las diversas agencias del Estado son acusadas de corrupción por los vecinos, lo que se expresa por ejemplo en clientelismo con privados, ya sea empresas, grupos in-

mobiliarios o incluso narcotraficantes, y de tratar de forma diferenciada a los pobladores respecto del resto de los ciudadanos. Ejemplos de esto son los desalojos violentos de terrenos informales, que siguen ocurriendo en algunos países de la región. Por otro lado, se sigue favoreciendo la expulsión de los más pobres a la periferia o en zonas mal equipadas sin generar mecanismos adecuados para la promoción de suelo urbano accesible y asequible.

Un elemento específico de la violencia del Estado se relación con el segundo proceso, en relación a la desconfianza y violencia institucional por parte de las policías, es el reclamo permanente por la falta de vigilancia policial y el trato indiferente o poco diligente de las fuerzas policiales cuando ellos les requieren. Se produce un mecanismo de discriminación debido a la baja eficacia en la respuesta judicial que reciben vecinos de estos territorios, a partir de la misma sensación de revictimización que ellos manifiestan al referirse al sistema de Justicia.

La violencia estatal o del resto de la ciudad hacia estos barrios a menudo es reforzada por el trato de los medios de comunicación que contribuyen largamente a la estigmatización de estos barrios.



Este gran y moderno complejo carcelario está ubicado en un sector periférico de Bogotá. ¿Qué percibirán los habitantes de los barrios precarios y vulnerados de sus alrededores? ¿Qué mensajes entrega el estado con este urbanismo?



© CSC / UHA

III. CONCLUSIONES

En el presente capítulo se plantea la necesidad de volcar la mirada sobre los barrios vulnerados y críticos, ya que la exclusión de los barrios pobres de la ciudad genera una seria dificultad para que sus habitantes puedan apropiarse de la ciudad y sentirse seguros. La expresión espacial de la exclusión es la segregación social de comunas y barrios a lo largo de la ciudad latinoamericana, donde en muchos de ellos, hay mayores niveles de victimización, por lo tanto son más vulnerables a la violencia. La violencia es entendida en relación a la exclusión e inequidad urbana de los recursos económicos, políticos y sociales de las comunidades pobres, es decir, la exclusión es un factor 'estructural' que genera -y es en sí- violencia. A su vez, las experiencias de vulneración cuestionan la cohesión social en la ciudad y eventualmente pueden poner en riesgo la gobernabilidad democrática y el sistema político, como ha sucedido y sucede en algunos países de Latinoamérica.

Ciertos barrios requieren una focalización específica debido a que sus habitantes son vulnerados en su derecho a apropiarse de la ciudad y a disfrutar de seguridad en ella. Por un lado se produce la vulneración a las condiciones mínimas de vida en la ciudad, y por otro, son vulnerados por las situaciones de violencia en su entorno. En estos contextos sus habitantes son tan marcados por la situación de vulnerabilidad que es improbable que salgan de esta situación sin la presencia de capital social de puente o de escalera, es decir, sin la ayuda de una fuerza externa (Estado, municipio, organización de la sociedad civil con suficiente fuerza) capaz de contribuir a la reconstrucción del capital comunitario y en el caso de barrios críticos sin una intervención de reconstrucción de las bases de la ciudadanía.

POLÍTICAS DE PREVENCIÓN EN EL BARRIO

Capítulo 1: EL INICIO DE LA POLÍTICA DE PREVENCIÓN EN EL BARRIO

En este capítulo se explican los primeros pasos para iniciar la política de prevención en el barrio. Éstos incluyen predefinir el área, definir su carácter, buscar un gestor local o equipo territorial, adaptar la visión a la realidad local, movilizar apoyos y realizar un acto o hito de inicio.

Existe, o debiera existir, una política de prevención a nivel del país, el estado, la provincia, de la ciudad y/o, idealmente, de la comuna. Esta guía plantea al menos tres problemas centrales: cómo adaptar esa política a la realidad específica y focalizada del barrio; cómo esa política se reformula a partir de las miradas de los habitantes, sus comunidades y distintos grupos relevantes para ésta; y cómo se redefinen los límites –y los significados– de las áreas preseleccionadas, en función de las percepciones que los distintos grupos que interesan para la política tienen de su territorio.

Una política de prevención con un líder, un coordinador, un consejo de socios, un consejo asesor y equipos técnicos, entre otros, se pone en práctica en la realidad, con sus características particulares, sus recursos y dificultades. En el caso de los barrios, la política debe ser capaz de adaptarse, de ser flexible y amoldable a la complejidad de éstos. Pero también se debe conciliar lo que se quiere como política general –para el país, la región o la ciudad– y su adaptación a lo local, con lo que quieren y perciben los habitantes del barrio, incluida la percepción que tienen de los gobiernos, de las autoridades y de las políticas, y de esta política en particular. Entender e incorporar esta perspectiva puede ser un elemento clave en el éxito y sostenibilidad de la política de prevención.

El objetivo de este capítulo es establecer, brevemente, los primeros pasos para iniciar la política de prevención a nivel del barrio. Sin embargo, no necesariamente éstos son secuenciales, lo que debe evaluar cada equipo de acuerdo a su realidad específica.

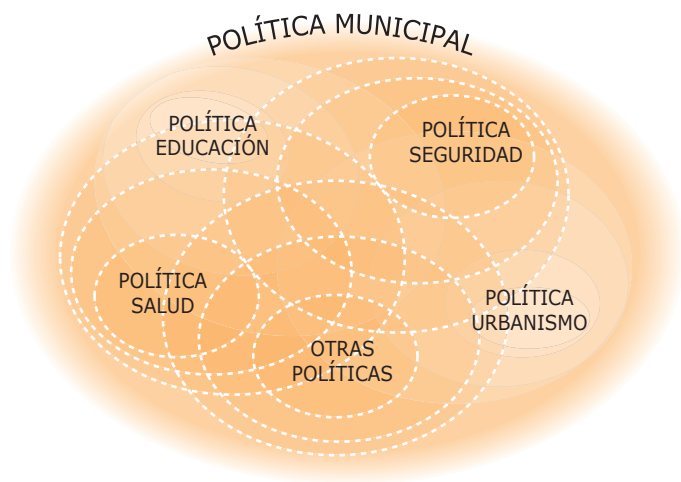
1.1. Predefinir el área y conocimiento de las características del barrio para la política de prevención focalizada

1.1.1. Predefinir el área

Uno de los temas más complejos, muchas veces, es definir el área exacta de intervención. En este caso, determinar cuál es el barrio, la unidad básica para trabajar. La dificultad surge al menos de dos variables. Por un lado, los antecedentes y motivos por los que se decide elegir un sector no necesariamente están en relación a un barrio: por ejemplo, por focos de concentración de venta de drogas, pero no necesariamente circunscritos a un barrio o que puede afectar solo a una parte de él. Por otro, las definiciones de límites por parte de distintas autoridades y organismos no siempre coinciden y, si así fuera, es posible que no lo hagan con la percepción de distintos grupos de residentes.

Conciliar esos límites o respetar las distintas visiones es im-

ESQUEMA POLÍTICA(S) MUNICIPAL(ES)



ETAPAS DE UNA POLÍTICA LOCAL PARA LA PREVENCIÓN DE LA DELINCUENCIA



portante si se quiere ser respetuoso con los propios habitantes y sus identidades. Pero ello solo se podrá hacer luego del diagnóstico -que deberá profundizar en este tema-, por lo que se recomienda, en un primer momento, solo fijar un área provisoria sobre la cual trabajar, en base a los antecedentes que parezcan más fiables (límites dados por el origen del sector o los fijados por el municipio o por algunos servicios, por ejemplo).

1.1.2. Conocimiento del carácter del barrio: vulnerable o crítico

Antes de iniciar un proceso de prevención barrial focalizado, la pregunta esencial es: ¿estamos frente a un barrio crítico o a un barrio vulnerable? Responder esto, con todos los obstáculos que pudiera haber (y que se explican más adelante), es fundamental, ya que condicionará el tipo de diagnóstico que se podrá hacer y la estrategia, como la posibilidad y conveniencia de tener socios al interior del barrio.

Esta guía establece como un aspecto fundamental para definir barrio crítico la imposibilidad de ingresar a él libremente a desarrollar la política de prevención, por ejemplo, y que los niveles de violencia, temor y legitimación de ilícitos sean muy altos; mientras que un barrio vulnerable es aquel que es más receptivo a la acción de autoridades o de miembros de la sociedad civil e incluso a menudo espera un apoyo externo.

Definir si un barrio es vulnerable o crítico es fundamental para saber cómo se adaptará la visión a él, cómo se hará el diagnóstico y qué estrategia se implementará.

Lo anterior presenta una dificultad: la difusa frontera entre un barrio vulnerable y uno crítico. A esto se agrega que es probable que para distintas instituciones, profesionales o enfoques externos, como para distintos grupos y personas del sector, haya divergencias sobre la calificación o condición que tiene el barrio. Además, la condición de vulnerable o crítico, en parte, también está condicionada por la realidad general del país y de la ciudad (solo un número limitado de sectores pueden ser considerados en situación crítica por razones de gobernabilidad), lo que relativiza la calificación. Ésta también se ve influenciada por los enfoques, por la visión y la mirada política de los distintos actores involucrados.

En concreto, al calificar un barrio de crítico implica que será difícil establecer una relación de confianza con las organizaciones y los vecinos, por lo que el diagnóstico no puede ser participativo. Por este motivo, el diagnóstico se encontrará a cargo de expertos y estará enfocado en realizar una

SEGURIDAD E IGUALDAD DE GÉNERO

En el contexto de las políticas de integración de las mujeres a una mejor seguridad en la ciudad y los barrios, Montreal ha avanzado hacia un modelo global de intervención para la seguridad y la igualdad de género, con foco en las mujeres. Un primer paso son los talleres, encuentros y grupos de discusión que permiten romper con el aislamiento de éstas haciéndolas hablar de cómo viven la inseguridad, cuáles han sido sus vivencias en este campo y validar sus experiencias. A raíz de una serie de encuentros con grupos de mujeres de diversas comunidades étnicas en Montreal-Norte en 2000, el CAFSU elaboró una guía de animación destinada a las y los agentes de intervención de diversos medios, preocupados por la seguridad de las mujeres. Una segunda iniciativa son las marchas urbanas de reconocimiento, inspirándose en la experiencia cotidiana de la mujer y su facilidad para detectar todos los elementos que aumentan la inseguridad, esta iniciativa colectiva tiene como objetivo la detección de los factores del medio ambiente urbano que hacen que ciertos lugares sean más propicios para que se cometan agresiones o acosos.

En el marco de este enfoque, la mujer se ubica en el centro de la acción y se le reconoce su papel de experta de la seguridad de las personas. Además, se le da a la comprensión del entorno urbano desde una perspectiva de mujer un fundamento teórico y práctico.



Fuente: CAFSU, 2002.

estrategia y llevar a cabo acciones que permitan superar este carácter de criticidad. En este caso puede ser conveniente diseñar estrategias distintas para quienes, dentro de él, están de acuerdo con esta calificación y quienes no lo están, evitando de este modo que estos últimos se sientan invadidos, violentados, y asuman una postura de rechazo y “boicot” a la política de prevención.

Sin embargo, es fundamental saber en qué tipo de barrio se está trabajando. La marginalidad, segregación, abandono por parte de los gobiernos y las instituciones, la prevalencia de

El gestor local o el grupo territorial es clave en una política de prevención local: debe conocer muy bien el barrio, estar legitimado por la comunidad, tener capacidad de gestión y liderazgo; ser un buen articulador, mediador y facilitador entre el barrio y el equipo técnico.

una cultura local ajena y muchas veces opuesta al resto de la ciudad, hace que en los barrios críticos se deban hacer intervenciones con fuerte impacto, que generen puentes de confianza y credibilidad, los cuales posibiliten, en pasos siguientes, generar procesos participativos y reestructuradores de las relaciones y las redes sociales positivas al interior del barrio, como de procesos de integración de éste con la ciudad.

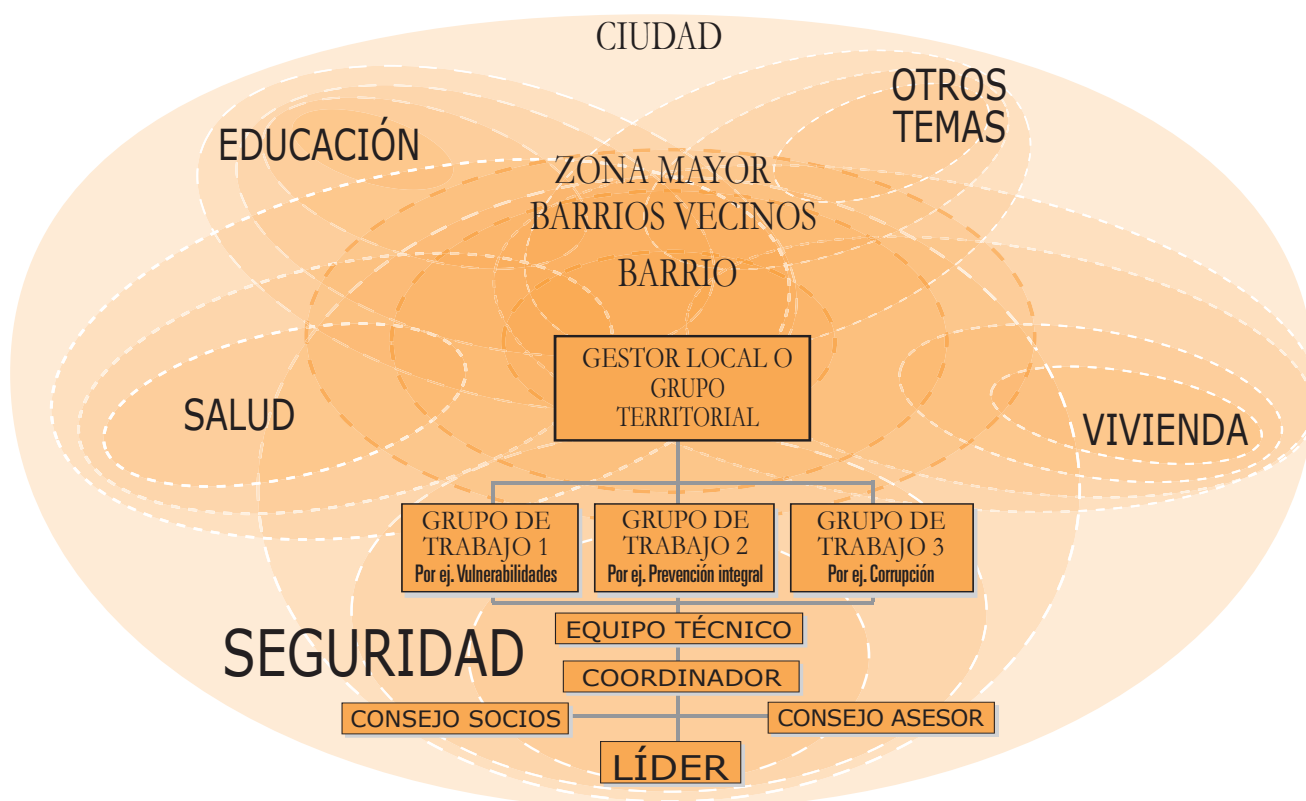
En definitiva, un barrio crítico requiere de acciones que rompan con dicha condición, de zona de “no derecho” (en el que imperan normas y “leyes” impuestas por un grupo interno de poder que se encuentra legitimado) para poder establecer vínculos y condiciones mínimas que permitan trabajar en él. Estas acciones frecuentemente asumen el carácter de intervención con un fuerte componente policial. Al planificar y llevar a cabo estas acciones es muy importante tener los objetivos claros, preservando los recursos locales existentes, como ser respetuosos de los valores y aspectos positivos de la historia local y de los diversos grupos que componen el barrio.

1.2. Acciones desde el municipio

1.2.1. El gestor local o grupo territorial

La implementación de una política de prevención a nivel local requiere de un líder político, un coordinador pro-activo y de equipos técnicos calificados (ONU-HABITAT, UAH, 2009). Ellos no son quienes estarán en terreno en el trabajo diario; tampoco los que tienen el conocimiento de los habitantes del barrio, del territorio, de su historia ni de la cultura local; ni tienen, necesariamente, la confianza de los vecinos producto de relaciones históricas en el sector.

Es importante, entonces, identificar a un gestor local o a un equipo de gestión local que pueda liderar y llevar a cabo la política a nivel del barrio. Las condiciones básicas de este gestor local son el conocimiento profundo del barrio, arraigo en él, legitimidad y liderazgo a nivel local, capacidad de trabajar en equipo, de convocar y encantar, experiencia en trabajo comunitario y conocimientos básicos en temas sociales y de



seguridad. Es posible que se le deba capacitar o formar, en especial en estos últimos temas. Sin embargo, la formación y capacitación son necesidades periódicas en todos los niveles, con sus especificidades, desde el líder al gestor local. El gestor local debe ser un buen articulador, mediador y facilitador entre la comunidad y el coordinador, su equipo técnico y equipos de trabajo, y estar consciente de sus fuerzas y debilidades antes de iniciar el proceso.

Para que este gestor local pueda llevar de mejor forma su labor, es necesario que cuente con el apoyo de profesionales y técnicos externos que puedan apoyarlo en temas específicos y sirvan de nexo con los grupos de trabajo y el equipo técnico (ver organigrama).

Finalmente, el proceso debe ser abierto, transparente, participativo. Para ello, entre otras cosas, debe informarse a las distintas instancias de manera periódica, sistemática y clara, con lenguajes apropiados y diferenciados que consideren las características de los distintos actores involucrados: la comunidad no organizada, las organizaciones comunitarias y las instituciones sociales del barrio, entre otros.

En el caso de un barrio crítico, es muy posible que en el mismo proceso de intervención inicial surjan liderazgos naturales de personas que se sientan impulsadas a colaborar en las acciones para mejorar su barrio. Entre ellas puede que se escoja al gestor local o que conformen parte del equipo. En estos casos se necesitará apoyo, acompañamiento y capacitación especial de estas personas. En compensación, es posible que haya mayor entusiasmo y energía, además de una señal fuerte de un proceso abierto a quien quiera participar.

1.2.2. El inicio del proceso: ajustar la visión al barrio

La visión es la guía del accionar del municipio o de quien lidera el proceso, y de sus distintas políticas y departamentos. En la medida que ella se integra, el accionar no solo es más coherente, también logra involucrar a más actores, al presentar ideas claras, un sentido, una voluntad que unifica y da coherencia al proceso.

La prevención focalizada en un barrio vulnerado o en un barrio crítico (ver 1.1.2), debe ser parte de una política del gobierno local. Como tal, debe enmarcarse y responder a la visión propuesta por éste para la ciudad y para la seguridad

urbana en particular. Un primer paso será entonces adecuar el enfoque que el municipio o el actor líder tiene, para su política en general, a la realidad del barrio a intervenir, haciendo los ajustes necesarios a su historia, cultura local, sus condiciones sociales, físicas, de equipamiento, etc. Sin embargo, ésta puede ser modificada durante el diagnóstico o después de él con la participación más amplia de los grupos del barrio.

Adecuar la visión al barrio cumple, al menos, con dos objetivos: dar un primer paso para aunar o sumarse a los esfuerzos que se estén realizando en este ámbito por los distintos estamentos, e integrar al barrio específico a las políticas del gobierno local y a la ciudad.

Los gobiernos locales y las instituciones, muchas veces, han mantenido en el abandono a estos barrios –como a menudo lo manifiesta el reclamo reiterado de sus habitantes–, potenciando así sus problemas o bien han tendido a intervenirlos, y a veces sobre-intervenirlos, en forma sectorial (policial, servicios habitacionales, educacionales etc.), sin coherencia con los otros aspectos y sin modalidades apropiadas. Uno de los objetivos de cualquier proceso debe ser el integrarlos a la ciudad y, en especial, a su entorno inmediato (barrios vecinos). Para ello, sus habitantes deben sentirse parte de la ciudad –sin perder su propia identidad, en términos positivos–, tener acceso a sus beneficios, programas y servicios. Ser parte de sus proyectos, de sus sueños, de su visión.

Por esta razón todos los planteamientos y formas de realizar los diagnósticos, de desarrollar e implementar la estrategia, de planificar y llevar a cabo las acciones, incluido el monitoreo y la evaluación como las comunicaciones ligadas a estos procesos, deben regirse por la visión (general y su adecuación a la realidad local) y por los valores que de ella emanen.

1.2.3. Movilizar apoyos y establecer asociaciones

La realización de una política de seguridad y cohesión focalizada en un barrio se lleva a cabo, en especial, en aquellos considerados como vulnerados. El actor que liderará ésta, idealmente, es el municipio (y en todos los casos, para la sostenibilidad del proceso, el municipio debe ser un actor importante), no obstante en algunos casos pueda serlo también el gobierno central o regional, una organización, una institución, etc.

Muchas veces las instituciones de donde parte la iniciativa mutan y cambian, tienen conflictos internos, distintas opiniones y ponderaciones de determinados proyectos que, a la hora del trabajo, influyen en los resultados y niveles de compromiso y respuesta. Es muy conveniente saber, en particular, cuál es la percepción de los funcionarios municipales sobre

La prevención focalizada debe adaptar en forma participativa la visión de la política local a las condiciones y realidades particulares del barrio, es decir considerando la(s) historia(s) y la(s) cultura(s) de éste.

VISIÓN DESDE LOS VECINOS

Este paso puede darse en distintos momentos, de acuerdo al caso específico, en especial como parte final del diagnóstico o de la formulación de la estrategia, ya que se requiere de participación de dirigentes y vecinos, por un lado, y tener definida la estrategia, para su implementación.

Para lograr una real y orientada participación de los actores locales claves, y poder así dar inicio a la iniciativa de prevención, es importante que la visión del municipio y su propuesta de adecuación al barrio sean conocidas, debatidas y readecuadas de acuerdo a las miradas y aportes de éstos y de los vecinos. Este proceso puede presentar algunas complicaciones: por un lado existen múltiples posibilidades de adecuar la visión a lo local, lo que puede llevar a discusiones abstractas, enfrentamientos de posiciones o de intereses de difícil solución; pueden reproducirse dinámicas ya establecidas de disputas de liderazgo entre “caudillos” locales; o puede darse que el barrio se haya configurado en un enclave cultural en oposición del resto de la ciudad, por lo que se resistirán a tener una visión común.

Lograr un buen resultado puede ser difícil, ya que la discusión puede resultar poco cercana a las necesidades de las personas. Sin embargo, el esfuerzo facilitará y fijará las pautas para gran parte de las futuras decisiones, evitando volver a temas ya resueltos con una visión compartida y validada.

Difundir la visión a nivel local es una forma de validarla, de hacer partícipes a los vecinos. Esto se puede hacer a través de una actividad, de volantes, afiches, paneles explicativos. Lo importante es usar medios efectivos y que lleguen a todos, en lo posible utilizando más de uno.

el barrio –o de la institución que lidere–, qué experiencias anteriores han tenido en el barrio; ya que la predisposición, los prejuicios y los conocimientos existentes en el municipio pueden condicionar el compromiso y apoyo al proceso. Lo más probable es que las percepciones varíen entre los distintos departamentos municipales o gubernamentales.

De igual modo, la percepción de los habitantes del barrio sobre el municipio o el actor líder es fundamental y este aspecto será un punto a analizar en el Diagnóstico. Esta percepción condiciona la forma en que recibirán y se relacionarán, en un primer momento, con quienes –a nombre del municipi-

pio- inicien la intervención.

Para comenzar una intervención se requerirá involucrar a la mayor cantidad de organizaciones e instituciones locales o con presencia local (consultorios médicos, escuelas, etc.), además de líderes y personajes importantes para el barrio. Es necesario descubrir qué quieren y qué puede hacer cada uno de ellos en el proyecto en general. Esto es relevante, ya que al ser una realidad donde prácticamente todos se conocen, socios inadecuados o socios que no son capaces de cumplir los compromisos adquiridos, pueden hacer poco creíble el proyecto para la población. Siempre habrá personas escépticas, indiferentes, apáticas, desconfiadas, opositoras; individuos o grupos que se sientan amenazados por el proyecto, programa o política (dentro y fuera del barrio). Para todos estos casos se debe buscar la forma de dejarles la puerta abierta y, al mismo tiempo, hacer que sean y se vean como un grupo minoritario.

Una intervención externa -con una participación mínima de los habitantes- solo puede entenderse en una situación crítica, donde idealmente los propios vecinos la solicitan. Pero superado este estado y en barrios vulnerados, una intervención con esas características puede ser vista como una invasión, una agresión, como algo planificado con fines que no responden a las reales necesidades locales. Puede ser percibida como otra muestra de segregación y marginación: cuando los gobiernos -centrales o locales- llegan a tener presencia en esos territorios, se tiende a percibir que se preocupan de sus intereses específicos, de sus planes y políticas para fines que les son propios y no de los vecinos, de los marginados, de los excluidos, pues no son consultados, no se les “pide permiso” para entrar en sus territorios.

Para saber qué organizaciones existen y cuáles funcionan, cuál es la historia de liderazgos y de trabajos comunitarios,

se debe contar con informantes claves, además de la opinión del gestor local, para así tener una mirada más amplia y desde distintos puntos de vista. Esta situación inicial, con la realización de las etapas siguientes, se irá activando y modificando, por lo que deberá ser periódicamente monitoreada.

Los compromisos deben responder a la historia, la experiencia y las capacidades de cada cual. Es importante entender que habrá distintos niveles de involucramiento y participación, y que ello puede ser positivo y sano: no se puede pedir -ni menos exigir a todos lo mismo, sino lo que cada participante quiere y puede asumir.

1.3. Acto o hito de inicio

En general, el origen de las cosas, de las instituciones, de las políticas, marca el desarrollo de éstas. Al hablar de origen, nos referimos a cómo se crean, se conciben, pero también en cómo se dan a conocer.

En el caso específico de una política de prevención en un barrio la situación es similar. Si ha habido preocupación en hacer un proceso participativo e integrador, debe haber preocupación en darle un inicio formal a nivel local, acorde a la visión, a las culturas y realidades del barrio, y a lo que se realizará.

Una política o intervención en un barrio, llevada a cabo por el gobierno local o central (u otra institución), debe ser pública, inclusiva, democrática. Para cumplir esto, la mayor cantidad de personas, organizaciones e instituciones deben estar informadas e invitadas, desde un principio, a participar. Es conveniente entonces realizar un acto, una actividad u otro gesto (como una publicación, una construcción simbólica, etc.) que permita dar a conocer y dar por iniciada en la práctica la política a nivel local.

1.4. Síntesis del capítulo

El inicio de una política de prevención en el barrio requiere de una serie de acciones: en primer lugar predefinir el área en el cual se llevarán a cabo las acciones de prevención y conocer las características particulares de un determinado barrio, principalmente en lo referido a la vulnerabilidad y/o criticidad de éste.

En segundo lugar, es necesario contar con un gestor o equipo territorial que esté en contacto directo con la realidad del barrio y que impulse y ejecute la política. Así también, la visión del nivel local requiere ser adaptada al barrio, junto a movilizar apoyos y establecer asociaciones.

En tercer lugar, es muy importante que se realice un acto o hito de inicio que marque y comunique de forma masiva el comienzo de la implementación de una política en el barrio.

Capítulo 2: EL DIAGNÓSTICO DEL BARRIO

En este capítulo se explica la importancia de realizar un diagnóstico y los objetivos perseguidos al ser aplicado en los distintos tipos de barrios, junto con entregar recomendaciones para entender y definir los límites o áreas de trabajo. También se proponen distintas orientaciones metodológicas para el desarrollo del diagnóstico y se presentan las principales temáticas que deben ser abordadas en éste.

El diagnóstico siempre es necesario para poder iniciar una política de prevención adecuada ya que con él se busca obtener información útil sobre la vida del barrio y los diversos aspectos que inciden en ella. La relevancia del diagnóstico deriva de su rol en la planificación, pero particularmente de su importancia en el diseño de políticas. A su vez, el diagnóstico debe realizarse de tal forma que pueda revisarse y actualizarse periódicamente, es decir, debe generar antecedentes comparables en el tiempo.

Sin embargo, no es razonable realizar un diagnóstico que incorpore todos los aspectos de un barrio, en términos de costo, tiempo, capacidades y utilidad real de la información que se obtenga. Es fundamental, por lo tanto, focalizar el diagnóstico de acuerdo a la información que se quiere obtener, los recursos disponibles y los antecedentes previos que se tengan del barrio.

Con el diagnóstico se busca tener información necesaria y útil para poder llevar a cabo una política, programa o acción de prevención adecuada en un barrio determinado. Sin un buen diagnóstico de cuál es la situación del barrio, es más probable que las acciones que se implementen no enfrenten de buena manera los problemas de violencia, inseguridad o conflictividad urbana. Para ello, y considerando que tanto los barrios vulnerados como los críticos en general han estado abandonados por gobiernos e instituciones, debemos saber qué políticas, programas y acciones se ejecutaron en él, su organización, infraestructura, su “historia” en el sector, cómo funcionan y son percibidos en el barrio; es decir, debemos saber sobre las presencias y las carencias del municipio y de las instituciones gubernamentales puesto que condicionan la actitud y disposición de los vecinos y organizaciones. Por otro lado, debemos saber del barrio, conocer a los distintos grupos y sus interrelaciones, en especial el mundo juvenil, porque es un grupo que ha experimentado en gran medida las carencias del barrio, siendo generalmente el mayor autor y víctima de violencias y, por ende, el mayor beneficiario potencial de la prevención y también el mayor reproductor virtual del capital social del barrio, sea éste positivo o perverso.

2.1. Objetivos del diagnóstico focalizado

El diagnóstico barrial tiene sentido en función de una estrategia a formular e implementar en él, es decir, si procura los elementos necesarios para dar vida a esta estrategia. En esta perspectiva, y cualquiera sea el barrio, los objetivos centrales del diagnóstico son:

- Conocer la realidad de la conflictividad en el barrio y su impacto sobre el temor.

- Pesquisar los problemas de exclusión y fragmentación social del barrio y cómo se relacionan con la conflictividad y la inseguridad.
- Identificar los recursos locales, a partir de los cuales construir alternativas en términos de coproducción de seguridad y superación de la vulnerabilidad.
- Analizar las relaciones y comparar la situación del barrio, su entorno inmediato y la ciudad.
- Movilizar las asociaciones al interior del barrio entre los actores interesados, para trabajar un enfoque de coproducción de la seguridad.

2.1.1. El diagnóstico en barrios vulnerados

Los barrios vulnerados, por su exclusión social y pobreza, constituyen a menudo barrios donde prevalece un sentimiento de abandono por parte de sus habitantes frente a las autoridades y la sensación de tener que solucionar los temas solos, donde ocasionalmente se benefician de una política asistencialista circunstancial. Sin embargo, estas modalidades a menudo no tienen en cuenta la percepción y la participación de los habitantes, por lo que es fundamental que el diagnóstico tenga un componente participativo que revele los conocimientos, expectativas y esperanzas de los habitantes sobre su barrio.

También es necesario identificar las formas de exclusión social en términos de acceso al mercado laboral y a los servicios urbanos, con particular énfasis en los equipamientos educacionales, de salud, recreativos y otros como áreas verdes y espacios públicos dignos y adecuados a la realidad local, así como también a la vivienda (nivel de hacinamiento, calidad de diseño de los materiales y la construcción, posibilidad de mejoramiento, acceso a la propiedad o por lo menos certeza de no expulsión). Además de esto, algunos aspectos merecen una atención particular: el acceso comparativo a los servicios, la real participación de los habitantes en la definición de sus necesidades y demandas, la incorporación de su opinión en el diseño de los equipamientos y la relación con la policía y la justicia.

Además de contar con catastros regularizados respecto a la propiedad del suelo, sería también importante analizar los niveles de formalidad e informalidad de las viviendas. Incluso si el suelo estuviese regularizado, una vivienda de excesiva precariedad es de gran riesgo (en caso de terremotos o incendios, por ejemplo).

Otra dimensión de este diagnóstico es el análisis de la vulnerabilidad societal (Walgrave, 1995), es decir, el modo en que las propias familias reproducen y acentúan la exclusión social entre las nuevas generaciones. En efecto, el estrés y la

El diagnóstico participativo moviliza a los habitantes de un barrio, los incluye, les otorga un rol activo en la definición y descubrimiento de sus recursos, problemas y capacidades promoviendo la ciudadanía.

baja supervisión parental, derivada de la no preparación o la incapacidad para enfrentar escenarios cambiantes, hacen que las familias creen las condiciones para hacer perdurar la exclusión social en las próximas generaciones (Weatherburn, 2001). Cómo quebrar este círculo vicioso se transforma en una cuestión vital para una estrategia de inclusión social.

Finalmente, un problema frecuente son los liderazgos adultos y juveniles. A menudo existen líderes acostumbrados a tratar con las autoridades como clientes y no en forma autónoma. Empoderar a los líderes, favorecer el surgimiento de habilidades en líderes mujeres capaces de abordar otros problemas, por ejemplo, familiares (violencia intrafamiliar, autocuidado, mediación); capacitar a líderes juveniles –a partir de elementos culturales que corresponden a las necesidades e intereses de su generación (música, arte, audiovisual, “cultura”, acceso a la cultura digital, etc.)– para su inserción laboral y en estructuras de poder, son caminos que podrían ser abordados a partir de un buen diagnóstico. Así también, por ejemplo, el ejercicio de la mediación comunitaria en favelas con fuerte presencia de narcotraficantes, como en Río de Janeiro, muestra la posibilidad de utilizar las energías positivas del barrio para quien es capaz de entender los procesos internos.

2.1.2. El diagnóstico en los barrios de inseguridad crítica

Al estar frente a un barrio crítico, se requiere pensar estrategias diferentes que permitan el acercamiento a comunidades que se caracterizan por presentar problemas graves de inseguridad. Es probable que en un barrio controlado por el narcotráfico, con una cohesión social debilitada y presencia de capital social perverso, la realización de un diagnóstico no pueda ser de carácter participativo. Por ejemplo, la marcha exploratoria o el diálogo comunitario son a menudo impracticables, la constitución de grupos de trabajo podría ser obstaculizada o infiltrada y el análisis de la seguridad y del tráfico de drogas impedido y es probable que pocos habitantes se atrevan a dar información fidedigna. Sin embargo, el objetivo del diagnóstico sigue siendo el mismo, permitir la definición de una estrategia eficaz de prevención.

Para lograr responder al objetivo del diagnóstico en barrios críticos se requiere conocer los procesos históricos y socia-

Dibujo de "¿A qué le tienes miedo?" en El Arca, Cali, Colombia (dibujado por una niña de 13 años)



Fuente: Moser, C. y McLlwaive, C., 2009.

les que han llevado al control del barrio por parte de la delincuencia. En la mayoría de las ocasiones este no es el resultado del azar sino de un progresivo deterioro del tejido humano y social, así como de vacíos dejados por las organizaciones sociales del propio barrio, del municipio, de las policías y del Estado. Para graficar lo anterior, existen barrios considerados emblemáticos por su espíritu de lucha, búsqueda de desarrollo y empoderamiento de una comunidad muy solidaria que, no obstante, se ven transformados en corto tiempo en lugares de violencia e inseguridad, en contra del liderazgo tradicional de la comunidad y de la opinión mayoritaria de los habitantes. Lo importante es entender por qué un proceso de exclusión o de autoexclusión social se produce en un ámbito donde todo parecía indicar una búsqueda –a través de un proceso participativo permanente– de una progresiva inclusión a la ciudad de un barrio con fuerte autonomía y capacidad creativa. No todo puede ser atribuido a la capacidad de manipulación y gestión de la delincuencia sino a una crisis profunda que toca elementos esenciales de la cultura barrial.

Un punto que es clave de tener en cuenta al momento de trabajar en barrios críticos es que la intervención comprenderá inevitablemente un componente policial. Con ello, es alto el riesgo de que la intervención consista únicamente en una acción policial sin seguimiento alguno y sin acompañamiento de una intervención social de largo aliento. Lo peor que puede ocurrir en estos barrios es la realización de una acción policial aislada, porque no impediría, cualquiera sea su fuerza y su pertinencia, la reproducción de la delincuencia y de la in-

fluencia de la delincuencia, si no hay una continuidad social en la intervención. Por ende, hay que asegurar que la alianza con la policía sea efectiva y que ésta actúe como un socio fundamental, pero no como el líder de la reconstrucción social del barrio. En efecto, es evidente que la delincuencia no se instala en un barrio solo por las carencias institucionales (policía y justicia) sino por un tipo de crisis social que afecta progresivamente a los habitantes. El diagnóstico debe poner en evidencia esta crisis y sus especificidades.

En el caso de un barrio con control de la delincuencia (que a veces tiene varios líderes que están en conflicto) es necesario discernir la naturaleza y la especificidad de la crisis social del barrio, el proceso de exclusión y las prioridades a partir de las cuales es posible revertir el proceso hacia la inclusión.

En estudios realizados en Chile (UAH, 2004; Lunecke, 2008) en barrios de este tipo se detectó en algunos casos que el punto de partida de un proceso de inclusión podía ser la escuela, al ser visualizada por todos como un oasis de paz indispensable, narcotraficantes incluidos. En otros casos se evidenció la importancia de la renovación interna de los liderazgos demasiado débiles o sobrepasados; en muchos se vio que la prevención dirigida a los jóvenes adolescentes en los liceos o en sus lugares de reunión era esencial para impedir la reproducción del negocio de la droga y que esta prevención debía darse fuera del barrio donde los jóvenes se congregan.

En barrios en donde la presencia de delincuentes es alta, aun sin la presencia dominante del narcotráfico, es importante conocer su historia. En este punto es relevante conocer el origen del barrio, por ejemplo si surge de una política de vivienda del Estado, en donde se instalan a familias provenientes de distintas ocupaciones ilegales de terrenos (tomas, campamentos) de diferentes sectores de la ciudad, en donde no existe un reconocimiento entre los “nuevos” vecinos. Aquí el propio Estado decide romper la cohesión de las ocupaciones ilegales de terrenos, dispersando a las familias en diferentes sectores de la ciudad. Con ello se suma la precariedad tanto en infraestructura como en servicios y equipamientos, lo que incentiva la configuración de barrios con altos niveles de conflictividad, en donde el surgimiento de violencias y delincuencias se ve facilitado. De esta forma, solo al indagar en estos elementos claves de la historia del barrio es posible incorporarlos como un recurso que permite dar luces sobre posibles caminos de inclusión.

Por último, es conveniente visualizar los nexos existentes entre quienes viven de la delincuencia directamente y el resto de los habitantes, para reconstruir las bases de un capital so-

cial positivo. Dos aspectos son esenciales: la reinserción de ex convictos y la formación juvenil en particular de quienes provienen de familias inmersas en la delincuencia. En este sentido, la prevención de la violencia y delincuencia en jóvenes y niños es clave en el rompimiento de posibles carreras delictuales. Tener conocimiento sobre aquellas familias en donde se reproducen patrones delincuenciales permite a sus integrantes más jóvenes romper esos patrones de reproducción y, por ende, permite romper con el propio catálogo que el barrio le atribuye a “aquellas familias” de donde provienen los delincuentes del barrio. Es importante considerar que el trabajo de prevención con niños y jóvenes que están iniciando carreras delictivas, como lo hace el programa “24 Horas” de Carabineros de Chile, permite acceder a información y conocimientos muy relevantes y difíciles de obtener de otras fuentes en barrios críticos sobre los problemas de inseguridad.

2.2. Definición de áreas y límites

Un punto fundamental es saber cuál es el barrio, en el sentido de sus límites, sus elementos estructuradores y constitutivos, si existe una percepción colectiva de éste y si coincide con la de las autoridades, desde sus culturas e historias locales como con la percepción de los demás y la autopercepción acerca del barrio. Para los habitantes puede resultar violento el ser excluido o incluido en un barrio cuando no lo siente como el barrio en el que él vive. Las diferencias entre los límites establecidos a nivel burocrático y la percepción y las vivencias de los vecinos muchas veces difieren. A esto debe agregarse que, dentro de un mismo sector, pueden coexistir percepciones diversas sobre los límites del barrio.

a- Desde lo administrativo

El municipio tiene, generalmente, estructurada la ciudad (o su territorio) en barrios, con límites claros (barreras naturales -quebradas, cerros, ríos, etc.- y construidas -avenidas, vías férreas, etc.-, equipamiento, servicios, con un catastro de organizaciones sociales, deportivas, etc.). Esta división está respaldada, además de toda la burocracia, por la existencia de organizaciones barriales que son interlocutores frente a las autoridades y/o expresan necesidades colectivas de los habitantes, como son los clubes deportivos, las asociaciones de mujeres o juveniles, las organizaciones culturales, etc.

b- Desde los servicios

Existen elementos importantes como servicios de salud, educacionales o religiosos que, al estar fuera de los límites administrativos, hacen que el barrio se estructure mental y vivencialmente de otra forma. Por ejemplo la presencia de un liceo donde asiste regularmente la mayoría de los adolescentes del barrio, hace que este establecimiento sea percibido

El barrio es un referente importante para quienes viven en él: la definición de sus límites para distintos grupos es fundamental si se quiere respetar las identidades y culturas locales.

por los jóvenes como un componente del barrio aunque este físicamente fuera de sus límites administrativos.

La ubicación de la sala cuna, del jardín infantil, de la escuela, el centro de salud, el comercio, entre otros, hacen que las personas se muevan y perciban su territorio de determinada manera. Estos elementos son fundamentales a la hora de estructurar la vida cotidiana de los vecinos. Sin embargo, dependerá de esa cotidianidad la percepción que se tenga: no será lo mismo para un niño que va a clases en la escuela próxima, de la persona que va a trabajar lejos del vecindario ni que el de la dueña de casa que prácticamente no sale del barrio. Estas vivencias cotidianas diferenciadas, ligadas a los desplazamientos, pueden ampliar o reducir la percepción de lo que es considerado como “el barrio”.

c- Desde el origen e historia del barrio

El origen del barrio (la forma en que se creó, se construyó, se fundó) como su historia pueden ser elementos fundamentales para la identificación de un territorio como un barrio con límites claros. Dos sectores aledaños, construidos al mismo tiempo y con viviendas similares que alguien externo puede ver como una unidad, pueden ser percibidos completamente



Alumnas de un diplomado exponen diversas formas de definir límites y elementos relevantes de un barrio. En el piso se muestra un “mapa parlante” elaborado por niños con materiales de desecho.

distintos por sus habitantes si los grupos de origen, por ejemplo, son diferentes (uno producto de un comité de allegados de otro barrio y el segundo de postulaciones individuales a viviendas entregadas por el Estado, por ejemplo). Lo mismo sucede con la historia del barrio, sus liderazgos, sus luchas, sus organizaciones y redes, sus personajes, sus experiencias de violencia causadas externamente o internamente.

Puede suceder que exista una “historia oficial” del barrio, que se repita sin mucha variación cada vez que se invoque. Sin embargo, existen múltiples historias locales, desde las individuales a las de los distintos grupos, que irán condicionando percepciones distintas del barrio. Esas diferencias pueden tener mucho sentido para esos grupos específicos y, por lo tanto, ser elementos centrales al momento de planificar y llevar a cabo la política.

d- Desde sus habitantes: mapas mentales e imágenes colectivas

Las imágenes colectivas de una ciudad –o de un barrio en este caso– son “las representaciones mentales comunes que hay en gran número de habitantes de una ciudad. Se trata de los puntos de coincidencia que pueden esperarse que aparezcan en la interacción de una realidad física única, una cultura común y una naturaleza fisiológica básica” (Lynch, 1960: 16).

Los mapas mentales son más concretos y específicos –hacen referencia a realidades construidas– mientras que las imágenes colectivas son más abstractas –se refieren más a sensaciones, sueños, anhelos, etc.–, por lo que son mucho más difíciles de obtener.

Lo importante es que a partir del mapa mental y de la imagen, productos de la información recibida y cómo ésta fue procesada, la persona tomará decisiones y usará la ciudad y el barrio. “La valoración del espacio está claramente influida por la imagen mental derivada del espacio de actividad” (Capel, H. 1973:).

El mapa mental y la imagen dependen de la capacidad sensorial, el nivel de complejidad mental y las experiencias vivenciales.

En la formación de los mapas mentales individuales –a partir de los cuales se construye el o los mapas mentales colectivos– inciden los usos cotidianos y esporádicos, hechos relevantes positivos y traumáticos, cultura e historias locales, circulaciones, servicios e instituciones presentes, hitos físicos, geografía, topografía y vegetación del lugar, entre otros.

Como un mapa es un soporte limitado, éste se debe construir

HITOS, NODOS, LÍMITES Y BARRERAS, SENDAS Y PUERTAS

“El habitante de la ciudad no percibe de forma clara y distinta el conjunto del espacio urbano, sino más bien una serie de sectores o de elementos que le parecen destacados por una u otra razón. En general posee una visión fragmentaria y parcial” (Capel, H. 1973: 113)

Los habitantes perciben y funcionan en relación a sus barrios, en buena medida, en función de la imagen que se van creando de él y no de lo que realmente es y existe en él. Esto se produce por la complejidad del barrio, porque se usan solo algunas calles y espacios por lo que, mentalmente, se eliminan los otros, o por una necesidad de “selección” que hace que simplemente “veamos” algunas cosas. Por ejemplo, en la ciudad de Lota, en Chile, las personas de más edad destacaban los edificios del patrimonio industrial –que a mediados de los 80 casi todos querían demoler– que hacían alusión a su pasado reciente de mineros del carbón (la mina se cerró en 1997), mientras que los jóvenes, casi diez años después, destacaban los microbasurales, que los primeros simplemente no habían “visto”.

Para definir los mapas mentales –a través de distintas técnicas como dibujos, collages, fotografías, marchas exploratorias, y la comparación entre los resultados de éstas– se van definiendo hitos (elementos de referencia), nodos (lugares de reunión), límites y barreras (construidos o mentales que definen el barrio), sendas (las vías habituales de tránsito de las personas) y puertas (los lugares reales y simbólicos en los que los vecinos sienten que entran al barrio). Estos elementos van definiendo los mapas mentales del barrio, siendo muy probable que distintos grupos definan distintos mapas o variaciones sobre un mapa común.

A los elementos mencionados se pueden agregar otros relacionados con seguridad y percepción de temor. Unos y otros nos pueden ayudar a determinar prioridades, lugares simbólicos y espacios más importantes a nivel territorial para los distintos grupos, lo que puede ser muy importante a la hora de elegir dónde y qué intervenir, o cuándo.

Si el barrio es para muchos su refugio y recurso, la información que pueden entregar los mapas mentales puede ser de gran utilidad, en particular comprendiendo la fragilidad y sutilezas presentes.

en base a los elementos que interesa rescatar o develar, es decir, aquellos que son importantes para la política de prevención. Los espacios públicos son lugares privilegiados de socialización, de convivencia. Los instrumentos aquí expuestos pueden ser de gran utilidad para caracterizarlos, para descubrir el rol, real y simbólico, que juegan para distintos grupos.

Si bien se debe hacer un esfuerzo por llegar a un mapa colectivo, lo más probable es que grupos específicos tengan percepciones y concepciones distintas del territorio y del

barrio, por lo que puede ser recomendable tener mapas mentales de éstos o consignar estas diferencias.

e- Espacio público y barrio

El espacio público es uno de los elementos fundamentales de las ciudades y sus barrios, para muchos su corazón y su sistema circulatorio: Lugar de encuentro, de socialización, de generación y refuerzo de identidades, de expresiones y conformación de culturas, de poderes, de arte, de manifestaciones sociales y políticas.

El espacio público es físico, material e inmaterial (pavimentos, escaños, vegetación, colores, iluminación, olores, sonidos, etc.), pero también es virtual, es historia, simbolismo, representación, usos y, muy importante, vivencias (individuales y colectivas). El recuerdo de un momento especial, en particular uno colectivo, puede quedar en la memoria condicionando la percepción de éste por mucho tiempo (se sigue “reviviendo”, consciente o inconscientemente esa vivencia positiva o negativa).

Los espacios públicos de los centros históricos, comerciales y de los sectores de mayores ingresos son los que están validados, son reconocidos y, en general, son símbolo de la ciudad. Sin embargo, en los barrios vulnerados y en los críticos, el espacio público también suele reflejar lo que allí sucede, es decir, son espacios mal constituidos, mal mantenidos, abandonados y, con frecuencia, se los han apropiado grupos excluyentes ligados al consumo de alcohol, drogas o al narcotráfico o la delincuencia. Aún en esas circunstancias y con esas dificultades, siguen cumpliendo un importante rol en la conformación de la identidad del barrio y sus distintos grupos, en la socialización, solo que con las características mencionadas.

De acuerdo a lo planteado, el espacio público debiera ser un eje o un aspecto muy relevante en una política de prevención, porque la hace automáticamente pública, restituye un derecho, puede satisfacer una serie de necesidades y garantiza un elemento fundamental de la vida urbana.

Para trabajar con el espacio público es recomendable, y muchas veces necesario, trabajar con los elementos del punto anterior –mapas mentales e imagen colectiva– ya que expresan como se viven, se perciben y se valoran. El trabajo con el espacio público, al igual que con otros aspectos, debe ceñirse a la visión y a los valores que de ella emanan; ser participativo, tanto para detectar problemas, definición de usuarios (individuales como de grupos) y de usos deseables y posibles, recolección y discusión de ideas, de diseños posibles e, idealmente, en la construcción, animación y mantención de éste.

La política de prevención debiera fundarse en los recursos locales, no solo para aprovecharlos considerando que éstos son siempre escasos, sino porque ésta debe surgir desde las mismas potencialidades de las comunidades.

2.3. Orientaciones metodológicas

Las formas de responder a los objetivos que se plantea el diagnóstico son diversas y se relacionan tanto con los elementos de la realidad del barrio que no se conocen y se quieren saber, así como de los recursos con los que se cuenta. Sin embargo, cuatro son los productos fundamentales de un diagnóstico que no se deben perder de vista:

- Los recursos locales
- La situación de conflictividad, inseguridad y violencia del barrio
- Las causas mediatas e inmediatas de la situación actual
- La priorización de los problemas a enfrentar

En el caso de los barrios vulnerados un enfoque metodológico a tener en cuenta es el diagnóstico participativo, el cual constituye un instrumento útil para una intervención integral eficaz, movilizándolo a los habitantes en torno a la temática de la violencia y la inseguridad y permitiendo iniciar un proceso donde los habitantes se conviertan en agentes activos de su propia seguridad e inclusión social. La participación, en el diagnóstico de los habitantes del barrio, promoverá la transformación de las personas en agentes activos de su propia seguridad, incrementando el impacto de las acciones de prevención. En este sentido, el diagnóstico participativo es un elemento central en la construcción de una ciudadanía activa por parte de los habitantes de los barrios, así como una pieza clave del gobierno local en torno a problemáticas de la seguridad ciudadana.

Algunas técnicas relevantes del diagnóstico participativo son las marchas exploratorias, los mapas preceptuales, las asambleas con la comunidad, los grupos focales, las entrevistas en profundidad, las historias de vida, entre otras. Ellas deben enfocarse en registrar los puntos de vista de los distintos actores del barrio y poner en relieve la subjetividad de los habitantes.

El estudio histórico puede ser de gran utilidad, sobre todo en zonas de larga trayectoria de inseguridad, porque permite reconstruir cómo diversas fases sociopolíticas han contribuido a consolidar la exclusión social. Al mismo tiempo, facilita

Al inicio de los años 90, en Santo Domingo, se realizó en una zona de aguda pobreza un estudio que incluía el recuento, por parte de los habitantes de barrios vulnerables, de lo vivido en décadas anteriores. Un hecho significativo fue el testimonio mayoritario de las mujeres mayores de 40 años que habían sido violadas sistemáticamente por la policía política de Trujillo. La evidencia de este trauma permitía entender una situación desconocida por muchos y que paralizaba a las mujeres. La intervención debía asumir este hecho para reconstruir confianzas en la zona.

la comprensión de la percepción de los habitantes. En este sentido, el autorrelato de lo vivido, pudiendo cubrir el período desde la primera ocupación o llegada a la zona hasta la vivencia actual, permite entender cómo los habitantes han vivido su historia barrial relacionada a los procesos históricos del país o la ciudad; cómo es su funcionamiento, cultura e identidad local.

A su vez, el diagnóstico participativo podrá ser complementado con herramientas cuantitativas, como encuestas de victimización y temor, dirigidas a toda la población o a grupos específicos como jóvenes, tercera edad o la comunidad escolar. El uso y análisis de información secundaria como censos, denuncias de delitos, estadísticas sociales, permitirán una mejor comprensión de la realidad del barrio.

En el caso de los barrios críticos, es necesaria una buena evaluación de las herramientas a utilizar. No se recomienda realizar un diagnóstico participativo debido a la situación de conflictividad que se vive en el barrio, lo que podría tener efectos negativos al iniciar un proceso de participación, tal como se ha planteado. A su vez, la aplicación de encuestas u otros instrumentos cuantitativos se verán seriamente distorsionados por la crisis del barrio. En este punto existen diferentes herramientas que pueden ser útiles en el desarrollo de diagnósticos en barrios críticos. En un primer acercamiento al barrio, la observación no participante permite explorar cómo funciona el barrio, principalmente en relación al uso del espacio público, los distintos horarios, presencia y rotación de los diferentes grupos humanos (etéreos, de género, según su función, etc.) y usos que se le dan al espacio. Teniendo algún conocimiento básico del barrio y de sus habitantes es posible ir segmentando a los grupos del barrio y focalizando ciertas problemáticas iniciales. En este ámbito el desarrollo de historias de vida de personas claves del barrio (de larga data en el barrio, jóvenes, entre otros) permite ir conociendo en mayor profundidad algunos aspectos relevantes que se requieran indagar. En esta misma línea, el enfoque etnográfico permite un estudio profundo del proceso de instalación de la violencia, de sus actores, acciones y escenarios, en miras a la construcción de líneas

Una Metodología de Trabajo
Las Caminatas Exploratorias

¿Qué son las Caminatas? ¿Qué se hace?

Consiste en que un grupo de 3 a 6 mujeres sale a caminar los espacios públicos de su barrio (una calle, una plaza, un parque, etc.) para identificar qué características físicas o sociales les produce inseguridad o seguridad. Para realizar las caminatas, elegimos los trayectos que las mujeres realizamos cotidianamente al llevar nuestros hijos a la escuela o al centro de salud, a una calle o avenida donde circulan las líneas de transporte público para ir a trabajar, etc.

Esta forma de trabajo nos permite mirar el barrio de otra forma a la de todos los días. Nos permite volver a conocer (re-conocer), desde otro lugar, desde otra mirada, los lugares que habitamos y recoremos cotidianamente.

Esta metodología fue creada en Toronto, Canadá (1989) por METRAC, y se ha aplicado en distintas ciudades de España, Sudáfrica, etc.

¿Para qué?

Identificar los problemas nos permite realizar propuestas muy concretas para mejorar la seguridad de nuestras calles y espacios públicos del barrio.

Para tener en cuenta:

Conviene realizarlas al atardecer para hacer el recorrido con la luz del día, esperamos el anochecer, y volvemos por el mismo camino para ver cómo el barrio, las calles y las plazas cambian de noche.

Es importante también invitar a participar de las caminatas a:

- algún funcionario/o pública/o, para que observe el barrio y sus necesidades con los ojos de la gente.
- algún dirigente vecinal, para que comprenda la inseguridad que viven las mujeres y apoyen acciones para prevenir la violencia hacia ellas.

Las caminatas nos **permiten también sensibilizar a la comunidad, al barrio**, acerca de la necesidad de hacer algo juntas. En general, nos preguntan qué estamos haciendo y aprovechamos para conversar con vecinos y vecinas sobre este problema.

Necesitamos avanzar en la construcción de **espacios y lugares que sean para todos y todas, pudiendo usar y disfrutar nuestra ciudad.**

Fuente: Red Mujer y Hábitat LAC - CISCSA - AECID, 2008.

de acción que busquen dar respuesta a sus diferentes manifestaciones. La etnografía es un método que tiene como característica primordial el enfocar el estudio desde la perspectiva de los propios sujetos que se analizan, de manera de poder comprender bajo sus propios parámetros, códigos y significaciones, los fenómenos que para ellos son relevantes. El aporte que ofrece una etnografía en estos casos está dado por la profundidad que se consiga en la información, el carácter descriptivo y sintético, y la perspectiva holística que desarrollan estas investigaciones. En general existe una diversidad de herramientas que permiten ir profundizando el conocimiento del barrio, principalmente relativos a metodologías cualitativas. Sin embargo, ese mismo carácter cualitativo y orientado a individuos y no a grupos o comunidades, dificulta la validación de la información como representativa del barrio en su conjunto.

2.4. Temáticas del diagnóstico

2.4.1 Análisis de la oferta de servicios sociales y urbanos

La descripción de los servicios urbanos y sociales y el acceso al mercado de trabajo es uno de los temas principales de análisis y, al mismo tiempo, la identificación de las alternativas implementadas por los habitantes frente a la carencia de estos. Por ejemplo, el tráfico de drogas o la delincuencia como sustituto del mercado de trabajo o la transformación de los espacios deteriorados en vertederos informales o lugares de consumo de alcohol o drogas; el vandalismo como forma de protesta frente a la mediocridad de los servicios de transporte urbano de la zona; la prostitución de menores como respuesta a la poca posibilidad de acceso al mercado de trabajo.

Algunas preguntas:

- ¿Cuál es el perfil del barrio en términos de acceso al mercado de trabajo, los niveles de cesantía, la proximidad de empleos?
- ¿Cuáles son los servicios básicos existentes en el barrio?
- ¿Cómo es el acceso a esos servicios por parte de los habitantes del barrio? ¿Cómo son valorados los servicios existentes por parte de los habitantes del barrio?
- ¿Cuál es el acceso y la calidad de la infraestructura (espacios públicos, calles, estado de viviendas, luminarias, etc.) en el barrio o la zona?
- ¿Con qué recursos cuenta el barrio? ¿Qué oficios y habilidades tienen sus habitantes?
- ¿Cuál es el nivel de acceso a la policía y su eficiencia para los habitantes del barrio?
- ¿Cuál es la percepción de estos servicios por parte de los habitantes?
- ¿Qué alternativas para obtener ingresos han desarrollado los habitantes: formal, informal, lícito, ilícito?
- ¿Cómo se reproduce entre los jóvenes la inserción en el mercado de la droga?
- ¿Cuáles son las posibilidades reales de formación profesional accesibles a los adultos, a jóvenes, a mujeres?

2.4.2. Actores en el barrio

La percepción de los principales actores de la zona es esencial para definir una estrategia adecuada como también el rol protagónico de algunas instituciones formales del Estado, del municipio o de la sociedad civil y su impacto en la zona y, eventualmente, su rol de referencia habitual y positiva para los habitantes. En este caso se vuelve importante prever cuáles serán las principales categorías de actores que habrá que considerar en el diagnóstico: dirigentes, policía, hombres, mujeres, jóvenes, entre otros, dependiendo de la especificidad de cada barrio.

El rol y la actuación policial es un punto relevante ya que se establece una estrecha relación con los barrios, lo cual

podría bloquear una estrategia. La no participación policial (y de la justicia) puede impedir una acción coordinada y necesaria en el caso de la presencia del narcotráfico. Pero, por otra parte, una sobreactuación policial, enfatizando los aspectos exclusivamente represivos, puede entorpecer una estrategia. Para poder trabajar con la policía como un socio, es necesario conocer su actuación habitual en la zona y la percepción de los habitantes sobre esta.

Algunas preguntas:

- ¿Cómo actúa la policía en la zona? ¿Está ausente? ¿Tiene una presencia eficaz? ¿Es corrupta? ¿Cuál es su grado de impunidad?

Los liderazgos formales e informales deben ser identificados para comprender la dinámica interna del barrio y el potencial de sus organizaciones, en particular los liderazgos juveniles, a menudo totalmente informales, que debieran ser la base de futuras acciones para la estrategia.

Algunas preguntas:

- ¿Cuáles son las principales instituciones del Estado o del municipio que intervienen en la zona? ¿Y de la sociedad civil, iglesias y otras? ¿Cómo los habitantes perciben la acción de estas instituciones?

Para ello se requiere un análisis cualitativo y una observación directa.

Algunas preguntas:

- Cuando hay un problema en el barrio, ¿quién lo resuelve? Si quisiera iniciar una política ¿con quiénes tendría que hablar?
- Cuando hay un problema ¿existe alguien que medie entre la comunidad y la municipalidad? ¿Cuáles son las personas en el barrio que son referencia para los jóvenes y por qué?
- Estas preguntas dan cuenta de la existencia de líderes locales que no necesariamente son considerados como actores institucionales.

El análisis de la discriminación reviste gran importancia como lo muestra el caso de los jóvenes de la comuna 13 de Medellín: “el conflicto sociopolítico lo vivieron las personas de todas las edades pero el caso de los jóvenes me parece muy particular, porque ellos viven un señalamiento que durante esa época se recrudeció. Existe una ambivalencia cultural, según la cual el joven es muy valioso, y decimos de él o ella que es el futuro, que tiene todas las posibilidades de salir adelante. Pero otras veces decimos que el joven es peligroso, que no hace nada y está perdido. Unas veces es el futuro, otras veces es el vago. Siempre la sociedad le está señalando esos lugares. En la mayoría de las veces, durante este con-

ASOCIACIÓN DE VECINOS DEL BARRIO DE LA HUACA A.C.

Esta asociación civil, constituida en diciembre de 2005 por habitantes del barrio de La Huaca (Veracruz, México), fue creada para defender la identidad de su barrio, icono cultural congelado en el tiempo, el cual a pesar de estar en el corazón de la ciudad todavía deja ver en sus fachadas las carencias y necesidades de una parte de nuestra sociedad.



© ASOCIACIÓN DE VECINOS BARRIO DE LA HUACA

VISIÓN

Un barrio de La Huaca que ofrezca, a propios y extraños, no solo su pasado histórico, sino lo que sigue vigente: su gastronomía en las famosas gordas y picadas; sus ritmos a través del fandango, del son y el danzón y toda la calidez de su gente en las fiestas tradicionales, como el carnaval, el afrocaribeño y otros eventos que a lo largo del año se realizan. Por lo anterior, es el barrio de la Huaca patrimonio turístico sustentable.

EJES DE TRABAJO

- I.- Centro Estratégico de Desarrollo Social
El Centro Estratégico de Desarrollo Social del Barrio de La Huaca se convertirá en el eje articulador de todas las acciones a desarrollar en el barrio, así como en el centro histórico y su área de influencia, ya que mediante sus programas de formación, proporcionará las competencias necesarias para que sus habitantes se incorporen al mercado de trabajo con mayor facilidad, especialmente los jóvenes y las mujeres, así como la consolidación de las micro, pequeñas y medianas empresas existentes, propiciando la formación de otras.
- II.- Íconos del Veracruz de Tablas
Rehabilitación y revitalización de vivienda popular en los patios: La Favorita, San Salvador y San Nicolás.
- III.- Callejón Toña La negra
Rescate del sitio dictaminado por el INAH como el patio más antiguo en el periodo del Veracruz de tablas; espacio en el que se contempla el traslado de las estatuas de Toña La negra y Agustín Lara para sus respectivas festividades, así como para la realización de eventos culturales y turísticos, resaltando su gastronomía regional (antojitos típicos veracruzanos).
- IV.- Recorrido turístico
Como parte de la promoción turística se pretende realizar un recorrido por los lugares representativos del barrio.
- V.- Situación legal de la vivienda
Dotar de certidumbre jurídica a los habitantes del Barrio de la Huaca, en los patios San Salvador, San Nicolás, La Favorita.

Fuente: Proyecto Barrio de La Huaca.

flicto el joven era visto como peligroso, porque constituía el grueso de los grupos armados, era el que más estaba involucrado” (Rendón Y., 2007,111)

Estos últimos elementos requieren análisis cualitativo.

El diagnóstico debe proponer soluciones que tengan en cuenta la diversidad de actores, escenarios y acciones presentes, incluyendo la percepción por género de los actores, y que enfatizen soluciones prácticas de convivencia, es decir, un nuevo orden de civilidad, generando un soporte básico de discusión sobre temas como la ciudadanía, justicia y solidaridad, que tienen que ser traducidas en propuestas cotidianas de acción.

Por otra parte, el narcotráfico o los grupos de delinquentes organizados o las pandillas violentas son actores que también cumplen roles importantes. Definir una estrategia para ellos supone conocer su realidad. Por ejemplo en el caso de las pandillas violentas, las estrategias de prevención y detección de inicio de carreras delictuales en jóvenes y niños, no solo posibilita el frenar aquellas conductas delictuales, sino también conocer algunas informaciones difíciles de obtener en otras fuentes disponibles en barrios críticos. El conocer las realidades de estos grupos, permite observar alguna posibilidad de generar estrategias de inclusión. Para ilustrar esta situación se pueden rescatar dos experiencias exitosas de inclusión de pandillas en Ecuador.

EXPERIENCIAS EXITOSAS DE INCLUSIÓN DE PANDILLAS EN ECUADOR (GUAYAQUIL Y QUITO)

La primera iniciativa en la ciudad de Guayaquil, logró incluir o reinsertar a pandillas en relación al emprendimiento económico (microempresas). En esta experiencia se rescatan tres factores claves: la valoración de los conocimientos y experiencias de los jóvenes; el cambio en la representación de sí mismos y el apuntar a la sostenibilidad material de los y las jóvenes. La segunda experiencia en la ciudad de Quito, se centró en la inclusión de grupos juveniles y pandillas en relación al reconocimiento jurídico. En esta experiencia se rescatan tres factores claves que posibilitan el éxito de la experiencia: entendimiento del mundo simbólico y cultural de la juventud; capacitación y educación a partir de prácticas juveniles y participación y ciudadanía a través de la creación.

Fuente: URVIO, 2008.

2.4.3. Prácticas positivas y otros recursos locales

La mayor parte de las veces es preferible iniciar una política de prevención en un barrio a partir de los recursos locales, es decir, de lo que los propios vecinos consideran positivo de donde viven. Éstos pueden ser prácticas, experiencias, activi-

LOS JÓVENES, LA CULTURA Y LOS BARRIOS

CREAR VALE LA PENA es una ONG que desarrolla un programa de prevención y transformación social de la exclusión y la falta de oportunidades a través del arte, como una forma de valorización individual y colectiva de las potencialidades de los jóvenes, en un contexto comunitario. Desde 1997 trabaja en dos barrios de la zona norte del Gran Buenos Aires, a través de dos Centros Culturales Comunitarios, donde artistas, profesores y animadores socio-comunitarios trabajan en talleres con los jóvenes, diversas disciplinas como la música, la danza, la pintura y el teatro.

Los talleres se organizan por lenguaje (música, danza, teatro y artes visuales), por edad y niveles de desarrollo, está abiertos a niños, niñas y jóvenes desde Marzo a Diciembre, en distintos horarios y días según las necesidades de los participantes, participando anualmente alrededor de 600 estudiantes. El propósito de esta actividad es que los talleres abiertos de forma comunitaria en los centros culturales se consoliden como un modelo de desarrollo sustentable y continúe mejorando la calidad de vida a través del arte como herramienta de transformación social.



Fuente: ONU-HABITAT, Buenas Prácticas y Programa para el liderazgo local.

dades, organizaciones y personas positivas existentes en él; su origen o historias locales; la existencia de artistas (visuales, músicos, poetas, escritores, cultores de graffiti, danza, etc.); equipamientos, infraestructura, servicios o espacios públicos particularmente significativos o, incluso, características geográficas (por ejemplo, un buen mirador, un río). La identificación de estos recursos es fundamental para una mejor estrategia ya que significa valorar al barrio y sus vecinos, entregarles protagonismo y ponerse al servicio de ellos. Por ejemplo, la presencia de una buena práctica de mediación comunitaria, consolidada y exitosa, puede ser una buena base de partida para una estrategia. El trabajo exitoso con una policía comunitaria, algunos liderazgos de iglesia, juveniles, de escuelas de excelencia, etc., también pueden serlo. Estas prácticas, experiencias, organizaciones, personas, líderes, actividades,

El origen, la historia del barrio y sus historias locales son aspectos claves para definirlo, para entender sus culturas locales.

historias locales, servicios, infraestructura, espacio público, a través de los cuales es más fácil y efectivo “entrar” al barrio, los llamamos aquí las “puertas del barrio”. Es decir, éstas son las que permiten entrar de buena forma, llegando realmente a él (y no seguir una dinámica establecida, formal, que empieza y termina, muchas veces, en sus dirigentes y en conductas aprendidas que los compromete poco y los expone menos a proyectos pasajeros que acentúan el sentido de abandono que tienen). Lo más probable es que, para implementar una política de prevención, se requiera usar varias “puertas” en forma simultánea y progresivamente.

A veces se deben explorar situaciones de migrantes, de personas sin residencia legal, grupos étnicos, tercera edad, que, presentando serios problemas, pueden constituirse en elementos y factores positivos de convivencia y en la cultura local al permitir redescubrir aspectos del barrio o tener miradas nuevas y renovadoras que lo dinamicen.

Algunas preguntas:

¿Con qué recursos locales cuenta el barrio? ¿Cuáles son las organizaciones sociales activas? ¿Qué actividades realizan y cuáles son bien evaluadas por los habitantes? ¿Qué personas son vistas como agentes virtuosos o que generan ejemplos positivos?

¿Existen grupos musicales o artísticos que congreguen a los habitantes? ¿Existen líderes naturales que organicen actividades?

¿Cuáles son los espacios públicos o equipamientos simbólicos en el barrio? ¿Cuáles son las mejores puertas o formas de ingresar a la dinámica social del barrio?

2.4.4. Historia del barrio, historias locales e imagen del barrio

El origen de un barrio, como en toda organización humana, lo marcará por muchos años, con sus aspectos positivos y negativos, dejando potencialidades y dificultades instaladas. Si surgió de una toma de terrenos, de una organización de sincasas o de allegados, si fueron desplazados, erradicados o llegaron en forma individual, por ejemplo, son aspectos que quedarán en el espíritu del barrio, en su identidad, condicionando su forma de relacionarse, la psicología y cultura local. Entonces, debemos saber cuál es el origen y su influencia en el barrio como un elemento fundamental a considerar al adecuar o desarrollar una política de prevención para el barrio.

También es importante la historia del barrio (y su relación con la de la ciudad y el país) y cómo ésta refuerza, modifica o contradice la impronta dejada por el origen del barrio, en la constitución de una cultura local, de formas de relacionarse, de convivir, generando valores y normas propias del barrio. Origen e historia local pueden ser grandes recursos tanto para reforzar la identidad o identidades del barrio como para descubrir formas de liderazgo, de solidaridad, etc.

Sin embargo, lo más probable es que exista la “Historia del Barrio” y las historias locales, es decir, las historias de distintos grupos locales que, coincidiendo en algunas cosas con la primera, reflejen las miradas y los intereses de estos últimos. Las historias locales complejizan y enriquecen la percepción del barrio y pueden explicar mejor las culturas locales y las formas de convivencias existentes. Además, pueden servir para explicitar coincidencias y divergencias, acuerdos y conflictos. A partir de ellos, pueden surgir elementos fundamentales para planificar una estrategia que se asiente mejor en los acuerdos y responda mejor a las especificidades de algunos grupos, como descubrirse en ellas recursos locales posibles de incorporar.

Algunas preguntas:

¿Cuáles han sido los momentos importantes de la historia del barrio? ¿Por qué? ¿Qué formas de organización ha tenido en los diversos momentos importantes? ¿Cuál es su historia, cuáles han sido y son sus liderazgos? ¿Qué líderes o personajes positivos ha tenido el barrio? ¿Qué proceso de mejoramiento o degradación ha tenido el barrio? ¿Qué eventos (fiestas, conmemoración, eventos políticos, religiosos, etc.) son importantes en el barrio o la zona? ¿Qué actividades de solidaridad, de trabajos voluntarios o comedores comunitarios, por ejemplo, han existido?

La articulación y participación en grupos y organizaciones –como en redes sociales a lo largo de la historia del barrio o la zona– explica a menudo la situación actual, sus debilidades y fuerzas.

La imagen del barrio por parte de los habitantes, está en relación a la ciudad, a los barrios vecinos y a su grado de estigmatización o de auto estigmatización (cómo se perciben ellos, cómo son percibidos y cómo creen que los perciben). El propósito es identificar si los habitantes perciben al barrio

Algunas preguntas:

¿Cómo perciben el barrio los diversos segmentos de habitantes? ¿Cómo percibe el barrio la ciudad? ¿Cuáles son los efectos de la estigmatización? ¿Cómo perciben la evolución de esta imagen en el tiempo? ¿Qué barrio desearían?

como un espacio públicamente descalificado y socialmente degradado donde están obligados a vivir por no tener otra oportunidad, o como una fuente de movilidad, sea ésta obtenida por vía lícita o no.

2.4.5. Los espacios de socialización en el barrio

Los espacios de socialización como las familias, clubes y escuelas pueden jugar un papel decisivo si logran cumplir su función socializadora. Por esto, es relevante verificar, en el caso de los establecimientos escolares, su calidad, la convivencia y el rol que pueden jugar en la zona. En el caso de la familia, importa el análisis de su estructura, el nivel de ingresos, el nivel de estudios, la presencia de violencia intrafamiliar, de abuso sexual, alcoholismo, situaciones de hacinamiento, de formas de sobrevivencia forzada y degradante, como la prostitución de madres abandonadas. Estrechamente relacionado con el tema anterior, por ejemplo, en los barrios más vulnerados o más críticos es clave analizar el impacto de la socialización familiar sobre los jóvenes y en particular sus efectos “desestructuradores”, que impiden que el niño o el adolescente tenga una capacidad de situarse frente al mundo del estudio, del aprendizaje o el mundo laboral por carencia de capacidad de expresión emotiva y por una autovaloración muy negativa. La expresión significativa de Perea (2007), “el silencio de los asesinos”, refiriéndose a los jóvenes particularmente “desestructurados” que no tienen ni siquiera la capacidad de expresar sus emociones y que han acumulado resentimientos y miedos y para los cuales lesionar, matar o hacerse matar parece normal, refleja esta realidad de la autoexclusión definitiva del mundo de las emociones por considerarse como indignos de ser amados. La experiencia en ciudad México de la Fábrica de Artes y Oficios Oriente (Faro) ilustra esta realidad. La progresiva reestructuración de los jóvenes del barrio –y de sus familiares y pares– se da en un centro que ofrece capacitaciones libres en 78 áreas realizadas a través de temas ligados a las expresiones artísticas, ya que los beneficiarios eran incapaces de asumir un curso de formación laboral clásica (como cursos de albañilería, carpintería etc.) pero si podían seguir libremente talleres de arte, de serigrafía, teatro, música, baile, graffiti, que les permiten liberarse de sus silencios acumulados por años. (Faro 2006)

En algunos casos el diagnóstico del barrio o de la zona puede mostrar elementos culturales que faciliten la inclusión social de los jóvenes, como por ejemplo la “cultura alternativa” hecha de Hip Hop, Breakdance, Reggae, Capoeira y de Graffiti, u otras expresiones similares de carácter local. Captar estos elementos ayuda a comprender como enfocar la prevención apoyando la creatividad de los grupos más jóvenes de la zona. Sin embargo, no basta con validar y apoyar estas expresiones para lograr la integración juvenil.

Estos aspectos requieren estudios cualitativos y observación directa.

Algunas preguntas:

¿Cuál es la estructura familiar del barrio? ¿Cuáles son sus niveles de ingreso y de estudios? ¿Qué rol juegan las familias como espacios de socialización para los habitantes del barrio? ¿La violencia intrafamiliar o el abuso sexual son temas recurrentes? ¿Qué rol juega la escuela o los grupos de pertenencia, como clubes u otras organizaciones? ¿Existen prácticas de socialización propias de los jóvenes?

2.4.6. Sensación de temor

La puesta en evidencia de las problemáticas específicas que originan sensación de temor e inseguridad en los habitantes en general y, en particular en algunos espacios y en grupos específicos, es un resultado esencial del diagnóstico. Indagar sobre los temores en torno a la violencia y delincuencia que manifiestan los habitantes del barrio es clave ya que permite ver cómo los diferentes habitantes significan, evalúan y viven su propio barrio. En esta misma perspectiva, es probable que los temores de los habitantes (en barrios críticos y con menor intensidad en barrios vulnerables) expresen la aspiración a irse a un mejor barrio. Es decir, una alta percepción de temor sobre el barrio propio produce un efecto auto-estigmatizante del mismo. Sin embargo, si se consideran a los diferentes grupos del barrio, es probable que la sensación de temor varíe. Por ejemplo, es probable que ciertos grupos de jóvenes, a pesar de las precariedades y peligros que caractericen a su barrio, manifiesten una identificación con el territorio, lo cual puede ser considerado como un recurso disponible en una intervención barrial.

Algunas preguntas:

¿Cuáles son los temores de los habitantes? ¿Por qué? ¿Temor a qué? ¿A la droga? ¿A las balaceras? ¿Temor en relación a los hijos e hijas? ¿Corresponden estos temores a los niveles de victimización o son el reflejo de la sensación de abandono?

2.4.7. Delincuencia, violencia y barrio

Cuatro aspectos, al menos, son importantes para este tema.

En primer lugar, los tipos de delitos habituales, dónde se producen, dentro o fuera del barrio por habitantes del barrio o de otros lugares. Cuándo (hora, días, etc.); quiénes los cometen, cómo. La realización de mapas, y si es posible y necesario, con datos georreferenciados, pueden ser útiles.

Un segundo aspecto es la relación entre delincuencia y comportamientos violentos o conductas de riesgo y los espacios públicos, y en particular la pérdida y deterioro de éstos y

EL PROYECTO FARO DE ORIENTE (CIUDAD DE MÉXICO)

“Concebido como punto de encuentro para los habitantes de una zona excluida de oportunidades tanto culturales como económicas, el Faro de Oriente conjuga una oferta cultural de calidad (conciertos, cine, exposiciones, etc.) con una serie de talleres-fábricas de diversas disciplinas, a la vez que se convierte en nodo neurálgico del oriente de la zona metropolitana al funcionar como la base de información y de servicios (biblioteca, resto de Internet, libro club, cafetería, tienda, galería, etc.) además de involucrar a un sin fin de organismos de servicio a la comunidad. El objetivo general es crear una alternativa de formación no convencional orientada a las artes y los oficios relacionados con la vida cultural, que procure una distribución más equitativa del patrimonio simbólico y material de los ciudadanos a partir de sus propias preferencias y gustos. Generar oferta cultural en una zona de alta marginalidad... Ampliar la infraestructura cultural en la zona oriente de la ciudad, destinada a los habitantes, especialmente de lugares de alta marginalidad de desocupación (...). Impulsar modelos de capacitación no escolarizados que permitan la formación de individuos en el ámbito de la creación y servicios culturales, proponiendo una oferta incluyente, además de una opción formativa diferente. Fomentar las experiencias de auto-organización, buscar cómo invertir y aprovechar mejor los tiempos para la recreación, la creatividad y el desarrollo propio y de la comunidad, donde también se aborde el análisis y mejor aprovechamiento de los espacios urbanos en esta infraestructura para la cultura y del arte.”

Fuente: Faro, 2006.

su cesión a grupos de traficantes, delincuentes o pandillas violentas.

Algunas preguntas:

¿Cuáles son los delitos más frecuentes? ¿Dónde se cometen? ¿Cuándo? ¿Cómo? ¿Por quiénes? ¿Qué vínculos tienen los actos delictuales con el tráfico de drogas, sea micro o narcotráfico? ¿Cuál es el peso de los delincuentes o narcotraficantes en el barrio? Si es pertinente, ¿cuál es la oferta del narcotráfico? ¿Cuáles son sus articulaciones en la zona? ¿Cuál es la percepción de los habitantes frente al narcotráfico: rechazo, admiración, gratitud? ¿Cuál es su grado de legitimación? ¿Cómo se traduce esto? ¿Cuál es el peso de los narcotraficantes en el barrio, en términos de acceso a servicios (ocupación de espacios públicos) y en el comportamiento de los habitantes y de los jóvenes en particular? ¿Cuáles son los mecanismos de reproducción del tráfico de droga o de la delincuencia entre los jóvenes?

En tercer lugar, los mecanismos de reproducción de la violencia, de la delincuencia o del tráfico ilícito entre los segmentos jóvenes: por ejemplo, el pago de remesas por parte de narcotraficantes y la entrega de armas a grupos de jóvenes o la distribución de droga a ellos mismos.

Un cuarto aspecto es la entrada juvenil en el mundo de la delincuencia o del narcotráfico y, en particular, la justificación de las conductas de riesgo o delictuales. Comprender lo que motiva a un joven a entrar en la delincuencia, a tomar las armas o a matar, es un elemento central para la acción preventiva. Si no se entienden las motivaciones, es difícil entablar un diálogo y avanzar hacia una convivencia. El ejemplo de la Comuna 13 de Medellín ilustra este punto: "Algunos integrantes de los grupos armados justificaban su ingreso y participación directa en el conflicto con el argumento de querer mejorar su barrio, que se había vuelto muy inseguro debido a la falta de oportunidades de empleo y a la extrema pobreza en la que vivían sus habitantes. Por tales razones –decían– fácilmente se habían dejado convencer de ingresar en grupos de guerrillas urbanas o en grupos paramilitares" (Rendón, 2007: 170).

Algunas preguntas.

¿Qué atrae a un(a) joven al mundo de la delincuencia o del narcotráfico? ¿Qué hace que una pandilla juvenil se vuelva violenta o se introduzca en el narcotráfico o en la delincuencia?

2.4.8. Condición jurídica de la tierra

Por último, respecto de la condición jurídica de la tenencia de tierra, es necesario contar con buenos catastros respecto a las propiedades públicas y privadas que permitan mejorar los mecanismos para expropiaciones o compras de terrenos en forma expedita y económica. También es fundamental concertar y establecer alianzas estratégicas con diversos actores públicos y privados, tanto para el desarrollo de pro-

Temor, violencia y delincuencia son términos que muchas veces se confunden. Sin embargo no toda violencia es delincuencia ni todo delito es violento, como tampoco necesariamente hay una directa relación entre temor con violencia y delincuencia.

puestas integrales y eficientes de planes, programas y proyectos que permitan la regularización de los predios, así como para conciliar posibles conflictos de interés con respecto a la propiedad del suelo. La recuperación de plusvalías por parte del Estado es algo que debe considerar toda intervención que favorece al sector privado.

Algunas preguntas

¿Cómo es la situación de tenencia de terrenos en el barrio? ¿Son necesarios procesos de expropiación o de compra de terrenos? ¿Existen conflictos de interés por la propiedad del suelo? ¿Quiénes se benefician de las plusvalías generadas por los proyectos de mejoramiento en el barrio?

2.4.9. Los elementos prioritarios

El diagnóstico debe resumir y cristalizar las demandas sociales, urbanas y de seguridad que son prioritarias, saber a quiénes se dirigen y en qué las organizaciones locales van a poder contribuir. Es tarea de los autores del diagnóstico realizar esta priorización que guiará los pasos ulteriores.



Mapa de una favela en la que se indican sedes sociales, puntos de venta de droga y lugares de control instalados por narcotraficantes para impedir el paso de policías, realizado por una dirigente (2009).

2.5. Síntesis y propuesta de tabla de contenidos del diagnóstico barrial

Se puede señalar que el diagnóstico es fundamental para formular una estrategia de prevención a nivel local y del barrio ya que permite obtener información clave tanto respecto de los problemas de inseguridad y conflictividad presentes en el barrio como de los recursos y capacidades existentes en él.

En base a esto es posible priorizar aquellos problemas más relevantes, como rescatar los elementos positivos y significativos presentes en un barrio, los que permiten definir los ejes estratégicos de la política de prevención a implementar, la cual está orientada a prevenir la violencia e inseguridad y a promover una mayor integración y cohesión social.

Por esto es importante recabar y sistematizar la mayor cantidad de información necesaria para caracterizar los componentes físicos y las dinámicas sociales en los barrios, ya que en ellas se constituyen los espacios propicios para la formación y reproducción de conductas violentas. Así mismo es necesario recabar las prácticas positivas, los recursos locales existentes, los espacios de socialización, su historia y la vinculación de ésta con la imagen e identidad del barrio.

La siguiente propuesta no es más que una sugerencia a adaptar en cada caso, pero que puede servir de guía para realizar un diagnóstico barrial.

1. El carácter vulnerable o crítico del barrio

1.1. La exclusión social

- 1.1.1. Acceso al mercado de trabajo y alternativas
- 1.1.2. Acceso a servicios educacionales
- 1.1.3. Acceso a servicios de salud y urbanos
- 1.1.4. El espacio público y la vivienda en el barrio

1.2. La inseguridad

- 1.2.1. Delincuencia, violencia y barrio
- 1.2.2. Sensación de temor en el barrio
- 1.2.3. Inseguridad y espacios públicos (mapas, georreferenciación)

1.3. Situación jurídica de la tierra

- 1.3.1. La formalidad o informalidad
- 1.3.2. Los conflictos de interés
- 1.3.3. Planes y proyectos de regularización
- 1.3.4. La recuperación de plusvalías

2. Principales actores internos y externos

2.1. Las instituciones presentes en el barrio

- 1. El gobierno central
- 2. El gobierno local
- 3. Las iglesias
- 4. La policía
- 2.2. Los líderes naturales
- 2.3. Los políticos
- 2.4. Las organizaciones sociales

3. Los espacios de socialización

- 3.1. Las familias y las relaciones de género
- 3.2. Las escuelas
- 3.3. Los espacios públicos
- 3.4. Las pandillas violentas
- 3.5. El tráfico y la cultura de la droga
- 3.6. La cultura de la delincuencia
- 3.7. La cultura juvenil

4. La historia del barrio como explicación de su evolución hasta hoy

- 4.1. Los orígenes del barrio y su evolución
- 4.2. Hitos simbólicos del desarrollo del barrio
- 4.3. Fiestas, conmemoraciones y eventos importantes
- 4.4. Las distintas etapas políticas en la historia del barrio
- 4.5. Influencia de los programas de mejoramiento
- 4.6. La lectura que los habitantes hacen de su historia

5. La imagen del barrio entre los habitantes y en la ciudad

- 5.1. La percepción de los habitantes acerca del barrio
- 5.2. Los imaginarios colectivos y sueños
- 5.3. La evolución de la imagen del barrio
- 5.4. La estigmatización y su influencia en los habitantes

6. Las expresiones culturales en el barrio

- 6.1. Formas de expresión de la cultura local
- 6.2. Vinculación entre cultura e historia
- 6.3. Dinámicas de trabajo cultural

7. Prácticas positivas y espacios sobre los cuales reconstruir

- 7.1. Organizaciones sociales activas
- 7.2. Los agentes virtuosos
- 7.3. Acciones positivas desarrolladas

8. Demandas y prioridades de los habitantes

- 8.1. Demandas sociales
- 8.2. Demandas urbanas
- 8.3. Demandas de seguridad
- 8.4. Prioridades

Capítulo 3:

LA ESTRATEGIA DE PREVENCIÓN FOCALIZADA

En este capítulo se desarrollan los elementos a tener en cuenta para implementar la estrategia focalizada de prevención en barrios. Lo primero es tener claridad sobre la integralidad de la prevención e identificar algunos enfoques de prevención y los ámbitos de trabajo de una estrategia integral.

3.1. Cómo diseñar la estrategia

Una estrategia es la(s) forma(s) de transitar desde una situación (recogido en el diagnóstico), a un ideal que se desea alcanzar en forma colectiva, e inspirada por una visión incluyente.

Por lo tanto se necesita –y es fundamental– una Visión clara, explícita y en lo posible consensuada y socializada, la que, en algunos casos, deberá ser adaptada, ajustada o traducida a la realidad del barrio específico. Esta Visión debe contener elementos pedagógicos y explicarse de manera simple, práctica, en lo posible con ejemplos.

El diagnóstico, realizado específicamente para esta política, programa o proyecto, debiera haberse traducido en prioridades del diagnóstico. Tanto el diagnóstico como las prioridades de éste deben haber sido devueltos a quienes participaron de él como a la comunidad en general, como a comunidades específicas dentro de ella si fuera necesario y coherente con lo que se quiere hacer. Es preferible tener un diagnóstico consensuado en común, pero algún grupo específico puede que solo participe en instancias más cerradas o exclusivas. En este proceso se pueden haber recogido observaciones, críticas, correcciones o información complementaria que debiera haberse incorporado.

Además de la Visión y del diagnóstico y sus prioridades se tienen un serie de enfoques –tratados en este capítulo y que pueden adoptarse en forma aislada o complementaria– y herramientas.

A- Ejes estratégicos y objetivos

A partir de todo lo anterior, se definen objetivos generales para la política, programa o proyecto de prevención, convivencia y seguridad para el barrio. Estos objetivos deben responder a la Visión y a las prioridades del diagnóstico (y a éste en general), ser coherentes y consensuados con los socios, principales actores relacionados a la seguridad y la convivencia y con la comunidad (o parte de ella o de sus representantes).

Cada objetivo general debe poder traducirse en un eje estratégico. Cada eje estratégico es un camino –complementario– para avanzar hacia la Visión. Debe definirse un número acotado y manejable de ejes estratégicos, es decir de objetivos generales para nuestra política de prevención y convivencia en el barrio.

Uno de los desafíos de una estrategia es aprovechar y estructurarse desde los propios recursos existentes en el barrio. Incorporar los recursos del barrio (como las capacidades

de los vecinos, historias locales y experiencias anteriores, equipamientos, etc) es optimizar y reconocer lo que existe y a las propias comunidades, es adaptar lo que se desea hacer (y lo que se sabe hacer) a la realidad local, es integrar y entregar responsabilidades. Es un paso importante para dar sostenibilidad y empoderar a los vecinos y vecinas.

Otro desafío de la estrategia es cómo articular o coordinarse con las distintas políticas, programas, iniciativas e instituciones, públicas y privadas, que actúan en él. Esta articulación debiera partir por los propios departamentos y las acciones del Municipio –y del estado en general– en el barrio.

Para cada Eje estratégico –y su correspondiente objetivo general– se deben definir los objetivos específicos que permitan llevarlo a cabo. Estos objetivos específicos deben cumplir algunos requisitos, los que pueden verificarse respondiendo las siguientes preguntas: Los objetivos planteados, ¿son coherentes con la Visión? ¿Son coherentes con el diagnóstico y sus prioridades? ¿Corresponden al eje estratégico y su objetivo general o pondría ir mejor en otro? ¿Se pueden realmente lograr? ¿Existen los recursos necesarios? ¿De quién y de qué circunstancias depende el logro de éstos? ¿Es realmente relevante lo que se puede lograr? ¿Son posibles de monitorear, medir y evaluar?

Si las respuestas son positivas –o una vez que lo sean–, se deben asociar a los objetivos específicos la forma de poder cumplir con ellos. Ésto se puede hacer a través de programas, proyectos o acciones, dependiendo de la complejidad de cada uno de ellos como de los recursos (en un sentido amplio, incluyendo el tiempo que se dispone) para llevarlos a cabo. A cada uno de ellos, a su vez, se le debe asignar un encargado, un equipo de trabajo, recursos monetarios y de otro tipo para poder realizarlos, definir socios y participantes en distintos grados (ver esquema sobre la integralidad). Además se deben ver formas de monitorear y evaluar, incluyendo los momentos claves para esto último.

B- Metas, plazos y fechas

Existen metas de corto, mediano y largo plazo, para poder lograr así los objetivos específicos propuestos. En este sentido, puede haber acciones que no lleven directamente al objetivo específico deseado, sino que se definan como un paso necesario para ganar la confianza de la comunidad o parte de ella, o para lograr entrar en contacto con algún un grupo específico, por poner un ejemplo. Estas acciones de logro inmediato adquieren sentido en el marco de una estrategia global, donde cumplir con demandas de la comunidad o de un grupo, aunque no aporten directamente a la política, puede ser fundamental para generar las condi-

ciones necesarias –en este caso las confianzas básicas– para poder implementarla.

Lo antes expuesto debe llevarse a un cronograma, en el que se especifique en un calendario las distintas actividades, con sus encargados, participantes, recursos y medios de verificación, además de indicar fechas claves, fechas críticas y qué acciones o actividades son requisito para otras.

Una fecha crítica puede ser, por ejemplo, una que no puede traspasarse por razones legales o prácticas (Por ejemplo, si se trabaja con estudiantes, cuando salen de vacaciones o entran en periodo de exámenes). También pueden ser fechas críticas la entrega de recursos para cancelar sueldos o servicios.

Una fecha clave puede ser la de una festividad importante para la comunidad, la que puede ser una oportunidad para lo que se está haciendo, pero no altera o invalida la estrategia. También puede ser una fecha clave la entrega de algún producto de la política, programa o proyecto, como por ejemplo las historias locales recogidas e ilustradas por niños y jóvenes del barrio que, no siendo requisito para otras actividades, pueden motivar e incentivar a personas y grupos a integrarse o a trabajar.

Las actividades que son requisito permite visualizar y poner mayor atención en aquellas que pueden retrasar todo o parte de lo planificado. Recurriendo a un ejemplo doméstico y posiblemente más comprensible, es como los cursos en la Universidad que son requisito para poder tomar otros. De éstos hay aquellos que pueden retrasar el egreso de la carrera y aquellos que, con esfuerzo, permiten recuperar el tiempo de atraso.

Es importante tener conciencia que los “tiempos” o ritmos para los distintos grupos pueden ser muy distintos. Éstos pueden variar por muchas razones, desde personales, por la urgencia de la demanda o necesidad de la comunidad, por razones de contingencia (por ejemplo mostrar a la opinión pública que se está haciendo algo), político-electorales, por razones etáreas (la noción de tiempo en niños de distintas edades, por ejemplo, será no solo muy distinta a la de los adultos sino incluso entre ellos mismos de acuerdo a sus edades).

Al manejo subjetivo de los tiempos, se debe sumar las formas de vida de los distintos grupos, considerando por ejemplo los distintos periodos de vacaciones de los estudiantes, la incidencia de elecciones locales o nacionales, competencias deportivas importantes –en particular de fútbol– o sim-

plemente de las estaciones que, en algunas ciudades, condicionan de manera fuerte la cotidianidad y el usos de los espacios públicos.

C- Encargado, participantes, responsabilidades y recursos

Para que la política, los programas, proyectos y acciones puedan cumplir con los objetivos propuestos deben definirse claramente el encargado, los participantes con sus distintos niveles de compromiso y responsabilidad y recursos para cada uno de ellos. Es muy importante definir las responsabilidades –y los poderes asociados a ellas– de cada integrante del equipo como de los socios y los diversos participantes, para saber luego los niveles de cumplimiento de cada cual y las razones para ello. No deben estar todos en todo, eso solo logrará desgastar al equipo, a los socios y participantes, diluyendo de paso las responsabilidades.

Los recursos necesarios y a los que se pueda acceder para la política, los programas, proyectos y acciones deben estar claramente definidos, especificando en lo posible los responsables de obtenerlos y los tiempos y requisitos para ello. Los recursos locales son un apoyo central.

Asegurar la continuidad de los recursos es muy importante para mantener los equipos y la presencia en el barrio, fundamental para mantener la confianza, las redes y el trabajo que se esté realizando.

D- Revisión de la estrategia

La coherencia y pertinencia de la estrategia puede y debe ponerse a prueba, antes de llevarse a cabo, diseñando los instrumentos y las formas de monitorearla y evaluarla. Solo si se pueden lograr los objetivos propuestos (con los recursos –económicos y de otra índole incluidos los tiempos disponibles, como de las capacidades de los equipos) y se pueden medir sus efectos –coherentes y concordantes con la Visión y el diagnóstico como con los consensos alcanzados con socios, participantes y comunidades involucradas– se estará ante una estrategia viable.

Otro indicador o manera de revisar la coherencia de la estrategia diseñada es mirarla a través de la estrategia de comunicaciones asociada a ella. ¿Qué vamos a comunicar de ella? ¿A quiénes? ¿Cómo? ¿Quiénes van a comunicar? ¿En qué momentos? La gestión, el proyecto y las comunicaciones son parte integral de la política de prevención, por lo tanto desde las comunicaciones y respondiendo esas preguntas –y otras– se puede saber si se está involucrando a los actores relevantes, si las comunidades han sido informadas, si están participando, si hay una secuencia o hitos comunicaciona-

les que mantengan el interés de las personas, de los socios y demás actores –es decir que el proyecto cuenta con una planificación de metas, resultados o hitos secuenciales con sus objetivos específicos–, por dar un ejemplo.

A su vez, es necesario considerar cuatro tipos de barrios que se distinguen en función de su composición social y de los grados de seguridad mencionados en el capítulo inicial.

El primer tipo de barrios es aquel constituido por una población de diversas clases sociales, de clase media o de clase popular pero el que no presenta características de uno donde predomina la pobreza ni la exclusión social. Generalmente estos barrios no requieren una atención focalizada sino que las posibles acciones derivaran del diagnóstico que la municipalidad ha realizado y de las prioridades definidas. El trabajo de coproducción de la seguridad entre habitantes y policía, sobre todo si esta es de resolución de problema o comunitaria o de proximidad es la estrategia mas eficaz a largo plazo. La implementación de justicia alternativa como las mediaciones puede contribuir a un avance en la responsabilización de los habitantes en estos casos

El segundo tipo de barrio es aquella zona de pobreza no necesariamente aguda pero que requiere apoyo social y a veces en materia de seguridad. El diagnóstico municipal determinará si se requiere un programa específico y en este caso se tratará de una estrategia que actuará sobre la población de mayor riesgo, lo que requiere el diseño de alternativas específicas, en grupos y sectores de una población delimitados, que actúen en contextos particulares y respondan de manera efectiva a los requerimientos de esos grupos. Si no se requiere una acción focalizada, estos barrios son asimilables al primer tipo.

El tercero es el barrio vulnerado donde predominan procesos de exclusión social. Se requiere a menudo un programa o proyecto de mediano o largo plazo de apoyo social que abarque políticas de seguridad. En este caso la intervención externa es indispensable y su modalidad debe ser integral.

Finalmente el barrio crítico en el cual la intervención integral exige una reeducación con la ciudadanía, pasa por una estrecha colaboración con el trabajo policial y judicial. En este caso, la policía, preparada para este trabajo, acompaña el proceso del inicio a la fin como un socio. Cualquier iniciativa de prevención que no considere el acompañamiento policial y judicial, no logrará probablemente los objetivos propuestos. Así también se necesita considerar tiempos y recursos que sostengan una línea de trabajo que permita que en un barrio crítico se pueda iniciar una estrategia de prevención integral, continua y necesariamente de largo plazo. Los tiempos re-

queridos para actuar en éstos son largos, ya que las vulnerabilidades han permitido que el crimen organizado haya penetrado de manera profunda, y además éste se reproduce y se beneficia de cierta complicitad existente en los barrios, por lo que es necesario generar procesos de transformación cultural.

A su vez se necesita que las acciones se orienten tanto a la neutralización y desarticulación de bandas y grupos de narcotraficantes como a identificar aquellos recursos positivos, generación de iniciativas, como inversiones iniciales, por ejemplo, que signifiquen la generación de confianza con la comunidad.

Se necesita además considerar como un eje estratégico la reproducción de la delincuencia entre sectores juveniles fácilmente cooptados o influidos por los narcotraficantes. Enfatizar las acciones en grupos de niños y jóvenes ya que son potenciales reproductores del crimen organizado, y por lo tanto si el crimen organizado se ha instalado es altamente probable que sectores juveniles hayan padecido de la influencia del entorno.

En este capítulo se desarrollan los elementos para elaborar la estrategia de prevención tanto de barrios heterogéneos, pobres, como vulnerados. Para ello se explican las bases para una política integral en barrios, las etapas necesarias de la

LOS BARRIOS EXCLUIDOS Y LAS POLITICAS DE SEGURIDAD, PROCESO DE CONVIVENCIA

El explosivo crecimiento de barrios pobres –y especialmente barrios informales– junto con la violencia y la inseguridad, son dos de los problemas más graves que han acompañado el proceso de urbanización en el continente. El papel del Estado y las políticas públicas en ambos temas han sido similares, pudiendo identificar similares caminos, transitando desde la represión, autoritarismo y rechazo, hacia miradas más comprensivas y participativas, las cuales combinan elementos de prevención y coerción.

Los fuertes vínculos entre ambos fenómenos provienen de compartir una gran cantidad de factores asociados. A su vez, los barrios pobres y la conflictividad urbana se relacionan en los mecanismos para resolverlas, produciéndose actualmente en el campo de las políticas públicas una convergencia, la cual es expresada en prometedoras experiencias basadas en enfoques territoriales integrados, como ha sido el caso de la ciudad de Medellín, en Colombia, los últimos 6 años.

Políticas de Slums

Políticas de erradicación o crecimiento permitido de ocupaciones ilegales (Políticamente manipulados).

Programas de mejoramientos de Slums y componentes de infraestructura física. Actores del gobierno nacional y local.

Lanzamiento de Programas de Mejoramiento Integral, a nivel de ciudades, con el liderazgo del gobierno local

*Antes de los 80
Débil Normativa
Internacional*

*80 - 90
Impactos de
Habitat*

*90 Habitat II
Programa Ciudades
más Seguras*

Políticas de Seguridad

Políticas centralizadas combinadas con prácticas de limpieza social.

Implementación progresiva de Políticas de Prevención del Crimen que incluyen componentes sociales. Autoridades civiles involucradas por el gobierno central.

Lanzamiento de Programas de Seguridad Integrada que incluyen Reforzamiento de la Ley y prevención situacional. Algunos municipios toman más responsabilidades.

Actual Década

Urbanismo Social y Programas Urbanos Integrados Mejoramiento de Slums + Programas nacionales de Seguridad + Partenariado local

Pautas para la Prevención del Crimen 2002
Declaración de Bangkok, 2005

Fuente: Patiño, 2009

planificación de la estrategia, los enfoques de prevención y algunos ámbitos relevantes de un proceso integral. Finalmente, debido a la complejidad que involucran, se propone una estrategia de prevención en barrios críticos que ilustre los pasos descritos.

3.2. Bases para una política de prevención integral de barrios

El concepto de integralidad supone asumir que en un barrio existen diversos fenómenos, diferentes tipos de actores (según edad, género, hábitos culturales, entre otros) y espacios diferenciados. La integralidad implica que los diversos aspectos deban ser abordados coordinadamente y los múltiples actores involucrados y considerados a partir de sus intereses. El proceso integral que se propone asume la totalidad de estos problemas e intereses de actores sociales en razón del carácter vulnerado y a menudo crítico del barrio. Un proceso fragmentado reduce el impacto de una estrategia y asume que una o dos variables principales pueden modificar el conjunto de la realidad barrial. Lo que en un barrio vulnerado o crítico conduce a resultados mediocres o al fracaso.

Emprender una intervención desde la integralidad no implica renunciar a la focalización ni a la priorización de ciertos casos o factores. Por el contrario, un proceso integral demanda una focalización de sus recursos y programas. La integralidad no implica intervenir sobre todas las partes al mismo tiempo y con la misma intensidad, supone más bien ser conscientes de que el trabajo sobre una de las partes se hace más sustentable e intenso si se abordan otras dimensiones que pueden estar afectándola. La integralidad siempre se define desde un eje y sus prioridades.

A. Integración con otras intervenciones en el barrio: Importancia de las acciones integrales y la nueva visión del mejoramiento

La desigualdad urbana en América latina no es un proceso nuevo, pero tiene, sin embargo, connotaciones diferentes a la denominada “marginalidad urbana” de los años 70. Se confiaba entonces que los pobres podían ir integrándose a las ciudades por la vía del empleo y de la organización, aún cuando la consolidación de sus barrios necesitara de varias décadas de inversión en infraestructura básica, regularización de títulos y provisión de todo tipo de equipamiento y de servicios como transporte, salud y educación. No obstante, la mayoría de los Estados no han sido capaces de satisfacer esa demanda al ritmo necesario y, además, se ven enfrentados en estas últimas décadas a los nuevos retos de la exclusión social o “nueva pobreza”: hoy en día, incluso aque-

EJES PARA EL TRABAJO EN BARRIOS CRÍTICOS

- Surgimiento y fortalecimiento de nuevos liderazgos en el barrio.
- Jóvenes que desarrollen iniciativas movilizadoras, que neutralicen el efecto reproductor del crimen organizado.
- Desarrollo de cultura ciudadana que esté orientada al desarme y la resolución pacífica de los conflictos.
- El abordaje de los ejes centrales de la vulnerabilidad.
- Generación de acciones de autocuidado a nivel personal, social, comunitario.

llos que viven en barrios con existencia de servicios básicos ya no tienen ninguna confianza en la movilidad social ni en las instituciones del Estado. Por otra parte las organizaciones sociales barriales no han podido adaptarse al ritmo de los cambios sociales y a veces son poco representativas y poco dinámicas. Pero sobre todo la diferencia con la exclusión social actual radica en el hecho de que se incorporen o no al mercado laboral, tengan o no una vivienda, la percepción de exclusión social que implica no ser parte del desarrollo, toma otras formas y requiere de nuevas miradas que se centren en la profundización de la democracia, el fortalecimiento de la ciudadanía y la igualdad de oportunidades.

En ese marco, las políticas de mejoramiento de barrio han ido transitando desde el saneamiento físico y la regularización de la tenencia, contando en la mayoría de los casos con el aporte crediticio de programas del Banco Mundial o del

PREVENCIÓN Y PLANIFICACIÓN DE LOS BARRIOS DESDE LA PERSPECTIVA DE LAS MUJERES

“Una herramienta participativa como la planeación estratégica ha tenido una interesante experiencia de enfoque de género en el caso de Cochabamba, Bolivia, donde una ONG que trabaja con las mujeres de los barrios, aprovechando el nuevo escenario abierto por las leyes de Descentralización y Participación Popular, aceptaron el desafío de incorporar el enfoque de género en los procesos de planeación municipal. Con el apoyo técnico de la Universidad de Toronto, se elaboró la propuesta del Plan de Desarrollo Estratégico con Enfoque de Género (2000), construida desde la sociedad civil para ser integrada al Plan Estratégico del Municipio Cercado (donde se encuentra la ciudad de Cochabamba). Se elaboraron diagnósticos participativos en talleres que permitieron definir la problemática territorial diferenciada de los barrios, poniendo énfasis en la situación de las mujeres y en hacer visible los problemas de género por edades y sectores de la población femenina. Por cada problema detectado se definieron objetivos estratégicos, acciones estratégicas y responsables. Uno de los hallazgos fue la mínima existencia de políticas y programas municipales con enfoque de género.”

Fuente: Massolo, A., 2005.

BID al efecto, hasta la búsqueda de intervenciones más integrales que incorporen tanto la participación de los residentes, no sólo como mano de obra sino como tomadores de decisiones, como la inclusión de la multisectorialidad con planes de empleo, transporte, salud y otros. A lo anterior, se le van sumando también las agendas políticas en términos de gobernabilidad y ciudadanía, junto a la atención de problemas medioambientales y de seguridad pública.

Si bien muchas intervenciones han logrado mejorar el saneamiento básico, la tenencia de propiedad y la “incorporación” de barrios por medio del transporte, ellos siguen siendo percibidos como barrios estigmatizados independientemente de su grado de consolidación física. Por ello, queda claro que no basta el mejoramiento de viviendas o infraestructura para consolidar comunidades y lograr integración social. Además, el nivel de cobertura de los programas sigue siendo escaso y mientras barrios consolidados se deterioran, nuevos barrios siguen apareciendo con requerimientos básicos. Un aspecto a destacar es que hoy en día casi ningún programa se presenta sin considerar la necesidad de asumir variables de género, medioambiente y ciudadanía, aún cuando la distancia entre el papel y las acciones siga existiendo.

B. Las modalidades de implementación de la Integralidad

Una primera consideración necesaria en relación a implementar políticas integrales de barrios justamente se relaciona con la condición crítica o vulnerable de éstos. En efecto,

según la categoría de barrios pueden ser asumidas dos tipos de modalidades de integralidad. Una primera forma es concebir la integralidad como proceso. Más que preguntarse sobre qué elementos deben ser incluidos dentro de una estrategia integral de intervención en barrios, la pregunta clave es cómo se definen y se implementan estos contenidos. La integralidad sería, por tanto, un atributo del proceso, que implica:

- 1) Su carácter participativo, consensuado y legitimado por la comunidad.
- 2) Un proceso incluyente de grupos o problemáticas minoritarias.
- 3) Una modalidad de acción democrática y gestada desde el nivel local.

Esta modalidad es recomendable utilizarla en barrios vulnerados más que en barrios críticos porque el mismo proceso tiende a fortalecer la autoestima comunitaria y su empoderamiento. En este enfoque la integralidad no es algo que se alcanza definiendo ciertos objetivos sino que trabajando constantemente en base a los criterios antes señalados. El objetivo central de esto, más que alcanzar íntegramente las metas propuestas, es construir una comunidad con la capacidad de discutir y gestionar sus propias iniciativas, con herramientas concretas para la sustentabilidad de los logros alcanzados en el proceso y para el aprendizaje de los errores cometidos en el transcurso de éste.

LA COORDINACIÓN DE LA MULTISECTORIALIDAD. CINCO CONDICIONES PARA SER EFICAZ

1. Que el organismo que coordina se relacione con las otras instituciones y socios involucrados.
2. Que la coordinación se dé no solo a nivel del municipio o del Estado sino de los actores en terreno.
3. Que los agentes encargados estén preparados para coordinarse.
4. Que la coordinación respete las diversas funciones de cada actor o institución. Por ejemplo, el policía no substituye el agente de la prevención social y viceversa.
5. Que la conflictividad potencial entre actores que intervienen tenga espacio de solución prevista. Para graficar esta situación, quien lidera el proceso de intervención debe estar consciente de que, muchas veces, debe actuar como mediador en situaciones en que dos actores pueden querer cosas divergentes y entrar en conflicto. La multisectorialidad implica la existencia de lugares de encuentro para los distintos actores y mecanismos fluidos de comunicación y de resolución de conflictos entre los distintos niveles y programas.

Fuente: Elaboración propia.

MODELO INTEGRAL DE BARRIOS BOGOTÁ, COLOMBIA

Surgida desde el gobierno local de Bogotá, Colombia, han sistematizado sus experiencias en un modelo de intervención llamado “Modelo integral de barrios (MIB)”, que ha sido el sello característico de las políticas urbanas de esa ciudad en los últimos años. Torres (2006) señala que este es un modelo de intervención estatal orientado a garantizar los derechos ciudadanos de los habitantes urbanos, mediante el desarrollo de acciones sostenidas en el tiempo que contribuyan a complementar el desarrollo urbano en áreas con alta vulnerabilidad social y física desde una perspectiva integral, en tanto se afectan distintas dimensiones simultáneamente, del plano individual y colectivo relacionadas con el bienestar de hombres y mujeres. Busca mejorar unas condiciones materiales y sociales en términos de calidad de vida para población de estratos socioeconómicos 1 y 2, tomando en cuenta las relaciones básicas existentes entre la comunidad y su territorio, haciéndolas partícipes en la gestión de su propio desarrollo, generando su reconocimiento e integración de manera productiva en el modelo de ciudad formal, a partir de la intervención en diferentes escalas de manera simultánea.

Fuente: Torres, 2006.

La segunda forma de integralidad se define a partir de los ámbitos de trabajo. Esto supone la definición de ámbitos esenciales y prioritarios de acciones que deben ser abordados. Estos ámbitos condicen con la solución a las distintas demandas de los habitantes de dichos barrios y a una visión global de los problemas y de las necesidades humanas. Esta modalidad se recomienda implementarla en barrios críticos.

La experiencia exitosa en la región (Acero, 2005) indica que una intervención integral en barrios críticos en materia de seguridad debe considerar al menos tres dimensiones:

- 1) La intervención de organismos de seguridad y justicia para controlar acciones delictuales y poner a disposición de la justicia a sus actores.
- 2) Un plan de gestión social que favorezca la formulación e implementación de una serie de proyectos y estrategias interinstitucionales que posibiliten el desarrollo social y económico de la zona.
- 3) La resocialización y reinserción social de jóvenes (hombres y mujeres) que dejen de delinquir y de ejercer acciones violentas.

C. La integralidad en la implementación de las políticas desde los actores barriales

En el territorio, en la realidad concreta del barrio, se “encuentran” las distintas políticas, las diversas instituciones gubernamentales, ONG o privadas, organizaciones de distintas índoles, realizando trabajos complementarios, paralelos, a veces opuestos o contradictorios, coordinados o descoordinados, con mayor o menor interrelación e inserción con las comunidades existentes. Para los habitantes de un barrio es difícil entender un Estado disgregado, inconexo, y contradictorio

INICIATIVA DE INTERVENCIÓN INTEGRAL “BARRIO MUNDO APARTE”, ASUNCIÓN, PARAGUAY

Desarrollada en el centro geográfico de Asunción, Paraguay, considera que la mejora en barrios debe considerar los aspectos jurídico, económico, urbanístico, social y ambiental. La iniciativa centrada en rescatar las identidades locales y a partir de ahí construir una estrategia de desarrollo e integración ha logrado excelentes resultados. “Tras un periodo de tiempo de intensa organización y sistematización de actividades, que les han llevado a adquirir un desarrollo de su autoestima, de la educación, de su censo y de su participación en las mejoras, el barrio ha reafirmado su identidad, con la esperanza de que la ciudad que lo rodea lo integre y lo acepte con sus particulares características sin desintegrar sus propios valores. El barrio ha conseguido seguridad en sí mismo y ahora espera el aprecio y la completa aceptación por parte del resto de la ciudad”.

Fuente: Hábitat. Ciudades para un Futuro más Sostenible.

LA SEGURIDAD DE LAS MUJERES

Diversas iniciativas en los barrios han aplicado el conocimiento adquirido en Montreal, por ejemplo, “Aquí están ustedes en buenas manos” es un piloto elaborado por la oficina Tandem Montréal Ville-Marie y puesto en práctica en el sector que se encuentra entre las calles Saint-Laurent, Sainte-Catherine, des Pins y Berri. Este proyecto se ha repetido en varios otros sectores de la ciudad y el barrio Plateau Mont-Royal lo adaptó bajo el lema “Aquí, la seguridad de las mujeres, nos la tomamos en serio” en el marco de la campaña “J’aime le Plateau, c’est sûr!” (“Me encanta el Plateau, ¡seguro!”) organizada por el comité local de seguridad. El comité para la seguridad de las mujeres de Montreal-Norte también lo retomó bajo el lema “Red comerciantes de socorro”, este proyecto se dio el objetivo de sensibilizar a los propietarios de comercio y sus empleados sobre la seguridad de las montrealenses dentro y fuera de sus establecimientos. A los comerciantes se les sensibiliza e invita a acoger a la mujer amenazada y brindarle ayuda directa escuchándola, evaluando la situación y llamando al 911 si es necesario; el comerciante deberá tener en cuenta lo que la persona quiere hacer y no deberá imponerle nada; y, si es necesario, le podrá proponer posibilidades de solución.

Fuente: CAFSU, 2002.

muchas veces (donde sólo tal vez puedan diferenciar entre gobierno local y gobierno central). En realidades con grandes problemas y carencias, estas situaciones de varias instituciones, públicas y privadas, actuando de esta forma (en muchas ocasiones con pérdida de recursos y energía), se hace incomprendible, aumenta la sensación de frustración y de imposibilidad de intervenir sobre ellas.

El abandono del Estado

Muchas veces, la carencia y el abandono en el que han estado algunos barrios, producto de la negligencia o la incapacidad de los gobiernos centrales o locales, han llevado a una situación que supera las posibilidades de cada uno de los actores por separado, reduciendo las intervenciones a sus ámbitos específicos a proyectos puntuales, que mezclan resultados concretos con un refuerzo del sentimiento de abandono, marginalidad y fracaso, dado el escaso impacto de éstos. Con frecuencia se llega a la percepción que los resultados son más en función de los intereses de las instituciones involucradas que de los beneficiarios.

La cotidaneidad de los barrios

Más que las grandes políticas y objetivos a nivel de país o de la ciudad, afloran los problemas concretos, los temas domésticos y cotidianos. Se percibe la realidad inmediata, y en especial el barrio (espacio de identidad y de socialización, lugar donde se refugia y se encierra producto de su marginalización) como un todo donde las distintas partes y aspectos

Políticas y acciones descoordinadas de organismos públicos y privados –en un contexto de abandono por parte del gobierno central y local en que se encuentran muchos barrios– contrastan con la percepción de los habitantes de sus propios problemas.

están ligados entre sí. Estas interrelaciones se ven como algo mucho más natural y obvio que en otros ámbitos. Por ejemplo, un joven con problemas de conducta se tenderá a considerar la situación en su hogar, sus pares, la calidad y el apego a la escuela, las perspectivas de futuro que tenga y le ofrezca la educación y su esfuerzo personal, si tiene déficit atencional, etc. De la misma forma, entenderán que se debe buscar una respuesta integral, pero que para ello se deben golpear muchas puertas muy distintas si no hay respuestas y políticas integrales, si se pone el acento en los objetivos sectoriales y no en los ciudadanos.

El habitante como un legítimo otro

Por otro lado, al elegir un barrio se decide trabajar con un territorio determinado y con quienes ahí residen, con segmentos y grupos existentes en él. En este sentido, puede haber un desafío mayor en integrar a los grupos y personas que nos interesan. Se pueden encontrar con muchas actitudes de quien trabaja en un barrio. Desde la desesperanza total a una actitud de poder manipulador, de quienes se sienten “imprescindibles”. Por eso, integrar, activar y hacer participar a los habitantes debe partir por generar las confianzas básicas, lo que pasa, entre otras cosas, por relacionarse con “el otro” como un igual, tratar de entender sus miradas, cultura, capacidades, recursos y problemas como un todo y no como una sumatoria de temas de los cuales queremos abordar solo unos pocos.

El barrio en relación con la ciudad

Finalmente, un barrio es vulnerable o crítico en relación a su situación y realidad respecto de los barrios vecinos y de la ciudad en su totalidad. No se puede no considerar su entorno. De la misma forma, se espera que los barrios funcionen integrados a la ciudad y, en especial, a los barrios vecinos. Para lograr esto, no sólo se debe pensar lo integral –y una política integral de prevención– hacia el interior del barrio, sino hacia el entorno inmediato y hacia la ciudad, en la búsqueda permanente de un equilibrio entre identidad y unidad barrial con integridad y continuidad de la ciudad. Estos objetivos no se logran con miradas parciales, sino con políticas, programas y acciones que asumen la integralidad. Es una de las razones que hace que la presencia del municipio como actor esencial

sea indispensable para la continuidad y sustentabilidad de cualquier intervención.

3.3. Pasos para implementar la estrategia

Uno de los desafíos de la estrategia es iniciar el trabajo desde los propios recursos existentes en el barrio. Incorporar los recursos del barrio (como las capacidades de los vecinos, historias locales y experiencias anteriores, equipamientos, entre otros) es optimizar y reconocer lo que existe y a las propias comunidades, es adaptar lo que se desea hacer (y lo que se sabe hacer) a la realidad local, es integrar y entregar responsabilidades. Es un paso importante para dar sostenibilidad y empoderar a los vecinos y vecinas.

Un segundo elemento a tener en cuenta es la necesidad de restituir o crear confianzas entre los equipos municipales y la comunidad. En muchas ocasiones, uno de los principales obstáculos a vencer es la historia de promesas fallidas, desencuentros y abandonos por parte del Estado. Si este elemento es tomado en consideración, se podrán potenciar procesos de participación, integración, reactivación y dinamismo de liderazgos de la comunidad. A menudo, una buena herramienta para lograr confianzas es utilizar las ‘puertas de entrada al barrio’ que han sido pesquizadas en el diagnóstico.

Otro desafío de la estrategia es articular y coordinarse adecuadamente con las distintas políticas, programas, iniciativas e instituciones, públicas y privadas, que actúan en él. Esta articulación debiera partir por los propios departamentos y acciones del Municipio en el barrio.

Paso 1. Retomando el diagnóstico

Una vez definidas las prioridades del diagnóstico es necesario explicitar claramente cuales serán los objetivos de la estrategia y sus respectivos ejes estratégicos (Ver ONU HABITAT - UAH, 2009). Para cada Eje estratégico –y su correspondiente objetivo general– se deben crear los objetivos específicos que permitan llevarlo a cabo. Estos objetivos específicos deben cumplir algunos requisitos, los que pueden verificarse respondiendo las siguientes preguntas: Los objetivos planteados, ¿son coherentes con la Visión? ¿Son coherentes con el diagnóstico y sus prioridades? ¿Corresponden al eje estratégico y su objetivo general o pondría ir mejor en otro? ¿Son realmente realizables? ¿Son posibles de monitorear, medir y evaluar?

Paso 2. Formulación de acciones

Una vez que las respuestas a las preguntas planteadas mas arriba son positivas –o una vez que lo sean–, se deben aso-

ciar a los objetivos específicos la forma de poder cumplir con ellos. Para lograr esto se debe tener en cuenta que enfoque de prevención se utilizará, pues el enfoque junto a la Visión permitirá diseñar las acciones adecuadas. Para ello es necesario pensar en ideas claras y simples para enfrentar problemas complejos. Ésto se puede hacer a través de programas, proyectos o acciones, dependiendo de la complejidad de cada uno de ellos como de los recursos para llevarlos a cabo (incluyendo el tiempo que se dispone, lo que es fundamental). A cada uno de ellos, a su vez, se le debe asignar un encargado, un equipo de trabajo, recursos monetarios y de otro tipo para poder realizarlos, definir socios y participantes en distintos grados (ver esquema al final del capítulo).

Paso 3. Planificando el monitoreo

También se deben ver formas de monitorear y evaluar las actividades planificadas, incluyendo los momentos claves para esto último.

A través de un cronograma o Carta Gantt se puede integrar las actividades, los tiempos disponibles, responsables, recursos asociados y medios de verificación para su monitoreo. Además el cronograma debe indicar fechas claves, fechas críticas y qué acciones o actividades son requisito para otras.

La coherencia y pertinencia de la estrategia puede y debe ponerse a prueba, antes de llevarse a cabo, diseñando los instrumentos y las formas de monitorearla y evaluarla. Solo si se pueden lograr los objetivos propuestos (con los recursos –económicos y de otra índole incluidos los tiempos disponibles, como de las capacidades de los equipos) y se pueden medir sus efectos –coherentes y concordantes con la Visión y el diagnóstico como con los consensos alcanzados con socios, participantes y comunidades involucradas– se estará ante una estrategia viable.

3.4. Enfoques

Un enfoque es una manera de mirar, comprender y explicar un fenómeno particular de la realidad, enfatizando la mirada en un aspecto de este fenómeno. De esta comprensión se deriva una lógica metodológica que orientará la acción, y a partir de la cual se desarrollan prácticas y metodologías muy diversas, y que permite dar coherencia a las acciones de prevención que se implementen.

A. Concertación y articulación de actores

Este enfoque considera que el desarrollo es producto de la articulación de intereses de diversos actores: individuales, colectivos, públicos, privados. Se privilegia la concertación, la integración, el acercamiento y el acuerdo entre visiones



© SANTIAGOAMABLE

En los barrios se expresan formas particulares de relacionarse, de vivir. Esto se expresa en patrimonio tangible e intangible, y es parte de las identidades coexistentes en el barrio. En la foto, juegos infantiles tradicionales, en una fiesta callejera en la comuna de Estación Central, Santiago de Chile.

distintas, para concretar estrategias de acción. Se vincula con concepciones de integralidad de la acción (no sectorial), y como estrategias de articulación. Se pueden señalar por ejemplo:

- La conexión de estrategias de desarrollo individuales, colectivas y entre ambas, entendiendo que el aprendizaje de estrategias de desarrollo es favorecido por una mayor convergencia entre estrategias existentes.
- La implementación de estrategias de satisfacción cruzada de necesidades en base a un enfoque territorial de desarrollo social. Estas estrategias buscan relacionar a personas de un mismo territorio, pero con sus distintas necesidades, para que participen en conjunto en su solución.
- La articulación entre la acción de las ONG y el Estado.
- El comprometer recursos empresariales y financieros del sector privado, vinculándolos con recursos aportados por el Estado y la comunidad.
- La convergencia y representación de distintos actores e intereses en la perspectiva de estrategias de desarrollo concertadas.
- El considerar los diversos puntos de vista que existen de parte de los actores que participan en las estrategias de desarrollo.

En el siguiente gráfico se muestra como se pueden posicionar los diferentes actores, identificando la importancia y el nivel que ocupa en la estructura (organizadores, colaboradores, participantes, no participantes).

Desde el ámbito de la seguridad, esta articulación de actores, y el establecimiento de alianzas estratégicas, permitirá el desarrollo de una seguridad coproducida, la cual se co-cons-

truye de manera democrática, participativa y recoge las necesidades, intereses y recursos de los actores, especialmente de aquellos del nivel local.

B. Participación comunitaria

El concepto participación se ha tendido a usar al menos en dos sentidos: uno el “ser partícipe de”, es decir, recibir prestaciones y disponer de servicios, y la otra “tomar parte de/en”, esto es, la capacidad de desarrollar iniciativas, tomar decisiones, ser parte activa de un proceso.

En el primer sentido se entiende la participación como un elemento legitimador de poder, un mecanismo de integración; la segunda, en cambio, entiende la participación como un elemento de transformación en el que todos tienen un papel protagonista. El comportamiento participativo desde esta posición sería “la acción o conjunto de acciones colectivas, acordadas reflexivamente y orientadas a la autogestión en la solución de los problemas y satisfacción de necesidades en donde se instauran principios de cooperación, solidaridad y ayuda mutua” (Arango, 1996).

Bajo esta comprensión, la participación sería un proceso ac-

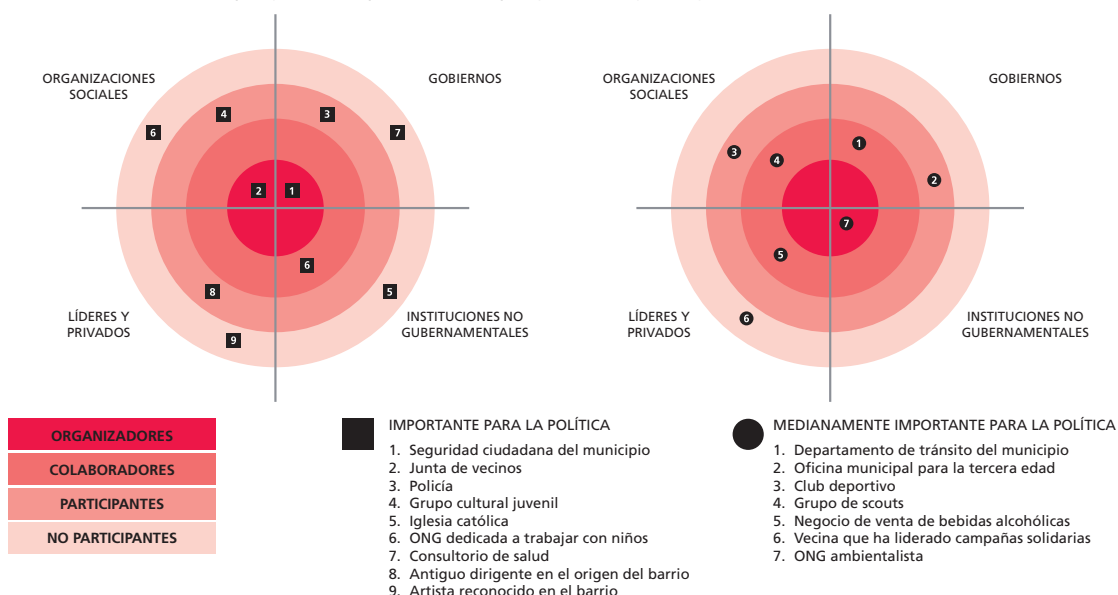
tivo y responsable de integración de actores diversos en una relación orientada al desarrollo de las personas que participan y que se da en el encuentro de dos dinámicas: la capacidad de participar y la oportunidad de participar.

En el segundo sentido la participación sería un paso abierto, una construcción social que puede permitir realizar transformaciones en la realidad. Ello requiere, sin duda, la creación de nuevas estructuras de relaciones de poder que permitan que las decisiones acerca del futuro sean decisiones siempre compartidas (Rosa y Encina, 2004).

Este tipo de participación va más allá de la información, de la asistencia a actividades que otros organizan o definen y trasciende la consulta de opinión acerca de determinados temas. Se trata, de acuerdo a lo señalado por Villasantes (1998), de avanzar hacia una ciudadanía con derecho a poder tomar parte en decisiones compartidas, después de un conocimiento de los problemas y alternativas. Si las personas participan, significa que ellas pueden participar dentro de su papel hasta el máximo nivel posible de la participación que es “co-participar” o “participar” en las decisiones. Pero no basta con declarar la posibilidad de participar y extender

PROPUESTA DE ESQUEMA PARA EVALUAR LA PARTICIPACIÓN DE DISTINTOS TIPOS DE ACTORES

Los siguientes gráficos son una propuesta para visualizar la participación de distintos actores en la política. Para ello, se propone clasificarlos de acuerdo a su importancia para la política de prevención que se está implementando, separándolos en gráficos distintos (por ejemplo en importantes, medianamente importantes y poco importantes, para no perder la imagen general de los actores del barrio). Por cada uno de estos grupos se hace un gráfico que se estructura en base a dos variables: por un lado el tipo de actor (organizaciones sociales, gobiernos –central y municipios–, líderes y privados e instituciones no gubernamentales –ONG, institutos, fundaciones, etc–; por otro lado, se ordenan en base a su nivel de participación y compromiso con la política. De esta forma, se puede visualizar de manera fácil y rápida si hay una buena y equilibrada participación.



la invitación a hacerlo, la participación requiere dotarse de organización y contenido. Se trata, de acuerdo a lo planteado por Marco Marchioni (2002), de irradiar lo político (lo público, lo de común interés) de contenido científico, es decir, de capacidad de analizar y comprender la realidad incluyendo múltiples referentes que permitan contrastar posiciones. Y esto requiere de mecanismos que permitan contar con espacios atingentes a los intereses y roles de las personas y que faciliten su implicación.

Cuando las personas participan junto a otras pueden contrastar y enriquecer sus visiones acerca de la realidad, produciéndose una realidad construida por distintos actores. Los grupos sociales pueden, así, tener su propia versión o visión de la realidad, situándose, entonces, de un modo distinto frente a la institucionalidad que normalmente impone la suya. En este sentido, la participación operaría como un mecanismo de redistribución de poder (Rosa y Encina, 2004).

UN NUEVO IMPULSO HACIA LA ASOCIATIVIDAD. EL CASO DE UN PROYECTO DE RECUPERACIÓN DE BARRIO. EL BOSQUE, SANTIAGO, CHILE

La población Santa Elena, ubicada en la comuna de El Bosque, Santiago de Chile, se encuentra por estos años en un proceso de consolidación y crecimiento de los niveles de asociatividad entre sus organizaciones sociales y barriales. La instalación del programa "Quiero mi Barrio", dependiente del gobierno central, ha sido una oportunidad para que una amplia red de organizaciones, la que se ha ido tejiendo durante más de cuarenta años, hoy se fije metas comunes en función del desarrollo de su barrio.

La población nació en la década de los sesenta a partir de una "operación sitio", programa estatal de ese entonces que entregaba a las familias terrenos en las zonas periféricas de las ciudades para resolver los problemas de allegamiento y marginalidad. Desde ese momento los vecinos comenzaron a forjar lazos y generar las asociatividades necesarias, primero para obtener el agua potable y las instalaciones sanitarias, luego para obtener la pavimentación de sus calles y pasajes, pero así mismo para construir organizaciones sociales, clubes deportivos, grupos de adultos mayores, talleres laborales y otras instancias de trabajo grupal y apoyo comunitario. Liderada por la junta de vecinos del sector, mantuvieron por varios años una mesa barrial en la que se buscaba coordinar acciones con el gobierno local y sus redes de ayuda.



© CSC / UAH

Esta situación ha favorecido la mantención en el tiempo de las organizaciones que la componen, sin embargo, el ejemplo dado por los vecinos originales no se ha replicado con la misma fuerza entre las nuevas generaciones, dándose espacio para la aparición de actitudes apáticas y prácticas delictuales entre algunos vecinos, tales como el tráfico y consumo de drogas o el mal uso y copamiento de los espacios públicos. En este escenario las redes sociales construidas durante tantos años, sufren hoy el riesgo de debilitarse al no tener el adecuado recambio generacional al dejar de ser representativas de las nuevas demandas que se instalaron en el barrio.

El programa Quiero mi Barrio comenzó a implementarse en el año 2007 en el sector, involucrando una inyección importante de recursos en obras físicas e iniciativas sociales tendientes a revertir este grado de vulnerabilidad que hoy amenaza al barrio. A la cabeza de este proceso se instaló la comunidad, la cual a partir de la mesa barrial original se constituyó en un Consejo Vecinal de Desarrollo. Desde esta instancia se busca conducir el proceso de recuperación del barrio a través de una lógica participativa, donde tengan cabida los distintos grupos étnicos y de género, tanto en la decisión de las obras e iniciativas a implementar como en lograr promover y garantizar el acceso universal a éstas.

El Consejo Vecinal de Desarrollo, por medio de formación de comisiones y realización de asambleas y votaciones abiertas e informadas con la participación de la comunidad, lideró el proceso para la definición de prioridades en la construcción de obras físicas para el barrio, lo que se tradujo principalmente en recuperación y mejoramiento de espacios públicos, sedes comunitarias y equipamientos deportivos. Pero, paralelamente a estas inversiones físicas, propuso, priorizó y validó con la comunidad un Plan de Gestión Social que le dé sustentabilidad a las inversiones, basándose para ello en los principios de un barrio más seguro, más saludable, más participativo y más integrado. A través de este proceso la población Santa Elena y sus organizaciones han visto nuevamente fortalecidas sus redes sociales, logrando incorporar en este proceso a grupos de niños, jóvenes, mujeres, adultos mayores y a la comunidad no organizada, al proceso de recuperación y desarrollo de su barrio. Como expresa una de sus dirigentes históricas, Brina Trujillo, "Ahora, a cuidar las plazas, ya que todo lo que hemos obtenido lo hemos ganado con nuestro trabajo, aquí nada se nos ha regalado". Un nuevo impulso a la asociatividad ha permitido a esta población rearticular su trabajo por el desarrollo de su barrio.

Fuente: Elaboración propia.

PROGRAMA DE AGRICULTURA URBANA PAU. ROSARIO, ARGENTINA

**“El consumo es un acto político, que si lo hacemos en forma consciente, puede cambiar la realidad” (Antonio Lattuca)
“La tierra abuena” (una huertera)**

Antecedentes: Desde mediados de la década de los 80, en Rosario se había estado trabajando el tema de la agricultura o huertas urbanas en la ONG Cepar, el Pro huerta Inta y el Municipio. A partir de la crisis económica, que afectó con particular fuerza a Argentina a principios de milenio, el municipio de Rosario incorporó un programa de agricultura urbana como una forma más de enfrentarla. Éste tuvo un gran auge en sus primeros años para decaer con la normalización de la situación económica. De la urgencia de fines de 2001, se ha sostenido el programa pasando a un proceso de consolidación y lento crecimiento, convencidos del valor del programa.

Visión: El contacto con la tierra, con sus ciclos productivos, le hace bien a las personas, las conecta con los ritmos de la naturaleza, con otras personas y con el territorio. La integración campo-ciudad colabora en el desarrollo humano, enriquece la ciudad y la vida en ella, recupera sitios abandonados y peligrosos (espacios residuales, los intersticios de la ciudad) otorgándoles belleza (preocupación por combinar colores de los cultivos, por ejemplo), e incorpora a personas en situación de vulnerabilidad a redes sociales y productivas además de hacerlas visibles, reconocerlas en un rol productivo, social y político. En definitiva, el programa promueve una forma de ver el espacio urbano; de producir (sin químicos), comercializar y consumir con responsabilidad ambiental y social.



“Huerteras” venden sus productos en feria de Rosario.

© PAU ROSARIO

El programa combina la localización de sitios (en lo posible de no menos de 5.000 m²) no construibles –con riesgo de inundación (bordes de ríos) o residuales (de las grandes obras viales, por ejemplo), que son posibles focos de inseguridad y candidatos a generar conflicto con ocupaciones informales de alto riesgo– con poblaciones pobres y vulnerables que viven muy próximo a éstos en las que haya vecinos dispuestos a cultivarlos como fuente principal o secundaria de ingreso.

El programa es un espacio de inclusión, de contención y capacitación de sectores vulnerables con escasa capacidad de subsistencia que propone recuperar sitios abandonados –bordes de carreteras, bordes de ríos, terrenos de ferrocarriles, etc.– para transformarlos en espacios culturales, de producción, de valoración e integración de los “huerteros”. De la urgencia de la contingencia del 2001, se ha pasado a una política municipal respaldada por los medios de comunicación y la ciudadanía.

Hoy se producen verduras, plantas medicinales y aromáticas. Se venden también bandejas con productos semielaborados para ensaladas y sopas, jabones y lociones.

Cuentan con el apoyo de Italia (en convenio firmado a mediados de 2008), de fundaciones y ferrocarriles (en la cesión de terrenos).

Logros: Transformar la agricultura urbana en política pública, con una ordenanza incorporada en el Plan Director de la ciudad. Las huertas y las ferias ya son parte del paisaje y, se espera, parte de la cultura de Rosario.

Dificultades originales: las mayores dificultades han sido convencer a la gente que podía vender y transformar esto en una actividad productiva; a los políticos sobre las conveniencias del programa y a los técnicos sobre su factibilidad. Falta de recursos, lo que obligó a sacar el programa a “pulmón”.

Dificultades actuales: falta de masa crítica para hacer crecer el programa, para integrar Estado y ONG. Falta de técnicos, agrónomos de áreas sociales que quieran trabajar en forma integral con una visión agroecológica. Dificultad para conciliar los tiempos de los desocupados, de lo climático, del Estado y de los políticos. Encontrar formas de integrar a más jóvenes. Los que se criaron en el campo (muchos migrantes) tienen otra relación; los chicos de los “huerteros” se han entusiasmado y han llevado el tema a sus escuelas, pero los jóvenes no se han integrado como se esperaba o se desea.

Meta: Llegar a tener 350 “huerteros” dedicados exclusivamente y pasar de 7 a 35 hectáreas en los próximos años.

A sus características de ser inclusivo, de dar seguridad, un aporte a la calidad de vida de los “huerteros”, consumidores y habitantes en general de la ciudad, de ser un aporte cultural, falta destacar más sus ventajas políticas en un sentido amplio.

Concretar la idea de los Parques Huertas, multifuncionales, socioproductivos, ambientalmente sustentables (sin uso de agroquímicos) con roles educativos y turísticos (recorrido de la agricultura urbana), creando una nueva tipología de espacio público.

Puntos de venta en los lugares de producción, acercando al productor y el consumidor, personas de distintas clases sociales.

Acrecentar la participación: después de la dictadura, ésta es difícil de lograr. Frente a una degradación como personas y como nación, se deben hacer esfuerzos por una real participación, donde confluyan el conocimiento popular y el conocimiento técnico, en el que se equilibren necesidades, recursos y expectativas.

Resolver el peligro de replicar el modelo de privatización, donde algunos se quieren apropiarse de “su” terreno, tener “su” producción y excluir a los otros o a los nuevos. Organizar la Red de huerteras-os.

Permanente esfuerzo de coordinación con el desarrollo del Plan Estratégico, Parques y Paseos, Área de Producción del Municipio, etc., conciliando ideas o propuestas en la necesidad de aunar esfuerzos y proyectos.

Resolver los problemas de la necesaria flexibilidad en el tamaño del equipo, con su capacitación tanto en lo agroecológico como en aptitudes de desarrollo humano.

Equipos de trabajo: en el equipo trabajan cerca de 30 personas del municipio.

Beneficiarios: 150 “huerteros” que tienen esta actividad como central, 250 como actividad secundaria y unas 200 que se están incorporando. Además de sus grupos familiares y las personas que compran los productos en los lugares de producción y en las 5 ferias (algo que no existía en Rosario) que se hacen en la ciudad.

Contacto: agr_urbana@rosario.gov.ar

Fuente: En base a entrevistas con Antonio Lattuca, 2008.

Así entendida la participación, el tema de fondo es cómo generar procesos de esta naturaleza que permitan superar las resistencias de poder que normalmente se encuentran en los distintos ámbitos involucrados: la población, las administraciones políticas y los recursos técnicos y profesionales involucrados. Las experiencias revisadas en el campo de la participación comunitaria dan cuenta del importante papel que desempeña el establecimiento de consensos mínimos de múltiples actores que comparten un determinado territorio si en este proceso se activan nuevas reflexiones e iniciativas. Es lo que Villasantes (2002) denomina como espiral creativa en contraposición a los modelos cerrados que suelen estar detrás de las respuestas exclusivamente técnicas o políticas que predominan en el espacio local, las que a menudo no consideran o consideran muy parcialmente la participación de actores locales diversos.

Pero, para lograrlo, la experiencia indica que se requiere de metodologías que colaboren en este involucramiento social, que garanticen una relación entre sujetos (sujeto-sujeto), asegurando el protagonismo de las personas en situaciones que inviten a ser creativos porque los aportes de cada cual son realmente valorados. Se trata de propiciar distintos niveles de aprendizaje social compartido que en una espiral creativa permitan readecuar actuaciones para ser cada vez más efectivos en una realidad social en permanente cambio.

Para que este proceso de creatividad social se construya requiere de metodologías también creativas, orientadas a activar la participación e implicación de los actores locales. Numerosas fuentes coinciden que son las experiencias que se sitúan, por ejemplo, bajo el marco de la investigación-acción participante, con fuerte rigurosidad metodológica e inscritas en lógica de la complejidad (excluyendo aquellas orientadas exclusivamente por el voluntarismo). Estas metodologías son efectivas en la medida que, permitiendo el encuentro y la reflexividad, permiten llevar a la práctica lo que se ha logrado acordar colectivamente y adicionalmente reconducir las situaciones nuevas que se presenten, monitoreando las dificultades no previstas, evaluando y reconstruyendo permanentemente el proceso.

No se puede dejar de reconocer, como lo señalan Reboloso, Fernández-Ramírez y Cantón (2003) que los protagonistas de la vida comunitaria en el espacio local son desiguales en recursos y poder, así como en la legitimidad social, técnica y política. La participación referida a compartir la toma de decisiones en este contexto es un proceso que primero exige la presencia de varios actores que entran en relación y que, sobre la base de su autonomía, establecen distintos tipos de relaciones entre sí para lograr apropiación del proceso y

Participación, culturas y recursos locales fomentan la creatividad y la búsqueda de respuestas que se ajustan a la especificidad del barrio y sus habitantes.

sustentabilidad de los resultados. Las relaciones de poder en este marco, como en el resto de los planos de la vida cotidiana, constituyen un fenómeno a tener presente.

Es importante detenerse en describir los significados e implicancias que las distintas formas de relación de poder pueden tener en el ámbito local de la comunidad y los posibles desafíos derivados para estrategias que pretenden activar procesos de participación y potenciación comunitaria. Es necesario situar el tema del poder. El concepto de poder, aludiría al “control relativo que un individuo o grupo tienen sobre lo que los demás y él mismo puede obtener” (Fiske y Dèpret, 1996). Las relaciones de poder, serían situaciones en que existe una distribución asimétrica en la capacidad para controlar los resultados que uno mismo y los demás pueden obtener por medio del comportamiento (Moya y Rodríguez, 2003). El poder sería la resultante de la diferencia de capacidades de variada naturaleza que separan a unos de otros.

En este marco, diversos autores han planteado el concepto de empoderamiento o apoderamiento como prefiere Gil (2003), el Poder Gris, cuando las personas son capaces de actuar por sí mismos sin delegar su poder a otro. Según el mismo autor, el apoderamiento (empowering) requiere que las personas sean capaces de asumir la iniciativa de conducir su propio destino con plena autonomía, aunque sea manteniendo relaciones de interdependencia con otros sujetos e instituciones.

C. Desarrollo local, empoderamiento y sostenibilidad
 El desarrollo local constituye una manera de entender el desarrollo, en cuanto privilegia la dimensión local, ya sea el barrio o la comuna, como ámbito o espacio de encuentro y articulación de distintos actores que buscan el mejoramiento de su calidad de vida, incluyendo distintas dimensiones, como la social, histórica, cultural, geográfica y económica. Desarrollo local implica un proceso que logre identificar y movilizar recursos y capacidades existentes, para abordar determinados problemas como también para promover niveles de desarrollo más óptimos. Requiere de la participación y el protagonismo ciudadano, por lo que el poder o “empoderamiento” de éstos debe verse incrementado. Ello exige la aplicación de estrategias que contribuyan en el marco de la implementación de procesos participativos para la

HERMINDA DE LA VICTORIA, SANTIAGO DE CHILE: APRENDER DE LOS ERRORES

La historia: La Herminda de la Victoria es una población ubicada en la comuna de Cerro Navia, en la ciudad de Santiago de Chile. Ella es producto de una toma de terrenos que se produjo en 1967. La muerte de una lactante –Herminda– y el éxito de la acción –a pesar de la fuerte represión policial– le dieron su nombre. A partir de esta toma, y desde ella, se realizaron muchas otras, adquiriendo una importancia política y social tal que importantes personalidades locales y extranjeras visitaron la población. Una de las producciones más conocidas del cantautor chileno Víctor Jara está inspirada en la Herminda de la Victoria, lo que ha marcado su identidad. Sin embargo, antes que esta población –diseñada por profesionales de la Universidad de Chile– se consolidara, se produjo el golpe de estado (1973) por parte de las Fuerzas Armadas y de Orden (policía uniformada), desencadenando una fuerte represión en ella.



Mural de mosaico –diseñado a partir de dibujos realizados por niños del barrio– que recoge la vida cotidiana de la Herminda de la Victoria.

Los proyectos: plasmar en los espacios públicos su historia de lucha. En el año 2002, la municipalidad de Cerro Navia, a través de su asesor urbanista, presentó un anteproyecto –desarrollado en base a actividades participativas con la comunidad– a un concurso para la recuperación de espacios públicos patrimoniales, postulando la necesidad de recuperar la valiosa historia local y plasmarla en éstos. En forma complementaria, la agrupación ciudadana Santiago Amable, a través de un programa de fomento del empleo, desarrolló un proyecto de recuperación de espacios públicos (limpieza, arborización, realización de murales de mosaicos, etc.) y de capacitación de los trabajadores (en mosaico, y desarrollando capacidades de organización). Una consultora, JUNDEP, desarrolló proyectos puntuales de recuperación de algunas esquinas donde se juntaban algunos jóvenes. Por último, la consultora SUR desarrolló el anteproyecto aprobado con participación de las organizaciones locales y muchos vecinos (incluyendo una recuperación de la historia local, que se tradujo en la posterior publicación de un libro), siendo estos últimos, con el municipio, quienes aprobaron el diseño final.

Finalmente, la construcción del proyecto –que incluía recuperar plazas, multicanchas, un circuito para bicicross, la fachada de un centro para la juventud, la construcción de varias estructuras recuperando la historia del barrio, principalmente– fue licitada y ejecutada.

Sin embargo, este proyecto surgido de una buena idea, aprovechar el fondo concursable, y mejores intenciones, con procesos participativos e integradores, terminó en un resultado negativo, como se explica más adelante.

Posibles errores a evitar

Aunque la iniciativa surge y es impulsada desde el municipio, no se debió presuponer que era apoyada por todo éste. De hecho, este proyecto pasó a ser otro “frente de lucha” entre dos fracciones en pugna al interior del municipio que se saldó, entre otras cosas, con el despido del principal impulsor de éste.

Recomendación: un proyecto de esta envergadura requiere del apoyo político necesario, el que debe traducirse en que el o los encargados queden por sobre este tipo de disputas o pugnas.

La participación ciudadana debe tener en consideración –y conocer– las realidades locales. Las grandes frustraciones existentes –no sólo de la pobreza y vulnerabilidades locales, también de su historia– y la existencia de un par de dirigentes autoritarios al interior de las organizaciones de la Herminda de la Victoria, transformaron algunas decisiones en instancias de reafirmación de la autoridad de éstos, los que impulsieron “sus” ideas.

Recomendación: realizar dinámicas y procesos participativos lo más amplios e inclusivos posibles que pongan a prueba la legitimidad de las organizaciones locales.

Algunas de las ideas impulsadas por ese par de dirigentes locales –y que finalmente se llevaron a cabo– estaban en abierta contradicción con la opinión de los técnicos y normas. Los resultados fueron malos.

Recomendación: se deben dejar la mayor cantidad de decisiones a la participación ciudadana, pero éstas deben contar con el apoyo de los técnicos, tener un sustento técnico.

Por una serie de problemas y contratiempos, las obras se atrasaron un par de años, lo que generó desconfianza y desencanto.

Recomendación: tratar de cumplir los plazos fijados y, de no ser posible, mantener informados a los vecinos de los atrasados explicando las razones y las nuevas fechas.

Por último, las obras realizadas por la empresa constructora que se adjudicó la licitación –a un monto elevado– fueron de mala calidad, al punto que muchos vecinos prefieren que se destruyan completamente a que se reparen (ya que plantean que no son reparables).

Recomendación: muchas veces es mejor hacer menos o ir lentamente, pero haciendo cosas de muy buena calidad, de forma tal que perduren, que las personas se apropien y se sientan orgullosas de ellas y asegurar una adecuada supervisión técnica como de los propios beneficiarios, para que se cumplan los requisitos de unos y las expectativas de otros.

Punto aparte cabe mencionar que, producto de estos procesos, se formó y capacitó un grupo de mujeres para hacer mosaicos. Gracias a estos, se ganaron dos fondos para cultura (Fondart) y participaron en muchos proyectos, incluido el Memorial a las víctimas de la dictadura en Paine (30 km. al sur de Santiago). Sin embargo, la falta de apoyo y seguimiento hizo que, luego de unos 5 años, se disolvieran.

Fuente: En base a participación directa en algunas de las etapas relacionadas.

construcción de territorios o localidades con un desarrollo adecuado. La noción “empoderamiento” no debe entenderse como realidad abstracta sino como objetivo participativo con manifestaciones concretas, abordables y viables. Empoderamiento, traducción del término inglés empowerment, se emplea para expresar el ejercicio real del poder por parte de la ciudadanía. En una perspectiva ecológica alude a una calidad fundamental de interacción de las personas con su entorno relacional y físico (Sánchez, 1996).

Etimológicamente este concepto alude a: permitir, capacitar, autorizar o dar poder sobre algo o alguien para hacer algo. Conceptualmente, se refiere al proceso o mecanismo a través del cual personas, organizaciones o comunidades adquieren control o dominio sobre asuntos o temas de interés que le son propios (Sánchez, 1996). Los ejes centrales del concepto serían, la potenciación y fortalecimiento con la finalidad de sentirse y ser competentes en los ámbitos de

interés para la propia vida. El empoderamiento posee dos dimensiones o componentes complementarios para el caso del desarrollo comunitario. Una se centra en la autodeterminación personal, que sería la capacidad de determinar la propia vida (sentido de competencia personal). La otra, se centra en la determinación social y se refiere a la posibilidad de participación democrática (sentido de competencia comunitaria) (Rappaport, 1987).

Se trata de un concepto cada vez más utilizado que relaciona las nociones de poder, política y participación, en general, pero que ha surgido de experiencias concretas, circunscritas a lo próximo, a lo cotidiano, a las necesidades sociales que requieren de satisfacción social.

Para su concreción, precisa de sujetos activos, convencidos de ser capaces de convertirse en motores de su propio “empoderamiento”. Además, se relaciona con las nociones de

DESAFÍOS METODOLÓGICOS PARA LA FORMACIÓN Y CAPACITACIÓN DE AGENTES LOCALES

En el trabajo social, educativo o de promoción, muchas veces tenemos claro qué queremos hacer, cuáles son las necesidades y motivaciones que justifican hacerlo e incluso los objetivos de nuestras acciones. Lo que frecuentemente nos causa mayor dificultad es definir cómo lo vamos a realizar: cómo alcanzar mejor nuestros objetivos; cómo lograr trabajar adecuadamente un determinado tema o un conjunto de ellos con un grupo específico de personas; cómo definir las etapas de un programa de trabajo de mediano o de largo plazo; cómo articular los contenidos de un programa dirigido a muchas personas, con las necesidades y los ritmos individuales, etc.

Los desafíos metodológicos –aunque impliquen la búsqueda de herramientas técnicas, por supuesto– deben ser asumidos con la definición de criterios y principios metodológicos que permitan estructurar toda una “estrategia” de trabajo: planificar, diseñar, ejecutar, evaluar y sistematizar procesos ordenados y coherentes que tengan una secuencia lógica acumulativa y que den por resultado una transformación cualitativa de la situación de la cual se partió.

Esta afirmación implica romper radicalmente con la tendencia a identificar lo metodológico con las técnicas, es decir, a tratar lo metodológico como un problema instrumental.

En los procesos de educación popular, por ejemplo, se busca contribuir al conocimiento y a la transformación de la realidad por parte de los sectores populares. Se busca que ellos puedan fortalecer su capacidad para elaborar y producir conocimientos, apropiándose de manera ordenada, sistemática y progresiva de conocimientos científicos, así como de la manera científica de producir conocimientos. De esta manera, se busca fortalecer la capacidad de transformar la realidad.

De acuerdo a esto, las más importantes cuestiones metodológicas están referidas, pues, a aspectos que cruzan todo el sentido y orientación de los programas y los proyectos de trabajo: ¿Cómo podemos articular el conocimiento común y cotidiano con el conocimiento científico? ¿Cómo vincular lo particular de nuestra realidad inmediata y personal con la realidad global?

La “metodología”, por tanto, no puede reducirse a una técnica ni a un conjunto agrupado de técnicas. (La definición de fondo de cómo estructurar un programa para adolescentes sobre temas claves para su salud, no se resuelve con producir un buen programa en video y lograr difundirlo, ni tampoco con diseñar un “paquete técnico” de fichas, cassettes, textos y calcomanías. Es mucho más que eso).

La definición metodológica significa estructurar con un sentido estratégico toda la lógica del proceso que se quiere impulsar: orientar y dar unidad a todos los factores que intervienen: los participantes y sus características personales y grupales, sus necesidades, sus intereses, el contexto en el que viven, sus conocimientos sobre el tema, los objetivos que nos proponemos alcanzar, las etapas que hay que desarrollar para lograrlos, la secuencia temática que hay que seguir, las técnicas y procedimientos que vamos a utilizar en los distintos momentos, las tareas de aplicación práctica que vamos a proponer y evaluar...).

Fuente: En base a “Concepción metodológica dialéctica” de Óscar Jara.

PRESUPUESTO PARTICIPATIVO JOVEN. MUNICIPALIDAD DE ROSARIO, ARGENTINA

“Se aprende a participar participando. No hay academia de participación” Diego Beretta

El proyecto se inició en el 2004, dos años después que el Presupuesto Participativo (adulto), con aportes internacional, en uno de los seis distritos en que se dividió la comuna, con unos 20.000 dólares. El 2005 contó con 40.000 pesos (unos 13.000 dólares) por distrito y unos 4.200 dólares para administración. Esos montos fueron de alrededor de 50.000 pesos por distritos el año 2007. Se trabaja en cada distrito y finalmente los proyectos se votan. El último año participaron entre 3.000 y 4.000 jóvenes en el PPJ, más que los adultos que lo hicieron en el Presupuesto Participativo.

Visión: Integrar a los jóvenes (13 a 18 años) en la búsqueda de soluciones para su barrio, asignándoles recursos, incorporando la perspectiva generacional. Este es un proyecto para afuera y para adentro del municipio: más que proyectos para jóvenes lo que pretende es integrar la mirada juvenil, su forma de pensar la ciudad. La ciudad educadora: se busca crear ciudadanía, incentivar la participación,

Se busca crear espacios formales de participación donde se puedan ver resultados concretos: “Este no es el único proyecto ni el mejor. Es otra forma.”

Tipos de proyectos elegidos: capacitación de oficios e idiomas en los barrios; espacio públicos (plaza skate); centro tecnológico; proyecto de radio; talleres de teatro, danza, etc., en barrios; bibliotecas populares y ludotecas; prevención de adicciones; etc.

Dificultades:

No se trabajó a priori con los funcionarios municipales para consensuar concepto de participación, los objetivos y la relevancia del programa.

Faltó mayor coordinación con la implementación del Presupuesto Participativo (adulto), sólo se juntaban una vez al año adultos y jóvenes (jóvenes se sentían víctimas, los adultos los veían como victimarios).

Se llega a sectores vulnerables, pero sólo a través de las escuelas, dejando fuera a los que no están en ellas, es decir, los más vulnerables. Las organizaciones juveniles tienden a seguir una lógica adulta: iba el dirigente a pedir recursos para su organización.

Proyectos fuera del ámbito municipal, por ejemplo, gran demanda por déficit de infraestructura en las escuelas (falta de gas, sin computadores, baños en mal estado, etc.), pero están a cargo del gobierno provincial y no del municipio.

Proyectos o ideas que, por razones de presupuesto, quedan fuera del programa.

Tiempo de los jóvenes: “ahora...”, distinto a los tiempos de la administración pública.

Logros: 75% de las obras votadas desde el 2004 han sido ejecutadas, existiendo un compromiso para realizar el resto. Creciente participación de jóvenes, superando a la de los adultos.

Incorporación paulatina de la mirada de los jóvenes en el ámbito municipal y ciudadano.

Desafíos: Mayor presupuesto (el PPJ es –aprox– sólo el 1% de Presupuesto Participativo).

Fuente: En base a entrevista a Diego Beretta, ex-director del Programa, hoy es coordinador de uno de los 6 distritos en los que se ha descentralizado la gestión del municipio, 2008.

poder vinculadas a los movimientos sociales, a las ideas de participación de acciones colectivas que contrarresten las relaciones de poder hacia las mayorías por parte de unas elites minoritarias, desde una perspectiva marcadamente transformadora y “desestabilizadora” en sus planteamientos originales que han ido evolucionando hacia posiciones como el seguimiento participativo de proyectos.

El empoderamiento aumenta las oportunidades y aptitudes de las personas de optar y expresar sus opciones y transformarlas en actividades y resultados deseados. La capacidad de las personas de participar en la función de gobierno a nivel local y en la prestación de servicios locales no sólo está determinada por la dotación de recursos individuales (dinero, información, aptitudes, etcétera), sino también por el capital social que sirve de base para las actividades colectivas tendientes a dar respuesta a sus preocupaciones comunes.

Las prácticas de este fenómeno son el elemento inverso a las relaciones verticales de poder vertido desde arriba. La autoestima, el desarrollo personal, la dignidad o la toma de conciencia son elementos constitutivos que enriquecen el enfoque, persiguiendo el objetivo de aumentar la participación individual y colectiva en movimientos o redes sociales activas.

El entorno propicio para el desarrollo local comprende instituciones formales como leyes, políticas y sistemas institucionales establecidos, así como sistemas informales como valores, normas y prácticas sociales que influyen sobre las decisiones y el comportamiento de las personas.

El respaldo externo para el desarrollo local comprende el suministro a los protagonistas locales –incluidos organismos públicos, organizaciones no gubernamentales y de base co-

munitaria- de recursos tales como financiamiento, capacitación, asistencia técnica e información.

El esfuerzo de ejercer control sobre las contingencias de las propias conductas o las conductas colectivas es central pero no suficiente para ser considerado empoderado (Marc Zimmerman (1999)). Así, otro componente del proceso es la acción colectiva, la conciencia crítica y movilización de recursos. Estos aspectos son posibles de encontrar en los niveles individual, organizacional y comunitario.

En el nivel de análisis individual, se sugiere que la participación con otros para lograr metas, los esfuerzos para generar acceso a los recursos y una comprensión crítica del medio sociopolítico son básicos para el empoderamiento. A nivel organizacional incluye procesos organizacionales y estructuras que animan la participación de los miembros y estimulan la efectividad organizacional.

A nivel de comunidad, el empoderamiento se refiere a las acciones colectivas para mejorar las condiciones de vida y

ASOCIACIÓN DE COOPERATIVAS MÚLTIPLES "SOLIDARIDAD" UNA ORGANIZACIÓN QUE DEJA HUELLAS. QUITO, ECUADOR

A principios de los noventa, y a raíz de una ocupación de terrenos que resultó frustrada por el desalojo policial, un grupo de pobladores de la zona sur de Quito dio origen a la Asociación de Cooperativas Múltiples de Quito, Solidaridad. A partir de la firme convicción de que ya no bastaba con acciones esporádicas sino que sólo sembrando nuevos comportamientos culturales se lograría hacer frente a la creciente agudización de la crisis económica por la que atravesaba el país; María Luisa Maldonado, presidenta de la asociación, afirma que esto significa incorporar prácticas individuales y colectivas, éticas y estéticas continuas y permanentes de creencias, costumbres y actitudes basadas en principios, valores y objetivos a partir del bien común.

Basándose en un concepto de Desarrollo Humano de Carácter Integral, esta asociación agrupa a un importante grupo de cooperativas autogestionarias de los sectores populares de Quito que tienen como objetivo la construcción de una comunidad consciente, participativa, solidaria y autogestionaria. Su estructura orgánica se compone de cooperativas de vivienda, de educación, de ahorro y crédito, construcción, formación, turismo, comedores y otras. Los logros de su gestión se plasman en la conformación de barrios integrales, donde sus habitantes participan tanto de la gestión de los proyectos como de la conformación y búsqueda de un tipo de vida comunitaria. Hasta el momento se han llevado a cabo soluciones definitivas para más de 2.500 familias y la asociación la conforman cerca de 3.000 socios.

Para formar parte de esta iniciativa los socios no solo deben cumplir con el ahorro previo, sino que en el período donde lo obtienen deben participar activamente en las actividades de la asociación. Esto implica, además de la asistencia a las reuniones, una capacitación de 120 horas en temáticas de formación en Desarrollo Humano Integral y la participación en un mínimo de 80 horas de mingas comunitarias en donde todos los socios trabajan en el mejoramiento de los espacios públicos de los proyectos.

El proyecto más emblemático logrado a través del trabajo comunitario es el de la recuperación de las quebradas Ortega y El Carmen, en el sector de Quitumbe, donde actualmente se desarrolla uno de los proyectos de vivienda de la cooperativa. Organizados en grupos de cien socios por jornada, durante todos los días domingo de los últimos años, los pobladores han trabajado codo a codo removiendo basura, escarpando terreno, abriendo senderos y construyendo equipamientos para lograr la recuperación de las quebradas, las que hoy se muestran como grandes parques ecológicos y forman parte de las áreas verdes públicas de ese sector de la ciudad. Se busca con esta iniciativa preservar y mantener el medioambiente y el ecosistema en forma natural ya que se entienden las quebradas como desfuegos naturales de las corrientes de agua y por lo tanto parte fundamental del ecosistema que garantiza el control de inundaciones y evitan la erosión del suelo.

Se busca evitar que la población aledaña necesite desplazarse a otros sectores alejados de Quitumbe para acceder a otros parques, objetivo que se ha logrado con mucho éxito ya que hoy en día los fines de semana la concurrencia a estas áreas verdes es muy masiva. En los bordes de la quebrada se ha construido un sendero ecológico que tiene como objeto hacer de la vegetación natural un laboratorio de especies nativas y plantas medicinales. Las quebradas se convierten, así, en lugares de recreación activa y pasiva, así como de producción, aprendizaje y generación de empleo.

Este ejemplo de organización comunitaria, tal como sostienen sus dirigentes, pone de manifiesto que una comunidad consciente y organizada deja huella.

Fuente: ACQM Solidaridad, 2008.



© ACQM SOLIDARIDAD

las conexiones entre organizaciones de la comunidad y éstas con otras instancias o agencias. El empoderamiento comunitario no es un agregado de empoderamiento individual sino que considera variables de contexto que fortalecen las oportunidades individuales de empoderamiento.

A nivel comunitario, puede incluir accesibilidad al gobierno, medios de comunicación y otros recursos comunitarios. Se espera que una comunidad empoderadora involucre diversas organizaciones bien conectadas al igual que personas empoderadas. Se identifica a una comunidad competente como aquella en la cual sus integrantes poseen las habilidades, deseos y recursos para implicarse en actividades que mejoran la vida de la comunidad.

El concepto aparece atractivo y poderoso, tanto así que ha sido adoptado por el Banco Mundial para proponerlo como uno de los principales instrumentos en la lucha contra la pobreza y el subdesarrollo.

Algunos autores latinoamericanos se han planteado de forma crítica frente al concepto de empoderamiento. Por ejemplo, Maritza Montero (2003), propone que el proceso

de transformación de una comunidad en dirección positiva, se funda en el fortalecimiento comunitario y no en la transferencia de dominio, control y capacidad por parte de los agentes de la política social. Entonces, como alternativa al concepto de empoderamiento, el que critica por su falta de pertinencia cultural y a la confusión semántica, propone el concepto de fortalecimiento comunitario.

Se esperaría, de acuerdo a lo señalado, que los procesos generados en la intervención comunitaria promuevan relaciones que favorezcan el poder potencial en la red de actores, en la lógica del refortalecimiento descrito por Vásquez (2004), desde la revalorización de los aportes de cada cual y en una legitimación en la práctica de las formas que cada uno tiene de enfrentar la realidad. Cuando las personas ganan en capacitación, concientización, educación y organización ganan poder para luchar por sus intereses y defender sus propuestas. Serían los espacios de relaciones democráticos los que favorecerían la presencia del poder que potencia.

El empoderamiento queda definido como la capacidad endógena que desarrollan los ciudadanos de tener poder, manifestado en: la posibilidad de elegir, decidir y actuar. Tiene

CHARRETTE: UNA METODOLOGÍA PARTICIPATIVA

La Charrette es una modalidad participativa –con actores claves de la comunidad– de definición de problemas y prioridades, de recolección de ideas y de supervisión del diseño y realización de técnicos y profesionales. Así, se parte de lo que quieren los principales actores del barrio, evitando, al mismo tiempo, medidas de mitigación o campañas en contra debido, generalmente, a proyectos diseñados y realizados sin conocimiento ni participación de las comunidades.

Charrete, carreta en francés, surge de este transporte que pasaba a recoger los trabajos de estudiantes de arquitectura para llevarlos a los exámenes. Hoy también es el nombre de una metodología de trabajo utilizada, en especial por arquitectos y urbanistas, con las comunidades donde se realizarán los proyectos tratando de recoger las necesidades, culturas e ideas de éstas.

La Charrete se usa para recuperar barrios basados en peatonalizaciones, conectividad, diversidad de usos, vivienda mixta, diversidad, diseño y arquitectura de calidad, etc. Se estructura en una serie de talleres públicos con la participación de actores claves en los que se identifican temas y problemas a tratar a corto y largo plazo, con las necesidades, recursos y oportunidades del sector, en un plazo limitado (máximo dos semanas), en los que se llega a productos concretos y claros desde el principio, en los que lo esencial es recoger sueños, anhelos e ideas, los que son traducidos por profesionales en proyectos concretos.

Se plantea en cuatro etapas:

1. Preparación: un equipo recolecta y analiza información base que entrega a expertos y participantes; identifica e invita a actores claves y se inicia en acto inaugural.
2. Trabajo participativo: se inicia con un recorrido por el área y se continúa con talleres para recoger y sistematizar problemas, recursos locales, oportunidades, ideas, etc.
3. Diseño y consulta con los ciudadanos: los profesionales sintetizan lo obtenido en las etapas anteriores en un proyecto o plan (proceso que pueden ver los ciudadanos), el que es presentado en forma detallada a los participantes y termina incorporando las observaciones que se pudieran recibir.
4. Presentación a la comunidad: presentación del proyecto o plan final a la comunidad, luego de la cual afinan y realizan un informe final.

Es importante que se inicie su implementación pronto, aunque sea en forma parcial.

Fuente: Elaboración propia en base a entrevista con María Elena Ducci.

por condición que las personas tengan la convicción de que pueden hacer algo para cambiar las cosas, crean en las propias capacidades, estén convencidos de que junto a otros se pueden obtener mejores logros. Se trataría, en síntesis, de un proceso de creciente autonomía, autoconciencia y autoestima que ocurriría en las redes sociales. El empoderamiento tal como se ha definido, valora y destaca su dimensión colectiva; es un proceso global que progresa en forma de espiral que permite que de un modo creciente más personas, organizaciones, más redes sociales se vayan involucrando.

Las redes sociales que viven procesos de empoderamiento así concebido, desarrollarían la capacidad de permitir a sus integrantes construir instituyentemente y de forma innovadora más allá de las individualidades, pues supone un proceso de potenciación que afecta a todos los miembros que conforman estas redes.

Esta concepción del empoderamiento o de fortalecimiento comunitario es el camino predominante del trabajo focalizado en barrios vulnerado y cuando es necesario en barrios donde la pobreza es significativa pero será difícilmente aplicable en una primera etapa en barrios críticos.

3.5. Algunos ámbitos relevantes de un proceso integral

Estos ámbitos pueden funcionar como una matriz que permite operacionalizar de alguna forma una intervención integral, por tanto no deben ser considerados como requisitos obligatorios para la ejecución y diseños de políticas en esta línea. Como matriz conceptual se trata solo de una herramienta teórica que permite ordenar de cierta manera los distintos ámbitos de la realidad social, y nos permite clasificar distintas prácticas y experiencias.

Algunos ámbitos que se sugieren en el desarrollo de una política de prevención integral en barrios en materia de seguridad son los siguientes:

A. Ámbito social comunitario

En este ámbito se incluye el trabajo de los distintos programas municipales y ofertas sociales provenientes de organismos no gubernamentales (ONG) que contribuyen a la formulación e implementación de una serie de proyectos y estrategias interinstitucionales que posibilitan el desarrollo social dentro de una comunidad.

Actividades orientadas al fortalecimiento de organizaciones comunitarias (juntas de vecinos, clubes deportivos, centros de padres, asociación cultural, etc.), al trabajo con niños, a la

ATE-PERÚ: PROYECTO ARENA, UNA NUEVA SOCIEDAD.



Durante la Semana Santa del 2003, miles de pobladores originarios de la sierra, comenzaron a instalarse en los alrededores de un gran terreno, el cual pertenecía al Country Club. Luego de varios intentos fallidos de desalojo, los pobladores persistieron en la ocupación del terreno el cual les fue vendido, finalmente, en un millón de dólares, aproximadamente US\$ 1.050 por poblador.

El objetivo principal de esta experiencia consiste en la autoorganización de la comunidad, con la meta de lograr una convivencia pacífica y de generar espacios públicos al servicio de todos. Para lograr estos objetivos se ha establecido un reglamento de convivencia, el cual debe ser respetado por todos los residentes de Arena y el incumplimiento de sus normas conlleva un castigo. Son 13 reglas generales las que deben respetar los residentes. Principalmente apuntan a normar de conductas de la vida cotidiana que pueden afectar a la convivencia, en un espacio muy precario y con altos niveles de hacinamiento: ruidos molestos, consumo de alcohol, entre otras. Paralelamente a estas normas de convivencia, la comunidad de Arena, incentiva las prácticas deportivas y recreativas, lo que apoya el buen uso del tiempo libre y la cohesión social. Asimismo, ante la precariedad de los servicios y equipamientos existentes, la comunidad se organiza para dar respuesta a esas necesidades. Un ejemplo de ello es la creación de un centro educativo, propiciado por la misma comunidad, la que ha construido nexos y alianzas con otros actores claves que pueden apoyar estas iniciativas.

Fuente: Ruiz y Carli, 2009.

inclusión de grupos minoritarios, al trabajo con jóvenes, etc., ayudan al fortalecimiento del capital social y a la activación de redes de contacto que afianzan la identidad local y reducen los espacios del actuar criminal.

Estrechamente vinculado a la perspectiva y el trabajo en redes, se encuentra la animación social, estando su metodología centrada en las relaciones entre grupos animadores y la base social a la que se dirigen. Los animadores son concebidos como mediadores sociales que establecen una estrategia relacional entre distintos sectores y niveles de la estructura y el tejido social y la intervención desde esta perspectiva se basa en activar, imprimir acción, en accionar a los ciudadanos haciéndoles co-responsables de sus propias condiciones de vida y protagonistas de las transforma-

ciones necesarias para alcanzar las mayores cuotas posibles de calidad de vida.

sociales de concientización sobre sus propias necesidades y para ello se estima necesario: (a) Identificar los distintos sectores, colectivos e intereses y buscar los elementos de compatibilidad entre ellos, y (b) crear espacios y ámbitos

Ello precisa de articular a la comunidad a través de procesos

DESARROLLO COMUNITARIO Y APROPIACIÓN DE ESPACIOS DETERIORADOS: EL CASO DE LAS FAVELAS CANTAGALO Y PAVÃO / PAVÃOZINHO, RÍO DE JANEIRO, BRASIL

Localizado en lo alto del Morro do Cantagalo, en plena zona sur de Río de Janeiro, el centro integrado de Educación “Joao Goulart”, es uno de los proyectos más emblemáticos de las favelas Cariocas. Las dependencias de este albergan a más de una docena de proyectos sociales de distintos ámbitos: cultura, esparcimiento, capacitación, seguridad, deporte, etc., que diariamente atiendan a los habitantes de las comunidades Cantagalo y Pavão / Pavãozinho.

La conquista y construcción de este espacio, sello emblemático de estas comunidades, es un lúcido ejemplo de apropiación del espacio público abandonado y del trabajo comunitario en pos del desarrollo local. Hoy en día autoridades e investigadores de todo el mundo han visitado esta experiencia para replicarla en otros contextos locales.

La Historia

El edificio fue construido en la década de 1960 para el funcionamiento de un hotel de lujo nunca terminado y un restaurante panorámico que funcionó durante algún tiempo. El restaurante Berro D’Água frecuentado por los turistas y por la elite de la ciudad. Según lo comentado por los propios moradores, “cuando la favela comenzó a ser cada vez más ocupada, el restaurante salió de ahí y una emisora de TV de Río se instaló. Fue en esta época, también, que fueron construidos seis edificios alrededor del morro, todos con 25 pisos para “esconder la favela”. Finalmente en el primer gobierno del prefecto Leonel Brizola, el edificio fue transformado en el CIEP Joao Goulart para atender a los niños de las comunidades Cantagalo y Pavão / Pavãozinho.

Son más de 40.000 m² de piso construido. Muchos compartimientos, diversas escaleras, un laberinto que de a poco fueron descubriendo.

“Cuando llegamos las instalaciones físicas estaban deterioradas, en pésimo estado de conservación. Salas y más salas abandonadas, sin condición de uso. Goteras, infiltraciones. Un abandono”. Por otro lado, percibimos el esfuerzo de los usuarios de este espacio, principalmente, la dirección del Ciep y los o las coordinadores(as) de los proyectos sociales, en mantener ese enorme espacio en condiciones mínimas de uso. En una ocasión una de las coordinadoras nos aclaró: “Al presupuesto del municipio que se encarga la mantención –limpieza y cuenta de luz– y cada uno de los proyectos contribuía con 60 reales. Hacemos todo lo posible para mantener, por lo menos, limpio este espacio que estamos usando”.

Con la llegada de Crianca Esperança, proyecto de la UNICEF en alianza con la Red Globo, en septiembre del 2001, hubo una reforma general: Pintura, recuperación de salas para el funcionamiento de biblioteca, de la administración, de la cantina, del auditorio/teatro y de un espacio que sirviera para el alojamiento del Agrupamiento en Áreas Especiales (GPAE). También fue hecha la reforma de la piscina. El auditorio en forma de arena, donde funciona actualmente el proyecto Levantando la Lona, de Afro-Reggae.



Factores claves para el éxito del proceso de apropiación:

En este exitoso proceso de apropiación existen ciertas características que permiten inducir claves para el éxito de proyecto de intervención de barrios. Algunas de ellas son:

- Compromiso por parte de la sociedad, materializado en recursos humanos y físicos.
- Voluntad y liderazgo político. Necesidad de un liderazgo político que respalde a la comunidad y legitime su trabajo. En este caso es claro el aporte del prefecto Brizola en los inicios del proceso de apropiación.
- Empoderamiento de líderes comunitarios. Clave en la intervención ha sido la existencia de líderes endógenos de la comunidad que han sido capaces de liderar procesos de cambio y situarse como interlocutores válidos entre la comunidad y el resto de la sociedad.
- Trabajo con los niños y jóvenes. El trabajo de este proyecto siempre ha apuntado principalmente a estos dos segmentos, la mayor parte del predio está destinado a espacios de uso exclusivo para niños y jóvenes, porque se ha entendido que ellos son los agentes de cambio más importantes.
- Integración de diversos actores. El proyecto alberga instituciones culturales, deportivas, educativas, laborales y comunitarias. En ellas trabajan actores de distintos sectores, entre ellos gente de la comunidad, policías, funcionarios municipales, estudiantes universitarios, civiles, etc.
- Identidad. El proyecto ha logrado crear un fuerte sentimiento de identidad y de apropiación por parte de la comunidad, lo que genera un mayor cuidado del inmueble, la expulsión de grupos antisociales y una mejor disposición a colaborar con el proyecto. Se observa un sentimiento de orgullo muy fuerte entre los moradores de estas comunidades.

Fuente: Proyecto Fabela Cantagalo y Pavão / Pavãozinho.



Niños, en Torino, Italia, trabajando en forma colectiva diseños de espacios públicos que recojan sus ideas y necesidades.

de convergencia y de encuentro entre todos los sectores distintos de una comunidad.

En esta perspectiva de intervención el barrio es concebido como la base territorial que ofrece el marco adecuado de densidad, continuidad e intensidad de los vínculos sociales. Para ello la idea de proximidad, el uso del lenguaje cotidiano, el dominio de los valores que circulan por la red social y el uso de los códigos y símbolos de una comunidad, aparece como estrategia directa e inmediata para conectar con la gente y canalizar nuevas propuestas implicando a la base social. De esta manera, se sostiene, es posible conectar a la comunidad con otros ámbitos sociales, es decir, reforzando la identidad a la vez que evitando el aislamiento social, político y económico del barrio.

Como metodologías para la articulación se plantea la adopción de metodologías muy cercanas a la Investigación Acción Participativa: conocer para implicar, implicar para actuar, actuar para transformar y reflexionar para la acción. Es un itinerario recurrente que presenta la potencialidad permanente de incorporar a nuevos sujetos capaces de reconstruir redes y de activar procesos.

Ello exige el aprendizaje de distintos métodos y técnicas así como su combinación, que básicamente versan sobre estas cuestiones: el análisis de la realidad social, la identificación de mediadores informales, las técnicas y los instrumentos de comunicación y de transmisión de información, las técnicas para comprometer e implicar a los interesados en el redescubrimiento de sus necesidades y en la apropiación de su entorno, en los diseños de las propuestas, en la gestión de los recursos y en los procesos para modificar el entorno.

MEDIACIÓN COMUNITARIA: FAVELAS DE RÍO DE JANEIRO, BRASIL

Balcón de Derechos, proyecto que ha trabajado en Río de Janeiro la mediación comunitaria, nació de la ONG Viva Río, la cual fue fundada con el objetivo de disminuir los índices de violencia en favelas de Río de Janeiro. El desarrollo del Proyecto Balcón de Derechos se dirigió especialmente a los habitantes de las favelas e incluía representantes de las comunidades. El Balcón ha pretendido ser una puerta al ejercicio de la ciudadanía en comunidades pobres de Río de Janeiro. 25 líderes comunitarios, en el año 1995, impulsaron la asistencia jurídica en las favelas como mecanismo más adecuado y urgente para la protección legal del Estado sobre la población desasistida.



© CSC / UHA

Las acciones del Balcón han estado orientadas a ofrecer servicios que permitan al habitante de áreas más desfavorecidas rescatar la confianza en la justicia y la confianza en su propio desarrollo social. Los objetivos se han orientado a:

- Ampliar el acceso de la población al sistema de justicia.
- Desarrollar mecanismos alternativos pacíficos de resolución de conflictos y contribuir en la reducción de la violencia en las comunidades.
- Capacitar líderes comunitarios, transformando en multiplicadores de información sobre derechos y deberes ciudadanos.

Los ámbitos de trabajo han sido:

- 1.- Conciliación y mediación de conflictos: La actuación de los Balcones ha tenido como objetivo encontrar soluciones pacíficas a los conflictos a través de la conciliación y mediación, buscando acuerdos satisfactorios entre las partes.
- 2.- Asesoría jurídica amplia: Orientación legal al ciudadano sobre derechos y deberes; asistencia jurídica en los casos no resueltos por acuerdos, en las áreas de familia, sucesiones, propiedad, etc.
- 3.- Obtención de documentos: Orientación al ciudadano sobre la obtención gratuita de documentos de identificación personal, social y profesional.
- 4.- Formación y capacitación para fortalecer y dinamizar la red de compromisos, realizando un trabajo de orientación a través de cursos y producción de material didáctico.

Fuente: ONG Viva Río.

Surge en función de lo anterior la necesidad de un proceso autoformativo, de autodiagnóstico que, desde los propios grupos animadores y sobre las propias iniciativas sociales en las que participan, incorporen nuevos elementos de análisis y construyan nuevas herramientas que contribuyan a impulsar prácticas autorreflexivas con capacidad para desarrollar procesos realmente participativos y de eficacia social.

Algunas orientaciones para la práctica:

- Diseñar una estrategia de aproximación y acercamiento al barrio, para generar vínculos y confianza. Esto requiere conocimiento del sector, identificar actores claves, considerar el contexto y cultura local.
- Recoger las necesidades e intereses de la comunidad, el conocimiento y reconocimiento de los recursos y potenciales propios de la comunidad existentes, (como parte de la etapa de diagnóstico) que permitan visualizar posibles respuestas a los problemas identificados.
- Generar iniciativas en conjunto con los actores del barrio, que dinamicen la vida del barrio.
- Promover iniciativas con distintos grupos del barrio: niños, jóvenes, mujeres., adultos mayores, que potencien sus recursos personales, faciliten el establecimiento de relaciones sociales más próximas, colaborativas, y que favorezcan sentido de pertenencia; Por tanto propiciar experiencias de aprendizaje y crecimiento desde la pertenencia grupal (ya sea grupos permanentes, grupos abiertos o espontáneos, valorizando las producciones colectivas.
- Desarrollo de organizaciones abiertas y flexibles que favorezcan liderazgos democráticos.
- Facilitar formas de comunicación e integración de acuerdo a grupos de referencia y pertenencia.

Si se trata de barrios críticos:

- El trabajo con niños y adolescentes, ya que son los principales potenciales reproductores del crimen organizado, orientado a desarrollo de ciudadanía (ejercicio de derechos y deberes).
- La incorporación de la policía y de la justicia es clave: tanto que comprendan el trabajo de prevención como su actuación próxima en el barrio, como un socio-aliado normal en el proceso.
- Promover desarrollo de cultura ciudadana, que implica por ejemplo una práctica de resolución pacífica de los conflictos, lo que implica acciones de largo plazo como la mediación comunitaria.

- Se requiere un proceso de regeneración colectiva del barrio, rescatando todas aquellas energías positivas de éste, a través de generación de nuevos liderazgos, acciones que impliquen pacificación en el barrio y que sean movilizadoras de distintos grupos de un barrio (especialmente de niños, jóvenes).
- Promover la responsabilidad individual y colectiva a través de la generación de una cultura de autocuidado y de la apropiación del barrio, reconocimiento, aceptación, cuidado del otro.

Cómo llevar a cabo la mediación comunitaria:

- Primero, tener presente que es un Proceso, paso a paso. Se necesita sensibilizar a los distintos actores de un barrio sobre qué es la mediación comunitaria, sus ventajas y beneficios.
- Promover una cultura del diálogo y de resolución pacífica de conflictos.
- Identificar agentes de la comunidad que sean claves como promotores de una cultura del diálogo.
- Realizar programas de formación y capacitación para agentes comunitarios, en los cuales se desarrollen y fortalezcan habilidades para realizar procesos de mediación en sus barrios.
- Desarrollar actividades de difusión en el barrio sobre convivencia y resolución de conflictos.

B. Ámbito físico-espacial

Cuando se habla de la dimensión físico espacial suele entenderse por ella solamente el soporte físico en el cual se van a ejecutar los planes o programas, tales como los espacios públicos, equipamientos comunitarios y de servicio, iluminación, vialidad, transporte y otros. En efecto, estos son los elementos principales que conforman el soporte territorial, sin embargo, el fin último de estos elementos es el uso que le dan las comunidades a las que sirven, y no la sola existencia de ellos. Debido a esto es que desde la lógica de la prevención social, cuando se habla de espacio físico cobra relevancia la apropiación de estos espacios por sus usuarios y el desarrollo de prácticas positivas en éstos. No por el solo hecho de construir sedes comunitarias se va a generar organización, o por el hecho de remodelar áreas verdes o plazas se va a potenciar el buen uso de estos espacios. El diseño de los espacios públicos, servicios o equipamientos debe surgir de los requerimientos detectados en los diagnósticos participativos y su funcionamiento estar siempre vinculado al desarrollo de prácticas de gestión, uso y mantención de estos espacios por los habitantes para garantizar un uso adecuado,

potenciar su funcionalidad y aportar en la prevención y co-producción de seguridad.

La recuperación de espacios públicos abandonados o en estado de deterioro cobra alto sentido desde la lógica de la prevención social ya que su puesta en valor, en conjunto con un trabajo con las comunidades involucradas, incentiva a los distintos grupos de la comunidad a darle un buen uso a estos espacios. El hecho de recuperar un espacio público implica la inyección de nuevas actividades y usuarios en éstos, tales como niños en los juegos infantiles, adultos mayores conversando en las plazas o jóvenes realizando prácticas deportivas, por lo que en este acto se desarrolla un sentido de apropiación de los espacios públicos y equipamientos disponibles, lo que aumenta la sensación de seguridad entre



© JUAN FRANCISCO BASCUÑAN

Los carnavales son espacios y momentos de expresión, de formación y consolidación de identidades, de lazos comunitarios, de redes sociales. Aprovechar e integrar de buena forma estas instancias puede ser importante para la estrategia.

ALGUNAS DE LAS CARACTERÍSTICAS DE LA MEDIACIÓN COMUNITARIA Y DEL EQUIPO DE MEDIACIÓN

De la Mediación Comunitaria:

- Actitud pedagógica
- Fuerte identidad cultural y de pertenencia
- Informal
- Práctico
- Confidencial
- Ágil
- Foco en la prevención de la violencia
- Monitoreo social
- Transformadora de las relaciones humanas

De los integrantes del Equipo de Mediación Comunitaria:

- Credibilidad comunitaria
- Creatividad
- Gentileza
- Humor
- Conocer reglas y hábitos locales
- Conocer el territorio
- Equilibrio emocional

La Mediación Comunitaria y su práctica:

- La mediación comunitaria contribuye a la reducción de la violencia y el fortalecimiento de canales de comunicación entre grupos distantes.
- La mediación es paso a paso.
- El proceso de mediación se inicia con la acción del mediador junto a las partes involucradas delimitando claramente lo que está en juego y limitando posturas agresivas e individualistas.
- Se busca con la mediación cesar el clima de conflicto existente entre las partes para que éstas puedan a partir de ahí negociar en términos de un conflicto comprensible para ambos, teniendo como fin conseguir un acuerdo futuro.
- El primer gran desafío es reestablecer los vínculos de comunicación entre las partes.
- La figura de un tercero, el mediador, es fundamental para la creación de las pautas de esta mediación.

Fuente: Presentación de Pedro Strozenberg en la comuna de Pedro Aguirre Cerda, Santiago de Chile, 2008.

los habitantes. Es importante por lo tanto, que las intervenciones físicas surjan de procesos participativos desde los cuales se pueda recoger las demandas de la comunidad y plasmarlas en diseños que se vinculen con la realidad local, incluyendo en estas sus aspectos culturales y medioambientales. Las intervenciones físicas deben ser capaces de 'botar los muros' que segregan al barrio con su entorno y el resto de la ciudad, sean éstos reales o imaginarios.

En el ámbito físico espacial se incluyen también todas las intervenciones orientadas a la modificación del espacio físico que tengan como consecuencia la modificación de espacios de riesgos y temor o el potenciar espacios de encuentro y vigilancia que contribuyan al desarrollo de un hábitat más seguro. En esta línea se sitúa la prevención situacional o, más específicamente, el CPTED (Crime Prevention Through Environmental Design).

Generalmente las intervenciones en el espacio público requieren de montos altos para sus intervenciones, por lo cual en las planificaciones se deben considerar los recursos involucrados, poniendo énfasis tanto en financiamientos externos a los gobiernos locales como también en aquellos propios.

Algunos elementos claves para la acción:

- Realizar diagnósticos participativos que permitan analizar con los distintos actores del barrio los requerimientos, la utilización y la mantención de los espacios de uso común, y sus implicancias en la vida social de un barrio.
- Identificar cuáles son los significados de los distintos espacios públicos existentes en el barrio para los distintos grupos de éste.
- Identificar cuáles son los verdaderos usos de los espacios y qué necesidades satisfacen.

- Tener en consideración que no todos los espacios son para todos: Que los distintos grupos tengan sus espacios.
- Involucrar a los líderes y representante de distintos sectores en el diseño o rediseño de espacios del barrio.
- Desarrollar diseños participativos, tanto para el mejoramiento, recuperación de los espacios físicos, incorporando visiones de niños, jóvenes, mujeres y distintos grupos del barrio.
- Generar acciones tanto para la mantención como para la animación de los espacios.

En el caso de barrios críticos:

- La incorporación de los niños en el diseño de los espacios públicos del barrio, desde una perspectiva que los considere sujetos de derechos, que permita incorporar sus intereses y necesidades.
- Formación de monitoras y monitores en VIF como un elemento central en la erradicación de la violencia desde el hogar.
- Instalar momentos e hitos simbólicos en el barrio, que generen sentimientos positivos y de apropiación de los espacios.
- Desarrollar actividades en los espacios públicos que favorezcan la solución pacífica de conflictos.
- Propuestas de uso y animación de los espacios, que incorporen a la policía como un aliado estratégico, próximo y cercano en el barrio.

C. Ámbito cultural e identitario

Este ámbito incluye todos los programas que potencien y fomenten distintas formas de expresión –culturales y artísticas o deportivas– de interés para la comunidad local. Se trata de concebir nuevos discursos y lenguajes para el trabajo con grupos específicos como jóvenes, adultos mayores, niños, etc. Por medio de estas prácticas se busca fomentar un proceso de reflexión sobre la propia experiencia, que contribuye al fortalecimiento de la identidad local y a la creación de actos de resistencia sobre hechos o factores que atentan contra la vida comunitaria.

El desarrollo cultural e identitario

El desarrollo de la identidad y pertenencia a un colectivo en un sentido positivo permite impulsar estrategias de desarrollo sustentadas culturalmente. Aquí el desarrollo de la cultura centrada en la generación de identidad en una dimensión individual y social es considerada importante, entendiéndose que la inexistencia de una identidad colectiva positiva

EN BARRIOS CRÍTICOS Y VULNERADOS

El uso de cultura “underground” (hip hop, capoeira, break-dance, graffiti, etc.) y del arte en el trabajo con adolescentes que han sufrido el impacto de la violencia como el elemento de catarsis emocional y de construcción de identidad.

La dimensión lúdica, recreacional, del juego, es fundamental desarrollarla en los distintos espacios, y para los distintos grupos del barrio.

En barrios críticos el rescate y la ocupación de los espacios de esparcimiento que potencialmente tiende a utilizar el crimen organizado como forma de cooptación progresiva de los adolescentes y jóvenes adultos permite impulsar estrategias de desarrollo cultural y de sentido de pertenencia.

determina la falta de interés por parte de la comunidad para implementar estrategias de desarrollo que satisfagan sus necesidades básicas y, por el contrario, la identidad colectiva es considerada un elemento facilitador para incorporar a la comunidad en acciones colectivas y organizadas.

El desarrollo de estrategias para el desarrollo y fortalecimiento de las identidades culturales, ha sido considerado además clave para romper con el estigma, la desvalorización y desconfianza entre las comunidades pobres. Por otro lado, la generación de energías positivas respecto al entorno social y físico invita a las personas que conforman comunidades a desarrollar arraigo, sentido de pertenencia y actitud emprendedora respecto al entorno y su propia realidad. En este tipo de estrategias colaboran, por ejemplo, la generación de instancias y momentos recreativos y culturales que permitan el encuentro entre los miembros de la comunidad. El trabajo desarrollado a partir de memorias e historias locales aparece fuertemente vinculado con esta perspectiva.

Memoria e historia local

Por Historia oral y local se ha entendido diversas iniciativas que se proponen elaborar la historia de una persona o grupos de personas que comparten un determinado territorio. De este modo, un proyecto de historia local puede referirse a la historia de una persona, institución u organización, a un conjunto de organizaciones así como a la historia de una población, de un sector de la población o del barrio. (Garcés, 2002: 24).

Folchi (1999) señala la vinculación de las historias locales con la Historia social popular, corriente historiográfica que se desarrolló en Chile a partir del trabajo de intervención y educación popular que, desde la dictadura y hasta mediados

de los años 80 por parte de ONGs, desembocó en experiencias de rescate de historias locales en los sectores populares. De acuerdo a Garcés (1996) habría una originalidad en la forma en que en América Latina entramos a la historia oral, en este sentido, asociados al desarrollo de la corriente de la educación popular que acompañó a la resistencia al autoritarismo.

Los supuestos fundamentales de la Educación Popular son: (a) el cambio social no es posible sin un desarrollo y cambio en la conciencia, y (b) el desarrollo de la conciencia y de la propia cultura no es posible sin recuperar la propia palabra, sin desarrollar y estimular en los sujetos capacidades para nombrar e intervenir sobre la realidad. Las prácticas de la educación popular contribuyeron así a la sistematización de un saber popular, y la recuperación de la memoria popular como factor relevante de la identidad popular se fue develando para el desarrollo de la historia oral. (Garcés, 1996).

La memoria tiene un papel altamente significativo como mecanismo cultural para fortalecer el sentido de pertenencia y el anclaje en grupos o comunidades. Especialmente en el caso de grupos oprimidos, silenciados y discriminados, la referencia a un pasado común permite construir sentimientos de autovaloración y mayor confianza en uno(a) mismo(a) y en el grupo (Jelin, 2002).

Las historias locales tienen que ver con las identidades: “que nos reconozcan, que nosotros nos reconozcamos”, y con los proyectos populares: “queremos mejorar, cambiar este sistema”. La elaboración de una historia local puede contribuir a enriquecer procesos de democratización a nivel local y comunal en la medida que el reconocimiento de la historia permite a los sujetos populares confiar en sus propios recursos y capacidades de gestión, de participación social y de ejercicio del poder político en sus propios espacios sociales y territoriales. (Farías, Garcés y Nicholls, 1993).

La experiencia ha demostrado que recordar y compartir las memorias en entrevistas individuales o colectivas tiene un efecto tremendamente positivo para el grupo y la comunidad (Garcés, 2002). Pone a las personas de otra manera frente a sí mismos y frente a los demás; les abre nuevos horizontes, eleva su autoestima y los hace sentir más sujetos y con sentidos de pertenencia más amplios que los que puede dar la propia familia. En el ejercicio de contar la propia historia las personas recrean su pasado y descubren nuevos significados para sus vidas. Contar la historia colectivamente reanima a un grupo y le devuelve más confianza en sus capacidades.

La recuperación del pasado en la conciencia de los grupos

Las historias locales contienen experiencias, recuerdos, memoria e identidades que pueden ser una forma de entrar al barrio, motor y eje de una política hecha a escala del barrio.

populares representa un positivo ejercicio de autoestima social. Ello porque reconocerse con historia es, en gran medida, un acto que permite reconocerse como sujeto. (Garcés, Ríos y Suckel, 1993: 29).

Una suerte de tipología de historias locales ha sido ofrecida por Garcés, Ríos y Suckel (1993), quienes revisan historias que se han articulado en torno a distintos temas, según el nivel en las motivaciones que las produzcan: conocer, comunicar, producir cambios en el presente a partir de la historia o dejar en evidencia que los habitantes de una comunidad son “hacedores de historia”.

Por el derecho a un lugar donde vivir: la vivienda y el mejoramiento de la calidad de vida es relatado por las historias de pobladores. Recuperan la lucha que han dado por conseguir un sitio en el que levantar su vivienda, dando cuenta de un aspecto fundamental en la constitución de la identidad poblacional.

Testimonios de tiempos difíciles: reconstruyen a través de testimonios de sus miembros la historia de su organización, vivencias y actividades en tiempos de dictadura, y cuentan cómo vivieron y fueron afectados los sectores populares por hechos y situaciones que atravesó el país en esos años.

Jóvenes y niños recuperando su historia: experiencias en que la producción de historias ha estado a cargo de niños y jóvenes que se interesan por conocer el origen de su pueblo o comunidad, cuáles son sus costumbres.

Historia para intervenir en el presente: “historias en las que conocer el pasado y la identidad propia, constituye un motor para actuar en el presente” (Garcés, Ríos y Suckel, 1993: 14) dan cuenta de la identidad de poblaciones y comunidades, permitiendo reconocer los logros y errores de un pasado que se quiere recuperar para cambiar el presente.

Ciertos hitos en la historia local popular y el momento inicial o fundacional es uno de los hitos que marcan a una comunidad, especialmente cuando ha significado el cambio de status de nomadismo u ocupación ilegal a otra situación, lo que da la posibilidad de arraigo y de constitución de un referente espacial que es colectivo, social. (Farías, Garcés y Nicholls,

PROYECTO DE RECONSTRUCCIÓN DE LA MEMORIA HISTÓRICA EN GUATEMALA (REMHI)

En 1995, dos años antes de la firma de los Acuerdos de Paz entre el gobierno de Guatemala y la guerrilla de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG), la Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado (ODHAG) y las diferentes diócesis de la iglesia católica iniciaron un proyecto para recoger testimonios sobre las violaciones de los derechos humanos en ese país.

La iniciativa se llamó Proyecto de Reconstrucción de la Memoria Histórica en Guatemala (REMHI). Como parte del proyecto surgió el informe Guatemala Nunca Más, presentado al país en 1998 luego de recoger 5.180 testimonios de víctimas y sobrevivientes.

El REMHI fue, en este sentido, un intento de generar una movilización colectiva en torno a la memoria y la experiencia de las víctimas para contribuir a los procesos de reconstrucción posconflicto.

Diez o quince años después de los hechos, la mayor parte de las personas que dieron su testimonio todavía mostraban problemas, como recuerdos traumáticos, vivencias de tristeza, sentimiento de injusticia, trastornos de salud, duelo alterado y soledad. La violencia también atacó las bases de identidad comunitaria. Las comunidades mayas se vieron afectadas por la desconfianza, por el miedo o por los cambios culturales. Eso evidenció la necesidad de concentrarse en la víctima individual y de analizar los impactos colectivos y las medidas para ayudar a la recuperación comunitaria.

En algunos lugares como en Chichón, mucha gente quiso dar a conocer su historia de forma pública, pero también compartirla con otras comunidades con las que se encontraban enfrentadas o distantes como consecuencia de la guerra. Esa era una forma de hacer un proceso de reconciliación local. Por otra parte, las exhumaciones de cementerios clandestinos hicieron que la verdad de las víctimas se exhumara con los restos.

Muchos que dieron su testimonio consideraban que la búsqueda de la verdad no terminaba con la elaboración de un informe, sino que la memoria tenía que volver a donde nació y apoyar el proceso de reconstrucción social, mediante la producción de materiales y realización de ceremonias.

Fuente: Informe REMHI, 1998.



© CSC / UHA

Niñas y niños tienen la necesidad de jugar, de experimentar, aprender a relacionarse con otras y otros. Abrirles espacios permite inculcarle valores, modificar conductas y abrirles mejores expectativas de vida.

- Procesos y experiencias de asentamiento
- Constitución de redes de sociabilidad (económica, social o cultural)
- Experiencias comunitarias de auto organización social formal o informal (Garcés, Ríos y Suckel ,1993)

Metodología para la historia local: Orientaciones para la acción

En primer término, es posible reconocer distintos niveles en el trabajo con historias locales. Por una parte, en cualquier proyecto de historia oral y local habitualmente se ponen en movimiento procesos de animación de la comunidad a través de los ejercicios de memorias que se realicen: acciones de convocatoria, entrevistas, talleres, encuentros y eventos, etc.

“El simple hecho de realizar entrevistas y talleres colectivos provoca animación en la comunidad y hasta una cierta eferescencia colectiva [...] esta es siempre una experiencia de un alto valor pedagógico y de un gran sentido político ya que es en este proceso que la memoria colectiva se estimula, se activa y hace visible a los participantes el sentido de su propia historia”. (Garcés, 2002: 25).

Por otro lado, el procesamiento de los testimonios o informaciones recogidas puede dar lugar a un relato histórico o una narrativa histórica. Si este fuera el propósito de la acción serían necesarios el debate y la interpretación, la apertura a la generación de preguntas, el recurso a diversas fuentes y, también, decisiones en relación a la exposición y difusión del relato (Garcés, 2002).

Con ese objetivo, señalan como fundamental reconocer las relaciones que se pueden establecer entre los propósitos de

1993) Es el espacio de la población que al ser ocupado por los sectores sin casa, sin terreno, sin vivienda, da origen a lo que M^a A. Illanes llama la “clase poblacional”.

Los hitos claves de la historia local popular:

- Proceso y estrategias encaminadas a resolver los problemas de la sobrevivencia popular, individuales o colectivas. (Ej. Diversidad de identidades laborales)

PROGRAMAS DE REGULARIZACIÓN LEGAL

Los procesos de legalización tienden a ser complejos y lentos en la mayoría de los países de la región. Esta labor se ve obstaculizada por las complejas manifestaciones del desarrollo informal, la gran cantidad de agentes involucrados, la falta de transparencia en materia de propiedad de la tierra, el cuantioso volumen de títulos que es necesario examinar, así como por aspectos institucionales, entre otros catastros desactualizados e insuficiente capacidad técnica especializada (Brakarz, Green y Rojas, 2002; Clichevsky, 2003). Los requisitos para la legalización que se exigen a los beneficiarios varían según los países, pero en general incluyen: i) un período mínimo de ocupación del lote; ii) la ausencia de otra propiedad; iii) la calidad de jefe de hogar (a menudo se le da la prioridad a las jefas de hogar); iv) ausencia de deudas pendientes con el Estado, y, en muchos casos, v) un nivel de ingresos que permita la participación en el pago (Clichevsky, 2003). Estos requisitos, sumados a las obligaciones que los beneficiarios deben cumplir tras la legalización (pagos y restricciones a la venta) pueden constituir apreciables obstáculos para una gran proporción de los habitantes de asentamientos informales.

Desde el 2001, en el Municipio de Quito se ha prestado especial atención a la legalización y regularización de los asentamientos informales, que permite el acceso a la infraestructura municipal. Ese año se creó la Unidad de suelo y vivienda, en la que se consolidaron varios departamentos hasta entonces separados. En sus primeros ocho meses de trabajo, se legalizaron 23 barrios, en comparación con el promedio anterior de dos por año (Frank, 2002, citado en Clichevsky, 2003). En Guayaquil, de 1993 a 2000 se otorgaron más de 103.000 títulos, en el marco de un proceso participativo orientado a la integración formal de los asentamientos marginales en los planes municipales de desarrollo urbano (Varas, 2002, citado en Clichevsky, 2003). En México se han legalizado más de 2,5 millones de terrenos en dos décadas, aunque más de un millón de familias sigue a la espera de títulos.

En Perú, en noviembre de 2000, la Comisión de la Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI), financiada con fondos del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), confirió más de un millón de títulos en el país, la mitad en Lima. En la República Bolivariana de Venezuela, la ley que regula el subsistema de vivienda y política habitacional de 1998 dispone el reconocimiento y la regularización de diferentes formas de tenencia de tierras y su incorporación en la estructura urbana (Vidal, 2001, citado en Clichevsky, 2003). En 2002 se promulgó un decreto que constituye el marco jurídico para el desarrollo de programas participativos de legalización.

Fuente: Clichevsky N., 2003.

la intervención y el contexto sociopolítico y cultural concreto. También, tener claridad en los propósitos, comprometer al grupo o comunidad en el proceso y vincular orgánicamente relación entre recuperación de identidad y proyectos de acción.

“Si se trata de pensar la historia como un recurso eficiente para las acciones presentes y futuras, será imprescindible vincular la recuperación de la historia local con objetivos de acción claros, previamente determinados (...) en este sentido, se trata de intencionar la búsqueda en el pasado”. (Garcés, Ríos y Suckel, 1993: 30).

El proceso de recuperación de la historia local es también un proceso de producción del conocimiento que, encaminado a producir un relato, es un ejercicio del ‘autodiagnóstico’ social que puede sugerir a los participantes diversas iniciativas para el desarrollo comunitario. Como criterio general se trata de una investigación realizada por un grupo de personas, con necesario involucramiento de la comunidad (Garcés, Ríos y Suckel, 1993). Tras de ello está la apuesta de que los propios sujetos puedan transformarse en investigadores de su historia. De ahí la filiación de las historias locales con la Investigación Acción Participativa (IAP).

D. Ámbito institucional-jurídico

En este ámbito se considera el actuar de los organismos de seguridad y de justicia, tanto para el control y represión de actos delictivos como para la promoción de prácticas preventivas que ayudan a reducir los factores de riesgo e inseguridad.

La administración de una policía y una justicia cercana a la comunidad, que conozca las problemáticas y demandas del sector, ayuda significativamente a la construcción de una conciencia colectiva en donde la seguridad pasa a ser tema de todos.

Las facultades normativas de los gobiernos locales varían de acuerdo a la organización política de los países. Tienen más o menos autonomía. Sin embargo, los criterios de aplicación se definen en gran medida en ámbitos locales. La ley o su aplicación local son variables para tener en cuenta a la hora de proponer acciones preventivas.

Los criterios de usos de las tierras, por un lado, es un ejemplo de posibles intervenciones desde las autoridades locales con el afán de mejorar las condiciones del hábitat, potenciar las capacidades de desarrollo local y reducir los niveles de violencia.

Las corrientes de políticas alternativas al problema del hábitat, surgidas a partir de la reunión Hábitat II (Estambul, 1996), alentaron enfoques no sólo desde la mejora de las viviendas, sino desde la integración urbana de las comunidades. Es una respuesta más amplia al problema de los asentamientos inestables (villas, comunas, favelas, asentamientos



No basta con regularizar la situación de la propiedad o de dar respuesta estatal a las necesidades de vivienda. En la foto, una ampliación que responde a necesidades básicas de espacio vuelve a poner a esa familia en situación de ilegalidad. Población Las Dunas, Lo Espejo, Santiago de Chile.

humanos, según el país), donde se cruzan diversas problemáticas, incluidas actividades ilícitas.

Los asentamientos informales pobres son en la región uno de los desafíos para las políticas de inclusión, con empoderamiento y compromiso. El proceso de transferencia económica hacia sectores de servicios en desmedro del trabajo industrializado y el agro, disparó la migración interurbana y hacia las ciudades (Buenos Aires, Santa Fe, Mendoza, Santiago, Rio de Janeiro). En algunos países influyeron los desplazamientos por razones políticas (Lima, Bogotá, Medellín) o las crisis sostenidas de los modelos de producción y la caída del valor de materias primas (Santa Ana, Recife, Caracas). Continuó la proliferación de asentamientos informales. Comunidades, con servicios restringidos, hacinamiento y derechos vulnerados. En contextos de alta inequidad y privaciones relativas, facilitó la proliferación de subculturas violentas insertas en mercados ilícitos (Lea y Young, 1984).

En el abordaje a estos problemas, por ejemplo, hay una coordinación de organismos internacionales, gobiernos centrales y gobiernos locales para la mejora del hábitat con desarrollo sostenible. Lo local cobra mayor relevancia. Por ejemplo, los programas ProMeBa (Programa de Mejoramiento Barrial) implementados en la Argentina, que en el modelo de gestión incluye a la sociedad civil y equipos interdisciplinarios que se ocupan del acompañamiento a las comunidades.

Respecto a los problemas de seguridad presente en estas comunidades, podemos citar el trabajo del ProMeBa del departamento de Godoy Cruz en Mendoza (Argentina), que estableció un abordaje específico de las pandillas en coordinación con organizaciones locales, agencias gubernamentales (incluyendo la Policía) y con la participación activa de

EN QUÉ MOMENTO FINALIZA UN PROGRAMA O POLÍTICA DE PREVENCIÓN EN UN BARRIO

- Cuando existan liderazgos sólidos, que sean capaces de garantizar comportamientos ciudadanos y de reivindicar la dignidad del barrio.
- Cuando existan alternativas al negocio del crimen organizado, aún cuando éste sea menos rentable, y que la mayoría de los habitantes de un barrio tengan acceso a esas alternativas.
- Cuando los efectos reproductores del crimen organizado sobre los jóvenes, hayan desaparecido.
- Cuando se haya consolidado una cultura del autocuidado y de la apropiación del barrio como factor identitario.

niños, niñas y jóvenes en la evaluación y diseño de políticas sociales específicas.

Otra posibilidad de abordar las políticas de prevención desde el ámbito institucional jurídico es a través del enfoque de derechos. Este enfoque parte del principio que todas las personas son sujetos plenos de derechos, que esta condición se debe garantizar por parte del Estado y que es el interés superior de cualquier política garantizar su supervivencia, la no discriminación y la participación de todas las personas en el diseño de políticas.

Una línea de aplicación de este enfoque son los derechos de niños, niñas y adolescentes. La Convención Internacional sobre los Derechos del Niño (CDN) tiene rango constitucional en muchos países, sin embargo el gran desafío es aplicarla en los ámbitos locales. Hay guías para facilitar la programación de políticas públicas a partir de los derechos del niño (Alianza Save the Children, 2006), que identificando los cuatro principios estructurantes de la CDN, facilitan el diseño de acciones de gobierno en los diferentes niveles. Acciones como la de ProMeBa en Godoy Cruz, están basadas en la perspectiva de derechos.

De acuerdo a un enfoque de derechos también, pero con énfasis en las posibilidades de los gobiernos locales, los municipios de San Martín e Ilopango en El Salvador, articularon una política para reducir la violencia delictiva agravada por el uso de armas y facilitar la participación de los jóvenes.

Se trata del Programa Municipios Libres de Armas, implementado en una sociedad que tiene uno de los mayores niveles de violencia armada en el mundo: 55 cada 100 mil muertes se producen por armas de fuego. Los disparos causan el 80% de las muertes. Esta situación es posible porque hay una legislación es permisiva sostenida por mayorías parlamentarias y el país tiene una larga tradición armamentis-

ta. Sin embargo, los municipios de San Martín e Ilopango impulsaron el Programa Municipios Libres de Armas desde 2005, con la intervención de agencias de seguridad pública nacional, la policía y el PNUD.

¿En qué consistió? Prohibición por los municipios (no es una medida penal) de la portación de armas; decomisos policiales a armas ilegales; articulación de agencias; sensibilización a través de acciones de comunicación y culturales que incluyeron a los jóvenes en situación de vulnerabilidad; entrega voluntaria de armas. Algunas medidas como la prohibición de portación y las actividades culturales juveniles fueron definidas por el gobierno local, el énfasis en los decomisos por la Policía Nacional Civil, igual que la entrega de armas. Articulación en el nivel local de varias agencias y poderes.

El resultado fue la reducción de más del 40% de los homicidios en general y con arma de fuego en San Martín; reducción de alrededor del 50% de otros delitos cometidos con armas de fuego en Ilopango, como robos y agresiones, en un periodo de aplicación de 6 meses y en comparación con las estadísticas del año anterior (Cano, 2006).

E. Ámbito económico-laboral

Se considera en este ámbito los programas de empleos, de capacitación y de fomento de las actividades económicas emprendidas por los miembros de la comunidad. Es fundamental, para el éxito de un trabajo preventivo, el ofrecer oportunidades concretas de sustento que contrarresten las ofertas de narcotráfico y del actuar delictivo, sobre todo para jóvenes y personas que hayan estado envueltas en problemas legales.

En este aspecto se debe tener en cuenta que hay grupos de jóvenes adolescentes y jóvenes adultos que no están en condición de asumir una capacitación laboral porque tienen características de individuos con personalidad “reestructurada”, que necesitan mucho más una expresión cultural a través del arte que del trabajo en su forma habitual. Varios ejemplos como la comuna 13 de Medellín, El Faro, en México, como también educación a través del hip hop practicada en zonas pobres de Nueva York, demuestran que en estos casos lo cultural es lo primordial e inclusive la oferta laboral gana al ser canalizada alrededor de las actividades culturales o deportivas.

Un ejemplo significativo de esta tendencia a transformar lo cultural en actividad económica es la práctica de descentralización urbana de las ferias internacionales de moda en Medellín, donde la presentación en pasarela y los trabajos de

montaje previos como la participación de modelos involucra a los barrios periféricos y marginales donde se desarrollan estas exhibiciones.

3.6. Una posible estrategia para barrios críticos

3.6.1. Resultados del diagnóstico

Se distinguen diversos barrios dentro de la ciudad con problemas de violencia, problemas de convivencia, estigmatización, presencia de redes de narcotráfico que controlan territorialmente el área y uso habitual de armas. Uno de ellos presenta un nivel crítico de violencia, por la disputa territorial que hacen de él dos bandas de narcotráfico con gran capacidad organizativa y poder de fuego. A su vez, lo habitan grupos de jóvenes con una fuerte identificación con el barrio e insertos en diversas culturas juveniles (hip - hop, reggae, graffiti). Un porcentaje significativo de ellos acumula un número significativo de factores de riesgo para delinquir (violencia, inserción en las bandas de narcotráfico, uso de armas, deserción escolar, vulneración de derechos, consumo abusivo de drogas y alcohol, entre otras). Además no hay fuentes laborales en la zona o son de baja calificación (baja remuneración y precariedad), los niveles de escolaridad y empleabilidad son bajos y existen pocos lugares de encuentro en el ámbito recreativo y cultural.

3.6.2 Antecedentes generales de la problemática

Aspectos relevantes a considerar para definir una estrategia.

- Es en los barrios críticos se concentran diversos problemas de segregación socioespacial, los cuales se producen por incremento de la desigualdad, de la agudización del aislamiento de los pobres urbanos, la consolidación de barrios marginados dentro de la ciudad y la consecuente exclusión de las oportunidades laborales, educacionales y de servicios urbanos por parte de los habitantes de dichos barrios. (Katzman, 2007). Todos estos elementos contribuyen a que éste barrio esté inserto en un proceso de deterioro, círculo de violencia y ausencia del Estado que contextualiza la situación de los jóvenes.
- A su vez, la situación de violencia en este barrio crítico se relaciona con múltiples factores; por un lado es posible observar problemas vinculados al alto consumo de alcohol, la existencia de conflictos vecinales, robos a vecinos, lesiones y riñas callejeras. Otro factor de gran importancia es la presencia de bandas de narcotráfico, que poseen una organización que les permite controlar territorialmente los barrios y que integran desde temprano a los y las jóvenes a su funcionamiento, tanto como una estructura

de oportunidades alternativa a la falta de herramientas laborales y de oportunidades de empleo, así como en un modelo cultural alternativo que es válido para la sobrevivencia en el barrio (Saraví, 2004, Lunecke, 2009).

- Los elementos descritos generan condiciones para que los habitantes del barrio legitimen algunas conductas delictivas y violentas, ya que con ello generan recursos para sus familias y las transforman en actividades económicas importantes. En estos casos las redes sociales perversas se anteponen a las redes comunitarias y estas últimas tienden a respetar pactos de no denuncia por no agresión para salvaguardar sus espacios de participación. La tendencia natural es a la desarticulación de las redes sociales positivas y a la expulsión de sus habitantes en busca de barrios más seguros. Tanto bandas de delincuentes -que hacen de los barrios su territorio de reclutamiento de nuevos miembros- como narcotraficantes -que tejen redes de apoyo y colaboración para sus negocios ilícitos- son los principales componentes que dominan este barrio crítico.
- Finalmente, es necesario considerar los problemas de estrés parental, falta de adultos significativos y violencia intrafamiliar que caracteriza muchas de las relaciones familiares en el barrio.

3.6.3. Identificar las causas

Se requiere de una evaluación que distinga los principales fenómenos que se relacionan con la violencia en el barrio y que afectan principalmente a los jóvenes. Algunas de las más importantes son:

- A partir de la *exclusión social, económica y la segregación espacial se genera frustración* por no poder alcanzar los objetivos propuestos socialmente por el mundo adulto. Como, lo señala el informe Iberoamericano sobre juventud, en su relación con los adultos, los jóvenes hoy día no solo tienen brechas en formas de socialización y en el contenido de los proyectos, sino las paradójicas brechas como: “más educación y menos empleo; más información, pero menos poder; más consumo simbólico, pero menos consumo material; más expectativas de autonomía, pero más dificultades para formar hogares propios y transitar fluidamente por el ciclo de vida” (CEPAL, OIJ, 2008; 12). Ello puede derivar tanto en violencia hacia los adultos de su propia comunidad, así como también contra todo externo al barrio, en especial de las instituciones

del Estado, que es considerado el ‘responsable’ de la situación general.

- La *normalización de violencia* en los conflictos interpersonales de los habitantes del barrio, sin importar su edad, manifiestos en la socialización familiar (violencia intrafamiliar) y en la violencia explícita que se vive en el barrio, ya sea entre pares o con las instituciones del Estado (Policía en forma explícita, municipios y gobierno en forma estructural, a través de la estigmatización).
- Por otro lado, la *violencia social*¹ también es un factor a considerar, ya que está motivada por la voluntad de conseguir o mantener control y poder social y a menudo se vincula con las estructuras y las relaciones de poder de género creados por la masculinidad (Pickup, Williams, y Sweetman, 2001). Un buen ejemplo de ello son las pandillas o bandas de jóvenes que se disputan un cierto territorio, basada esa defensa en temáticas culturales (étnicas, raza, credo), deportivas (barras de fútbol) o territoriales (barrios) centradas en mantener poder. A su vez, también la violencia intrafamiliar o doméstica como otra forma de violencia social es un fenómeno importante, lo que aumenta la situación de vulnerabilidad del barrio respecto de la violencia.
- Por último, también es un factor el *capital social perverso*² presente en los barrios, puesto la presencia de bandas de narcotráfico no solamente refuerza el proceso de normalización de la violencia en el barrio sino que a su vez actúa muchas veces como espacio alternativo tanto para el desarrollo del joven como para el acceso a mejores oportunidades económicas y laborales. En este sentido, la organización del tráfico de drogas crea una estructura jerárquica y organizada, muchas veces asentada en redes comunitarias u organizaciones sociales, pero que a su vez propone pautas de comportamiento alternativas, generando una convivencia de modelos normativos alternativos al interior de los barrios. Las normas sociales validadas están en una constante disputa y negociación entre dos marcos normativos, los buenos, que han seguido en el sistema escolar e incluso logran llegar a la universidad, y los jóvenes de esquina, que acumulan mayores factores de riesgo (Saraví, 2004). En estas normas alternativas planteadas por las organizaciones de tráfico de drogas, la violencia aparece como una forma de relación socialmente validada. Las normas sociales instauradas por el narcotráfico no permiten desarrollar un control social que promueva el bien común y las libertades individuales en un contexto pacífico, y donde a su vez, se sancione a los

¹ “Se refiere a la violencia que es identificada en términos del acto físico que se utiliza de manera consciente o inconsciente para ganar o mantener poder, además se basa en la principal motivación detrás de la violencia identificada.” (Moser y McLlwaine, 2009; 17)

² Si Portes (1988) plantea que el capital social se entiende como la habilidad de individuos o grupos para asegurar beneficios de la pertenencia a redes u otras estructuras sociales, el capital social perverso implica que las redes y estructuras sociales están al servicio de actividades ilegales (Woolcock, y Narayan, 2000; Arriagada, 2003). Para el caso colombiano (Rubio, 1997) y chileno (Ruiz, 2009) se han documentado prácticas concretas de dicho fenómeno.

traficantes, por lo que los jóvenes son atraídos por ellos. Finalmente la violencia se transforma en un eje, a partir del cual, los jóvenes y el barrio en su conjunto construyen su vida social.

La identificación de las causas va a determinar la estrategia de prevención a seguir, orientada a transformar la cultura de la violencia, transformar el capital social perverso en un recurso de inclusión, y a disminuir o atenuar los impactos los factores de riesgo existentes en el contexto de los jóvenes.

3.6.4 Definición de una estrategia

La estrategia será definida en función de los recursos locales disponibles en este barrio crítico, las prioridades definidas en el diagnóstico y las puertas de entrada encontradas. En este caso, la priorización definió en primer lugar disminuir los factores de riesgo para los jóvenes, debido a que son las principales víctimas de la violencia. Como objetivos de mediano plazo se definieron la transformación del capital social y la cultura de la violencia existente en el barrio.

3.6.4.1. Enfoque

Los jóvenes que viven en barrios vulnerados o críticos pueden ser fácilmente estigmatizados y percibidos como una amenaza o riesgo para la sociedad. Desde una perspectiva de desarrollo de competencias y resiliencia, se asume como premisa la presencia de capacidades y recursos en los jóvenes que, al tener oportunidades para realizar tareas propias de su desarrollo psicosocial les permitirán relacionarse de mejor forma con su entorno social, familiar y comunitario, además de conseguir el control sobre sus vidas, y protegerse de los riesgos presentes en su medio.

El abordaje se implementa tanto desde el nivel comunitario como desde las escuelas y los equipos que trabajan con el grupo etéreo juvenil, para sintonizar el barrio y la escuela – en la medida de lo posible – para el trabajo de prevención con jóvenes o bien para crear un entorno adecuado que genere espacios de encuentro para los jóvenes, que promuevan la participación y el desarrollo de las tareas propias de la etapa juvenil, que favorezcan, por ejemplo, su identidad y sentido de pertenencia. A su vez, se hace necesario generar espacios reales de participación y de desarrollo de habilidades, basados en el capital social y humano de los propios jóvenes.

3.6.4.1 a) **Objetivo de corto plazo:** Consolidar una oferta alternativa para jóvenes involucrados en narcotráfico y pandillas.

Responsabilidades

- Trabajar con el sistema escolar y en coordinación con otros actores (familia, organizaciones sociales, comunitarias) para la reinserción de los desertores escolares y la adaptación de la escuela)
- Crear espacios públicos de calidad que permitan el encuentro entre los jóvenes en su barrio, en los cuales se puedan generar procesos de participación
- Generar oportunidades de desarrollo laboral o estudios como alternativa a la economía de la droga o el pandillaje
- Integración funcional a la ciudad, para derribar las barreras tanto físicas como reales que segmentan y estigmatizan al barrio y a los jóvenes en particular.

Método

- Desarticulación de las redes de narcotráfico a través de la labor policial y la persecución penal de los responsables
- Generar una red de apoyo y contención para los jóvenes, que les permita desarrollar capacidades de reinserción escolar e integración social
- Capacitar profesores en acoger a alumnos en crisis
- Desarrollo de actividades que respondan a las necesidades e intereses de los jóvenes
- Definir programas de desarrollo psicosocial y laboral con ellos
- Programa de prevención de adicciones y autocuidado, con énfasis en lo lúdico. Por ejemplo, programas deportivos innovadores en box, lucha o capoeira.
- Mejoramiento de espacios públicos del barrio, a través de planificación participativa con jóvenes.

Tiempo

1 año de instalación, seguimiento permanente, por 3 años.

Recursos

- Equipo de trabajo con experiencia, formado por educadores, psicólogos comunitarios, monitores. Idealmente ONG u otras instituciones de la sociedad civil aptas para este trabajo que mantengan un contacto permanente con los sectores juveniles y actividades culturales y deportivas ligadas a estos grupos y a sus barrios.
- Monitores jóvenes de la comunidad
- Recursos económicos para educación, formación y generación de condiciones de empleabilidad.

Financiamiento

Municipio, gobierno regional o central

Evaluación

- Porcentaje de jóvenes reinsertos en escuelas o mercado de trabajo

BARRIO DE PAZ, GUAYAQUIL

A partir del año 2005 se ejecuta en la ciudad el proyecto llamado Barrio de Paz, que abarca una extensión de 49 manzanas en el centro de Guayaquil, definidas como una zona de alta peligrosidad. En este barrio viven alrededor de 1000 familias, la gran mayoría de ellas de escasos recursos. Además, los niños y jóvenes constituyen la base de la pirámide poblacional del sector. El proyecto se inició con un acuerdo entre cinco pandillas en un pacto de convivencia y trabajo conjunto. El primer paso fue la entrega de armas de fuego por parte de las pandillas, lo que fue bien recibido por los medios de comunicación y la opinión pública. En contraparte el municipio aportó con recursos para la conformación de una primera microempresa que se llamó Gráficas Paz Urbana. El capital político del nuevo liderazgo más conciliador y el atractivo de una actividad productiva para los jóvenes condujo a que en poco tiempo aparecieran dos nuevas microempresas a cargo de los ahora considerados "ex pandilleros": la pizzería Pandi Pizza y un estudio de grabación musical llamado Primate Records. A estos proyectos les siguió la implementación de otras microempresas. La gran expectativa del crecimiento de estos negocios apunta a que el Barrio de Paz llegue a convertirse según los gestores en el "mall pandillero" y que alcance proyección en toda la ciudad.

Otro pilar ha sido la formación y capacitación. Para esto se implementa la creación de un colegio virtual que a través de una alianza con el Colegio Virtual Iberoamericano intenta que treinta pandilleros culminen la educación media o bachillerato. Además se desarrolla otro proyecto para crear capacidades técnicas en más de 4.000 jóvenes a través de becas del gobierno. Estos esfuerzos apuntan a crear no solamente las capacidades técnicas sino también la iniciativa de los jóvenes "reinsertados" para crear sus propios negocios.

El proyecto habría generado hasta ahora una gran cantidad de resultados positivos, entre los cuales se pueden destacar:

- Disminución en más del 60% del índice de delitos en el Barrio de Paz.
- Disminución de ajusticiamientos entre miembros de diferentes grupos rivales.
- Desestigmatización de los y las jóvenes en la percepción ciudadana y los medios de comunicación
- Nuevas fuentes de trabajo a través de la creación de microempresas.
- Involucramiento del municipio y otros actores (públicos y privados) en la discusión e implementación
- Incorporación de empresarios en el auspicio de algunas microempresas.

Fuente: Sintetizado de Santillán y Varea, 2008.

- Reducción de la violencia armada en el barrio
- Conocimiento de la comunidad y de las docentes de escuela del mapa y de la evolución de las pandillas.

Riesgos

- Optar solo por una estrategia de represión porque estig-

matiza peligrosamente a los barrios.

- Descontinuar los programas después de los primeros éxitos o fracasos, lo que conduce a profecías auto cumplidas de baja autoestima, mayor frustración y actitudes violentas, así como desconfianza en las instituciones y exclusión social.
- Olvidar la integración policial en la red de socios que sustenta la estrategia.
- No incluir las intervenciones sobre los barrios y sus instituciones para limitarse a trabajar solo con jóvenes

3.6.4.2 b) Objetivo de largo plazo: transformar la cultura de la violencia, transformar el capital social perverso en un recurso de inclusión

Responsabilidades

- Trabajar con organizaciones sociales, comunitarias y deportivas del barrio, en coordinación con otros actores (familia, escuela, consultorio).
- Crear espacios públicos de calidad que permitan el encuentro entre todos los grupos del barrio, en los cuales se puedan generar procesos de participación.
- Generar oportunidades de desarrollo laboral y micro emprendimientos como alternativa a la economía de la droga o el pandillaje
- Integración funcional a la ciudad, para derribar las barreras tanto físicas como reales que segmentan y estigmatizan al barrio.

Método

- Instalar un equipo de prevención multitemático en el barrio, interdisciplinario con educadores, psicólogos y arquitectos, que permitan abordar los problemas de violencia
- Formación de un núcleo de mediadores comunitarios que transformen paulatinamente la cultura de violencia en el barrio.
- Capacitar profesores para una educación orientada a la resolución pacífica de conflictos y la protección de derechos.
- Definir programas de desarrollo laboral.
- Programa de prevención de adicciones y autocuidado, orientado a grupos vulnerables.
- Mejoramiento de espacios públicos del barrio, a través de planificación participativa con la comunidad.

Tiempo

2 año de instalación, seguimiento permanente, por 8 años.

Recursos

- Equipo de trabajo con experiencia, formado por educadores, psicólogos comunitarios, arquitectos, monitores.

Idealmente ONG u otras instituciones de la sociedad civil aptas para este trabajo que mantengan un contacto con la comunidad y actividades culturales y deportivas dirigidas a diversos grupos (infancia, jóvenes, mujeres, obreros, adultos mayores, entre otros).

- Programa de intervenciones sociales en barrios para romper la exclusión y neutralizar las manifestaciones perversas.
- Recursos económicos para educación, formación y generación de condiciones de empleabilidad.

Financiamiento

Gobierno regional o central

Evaluación

- Porcentaje de aumento de instancias de mediación reali-

zadas.

- Reducción de la violencia armada en el barrio
- Nivel de empleo y calidad de los trabajos

Riesgos

- Optar solo por una estrategia de represión porque estigmatiza peligrosamente a los barrios.
- Descontinuar la estrategia por cambios en la autoridad política, lo que conduce a profecías auto cumplidas de baja autoestima, mayor frustración y actitudes violentas, así como desconfianza en las instituciones y exclusión social.
- Olvidar la integración policial en la red de socios que sustenta la estrategia.
- No incluir las áreas urbanas próximas y trabajar de forma reducida en un área y con sólo una comunidad



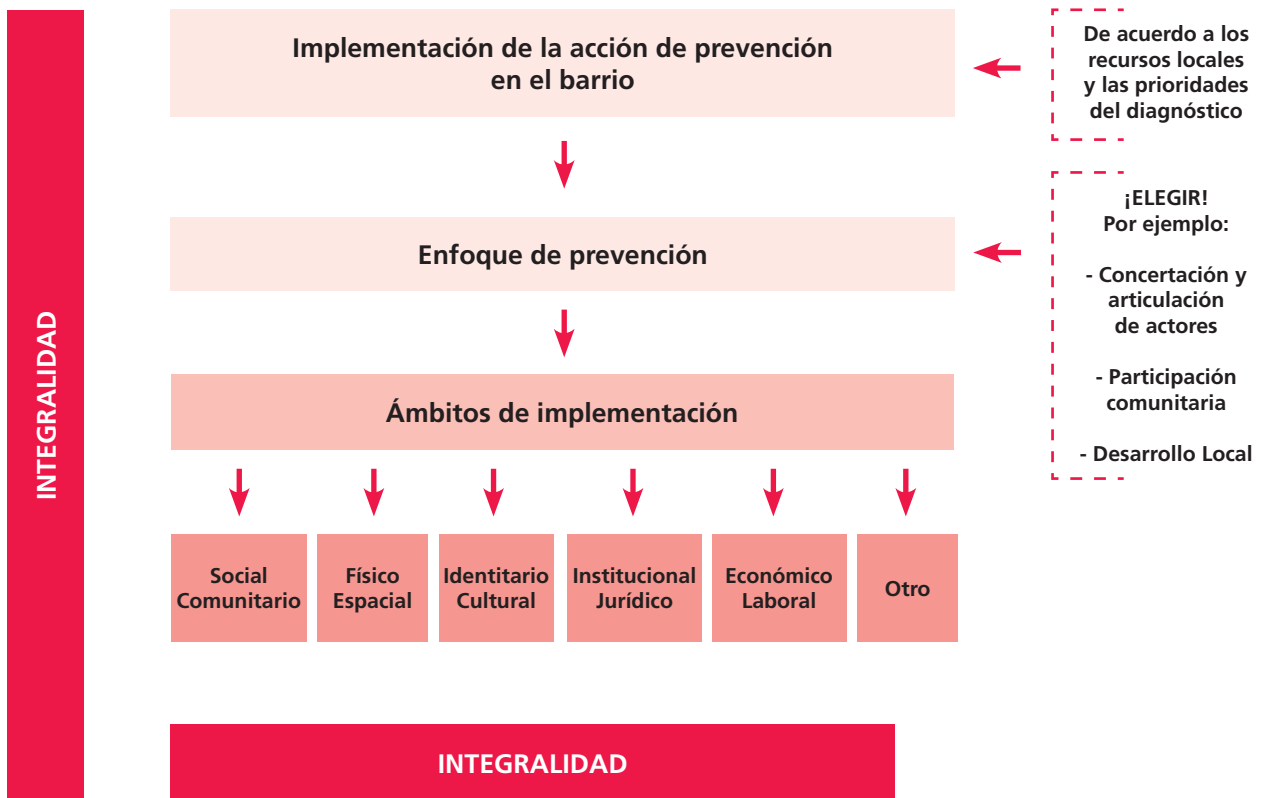
© CSC/UHA

Los muros se usan como soporte para el arte y la expresión de ideas, en particular por parte de grupos de jóvenes, de personas más al margen de las instituciones y de los canales formales. Estar atentos a estas manifestaciones es necesario para entenderlos y poder trabajar con ellos. En la foto, un muro de Montevideo, 2010.

3.7. Síntesis del capítulo

Para lograr una buena estrategia no solo se necesita una Visión y un diagnóstico validados; además se requiere diseñar una estrategia en forma rigurosa, que sea coherente y recoja la complejidad de las comunidades y de sus realidades, dirigida a los diversos públicos de interés, que integre a los socios, sea realista en términos de recursos (no solo financieros) y sea sensible a las percepciones y nociones de tiempos de los distintos actores.

A continuación se presenta un esquema gráfico que sintetiza los pasos revisados en el capítulo:



Capítulo 4:

APOYOS A LA POLÍTICA DE PREVENCIÓN EN BARRIOS

En este capítulo se presentan aspectos esenciales que facilitan el desarrollo de monitoreo y evaluación de programas barriales focalizados. Asimismo plantea aspectos que incentivan la generación de comunicaciones pertinentes en el desarrollo de una política de prevención en barrios y, por último, se enfatiza la importancia de la formación y capacitación de agentes barriales.

4.1. Monitoreo y evaluación de programas barriales focalizados

El monitoreo y la evaluación de las políticas y programas cuyo objetivo principal es el mejoramiento de barrios es una etapa fundamental ya que permite ir observando de manera sistemática el proceso de implementación de un determinado proyecto. Por una parte el monitoreo permite conocer las fortalezas y debilidades del trabajo que se está realizando y, por ende, posibilita los ajustes que se requieran. Por ello, el monitoreo requiere del trabajo de aquellas unidades que ejecutan el trabajo en el barrio, las cuales son las indicadas para implementar los ajustes que sean necesarios (OECD, 1991). Por otra parte, la evaluación permite medir los efectos deseados, y también los inesperados, y permite plantear otras formas de trabajar y de redefinir objetivos y nuevos focos de interés. La evaluación se ejecuta en períodos de tiempo definidos en la planificación inicial y tiene como finalidad el establecer de manera sistemática y objetiva, la pertinencia, eficacia, eficiencia e impacto de una política, proyecto o programa, en consideración a sus objetivos (UNICEF, 1991).

Un barrio dista mucho de la realidad de un laboratorio en donde se pueden controlar todas las variables. Un barrio es, por el contrario, una realidad fluida donde se conjugan diversos factores y donde las percepciones pueden alterarse.

La metodología a implementar debe ser flexible y adaptada a la situación del barrio, conducir a modificar las acciones que no estén dando los resultados esperados y considerar la percepción de todos los actores de la comunidad. El seguimiento y la evaluación representan una posibilidad cierta de mejorar los niveles de participación y articulación de actores. Cuando se hace participativamente favorece las confianzas, los aprendizajes y la comprensión de la estrategia por parte de los actores involucrados.

Es necesario destacar que usualmente monitoreo y evaluación se planifican o consideran en una misma etapa debido a sus similitudes. Sin embargo, es clave tener en cuenta que son instrumentos que se diferencian en sus objetivos y acciones que se requieren para su ejecución.

4.1.1. Cómo y cuándo implementar el Monitoreo o Seguimiento

La prevención focalizada en un barrio requiere de un abordaje multidisciplinario y de una intervención integral, con acciones diversificadas (mejoramiento de infraestructura, fomento de la cultura, trabajo con grupos minoritarios, reducción de la violencia, creación de habilidades, etc.). Esta diversidad demanda la existencia de un complejo plan de

comunicación y articulación interna, que permita la coordinación y eventualmente la reestructuración de la estrategia en la medida en que la realidad lo demande. A esto apunta el monitoreo.

El monitoreo de una política o programa de prevención barrial comienza desde el inicio del proceso. Miembros designados de los equipos territoriales deben mantener informados sobre el funcionamiento de las distintas actividades y sobre su coherencia con lo planificado. Más que registros de asistencia, son sobre todo la observación directa, los controles de calidad y las conversaciones con los usuarios, las herramientas que se utilizan para esta tarea.

El monitoreo o seguimiento debe ser capaz de determinar:

- Si las actividades del proyecto están produciendo los resultados de acuerdo a lo planificado.
- El avance hacia los objetivos.
- Los factores que contribuyen o impiden el progreso y logros.
- La estrategia de asociación: ¿Están todos los actores relevantes participando y contribuyendo de acuerdo a lo planificado?

El producto de un buen monitoreo se refleja en un conocimiento oportuno del funcionamiento de las diversas actividades, en una óptima coordinación de funciones y de recursos, en una respuesta eficiente a las eventualidades de la contingencia y en un diálogo constante con la ciudadanía sobre las metodologías de trabajo.

DISTINTOS NIVELES DE MONITOREO

Actividades: verificación de insumos y costos de las actividades implementadas.

Resultados: Verificación de realización de objetivos específicos (monitoreo de efectos y la verificación de su contribución al objetivo).

Supuestos y riesgos: Observación de factores externos que influyen en el desarrollo del proyecto.

Objetivo del proyecto: Monitoreo del objetivo principal del proyecto, del impacto.

4.1.2. Cuándo realizar una evaluación

Para evitar que la evaluación a realizar sea solamente sectorial o parcial (mejoramiento de infraestructura o evaluación de una etapa del programa), esta debería ejecutarse después de varios años. Es, en efecto, utópico esperar resultados positivos en un proceso de inclusión después de uno o dos años,

La implementación de una política de prevención local a nivel barrial, requiere transparencia, participación, lenguajes apropiados y respetuosos. El monitoreo y la evaluación son instrumentos para ello.

por lo que es recomendable pensar en el mediano plazo (4-5 años) y en algunos casos en más tiempo ya que un proceso de exclusión que se ha configurado en varias generaciones no se revierte con rapidez. No se debe correr el riesgo de abandonar la intervención después de una evaluación de corto plazo ya que ésta muestra resultados limitados. Así mismo, un inicio muy bueno puede dar la ilusión de una situación modificada y que por sí sola se consolidará. Esta ilusión común ha llevado a abandonar intervenciones prometedoras. En estos casos el abandono de la intervención puede conducir a un proceso de retroceso muy difícil de superar ya que se genera pérdida de confianzas.

Si se quiere garantizar la sustentabilidad de la intervención en el tiempo, se debe realizar una evaluación “Ex Post” uno, dos o tres años después de la evaluación para ver si los efectos se han prolongado en el tiempo y si la población intervenida ha sido capaz de auto-sustentar los recursos entregados.

4.1.3. Quién realiza la evaluación

La evaluación puede ser realizada por un equipo interno o externo. Generalmente se recomienda que sea un equipo externo, competente en técnicas de evaluación de barrios, quien realice esta tarea, a fin de evitar sesgos metodológicos y aproximaciones que comprometan la objetividad de los resultados. Sin embargo, a menudo hay resistencia en la presencia de externos “que nos vienen a evaluar”; por esto, es común que la evaluación se haga a través de un equipo del programa o proyecto. Es deseable que quienes evalúan sean aceptados por los habitantes y que conozcan el proceso y las peculiaridades del barrio. En las situaciones más complejas, si es necesario, se puede contar con el apoyo técnico de consultoras, centros de estudios o universidades.

4.1.4. Por qué y para quién evaluar

La evaluación puede obedecer a varios objetivos, los que se resumen habitualmente en tres: evaluación para la responsabilidad, para el buen desarrollo del proyecto o para el conocimiento (Reboloso, Fernández y Cantón, 2008).

“La evaluación para la responsabilidad es tradicionalmente difícil de implantar en el ámbito de las administraciones públicas debido al extendido fenómeno del miedo a ser evaluado” (Reboloso, Fernández y Cantón, 2008: 42). La evaluación

para la responsabilidad de las entidades que subvencionan estos procesos de prevención, “tiende a emitir un juicio sobre el valor relativo del programa o de sus componentes, enfatizando la medición de resultados, el logro de objetivos y el cálculo de la efectividad y eficacia de las actividades, en comparación con otras alternativas” (Reboloso, Fernández y Cantón, 2008: 41).

La evaluación para el desarrollo se inscribe más en la lógica de un estudio de caso que permite reunir información para mejorar la gestión, el diseño y la ejecución de los programas, y los impactos sobre los beneficiarios. En el caso concreto de los barrios es la perspectiva más útil tanto para los patrocinadores y actores del proceso como para sus beneficiarios.

La evaluación para el conocimiento busca entender los factores causales de los problemas para aumentar el conocimiento disponible. Por ejemplo, cuál es el impacto de la penetración del narcotráfico sobre la seguridad y el temor en un barrio vulnerable. No se trata de un estudio puramente académico donde el investigador impone un plan de investigación en función de objetivos académicos; al contrario, “pone al servicio del programa sus conocimientos para comprender la realidad de los problemas y descubrir la posibilidad de mejoras introduciendo un elemento de reflexión sistemática y crítica en el discurso social” (Reboloso, Fernández y Cantón, 2008: 43) Esta perspectiva sirve sobre todo como elemento de comparación entre múltiples estudios que permitirían definir modelos de prevención efectivos en barrios.

Cualquiera sea la perspectiva adoptada, ninguna puede prescindir de un análisis de contexto que ponga en evidencia las necesidades específicas de los habitantes.

La opción en favor de una u otra perspectiva dependerá, a menudo, de para quien se evalúa. Se puede evaluar para las entidades patrocinadoras, para los actores en terreno que guían y conducen el proceso o para los beneficiarios. Es evidente que “el cliente” de la evaluación determinará las opciones y obligará una lectura de los resultados en función del promotor de la evaluación. Realizar ésta, por ejemplo, para un departamento de hacienda obliga a traducir en costos el conjunto de objetivos y tareas del proceso, mientras la evaluación que adopta la perspectiva de los beneficiarios valorizará los beneficios cualitativos.

4.1.5. Cómo implementar la evaluación

La evaluación de programas de intervención barrial tiene su especificidad, dado que cada proyecto de intervención es diferente, y que en la configuración de un barrio se conju-

gan elementos tanto objetivos (edificios, espacios públicos, servicios, etc.) como subjetivo (identidad, pertenencia, interacción, confianza, etc.).

Esta complejidad hace que sea imposible definir una metodología universal sobre cómo evaluar. Sin embargo, existen ciertos pasos a seguir en el diseño de una evaluación.

En primer lugar, es importante diferenciar entre una evaluación de un proceso de prevención de barrio y una evaluación de programas diferenciada por barrio. Muchos programas educacionales, de salud, de empleo, entre otros, sobre todo en barrios vulnerables, se evalúan en distintos barrios con el objeto de comparar su impacto en distintos segmentos de la población. Aun cuando sus resultados sean desagregados por barrio, éstos no deben ser interpretados como una evaluación del proceso integral de prevención en un barrio específico ya que muchas veces las metodologías aplicadas no toman en cuenta las especificidades locales.

4.1.6. Tipos de Enfoques

Enfoque Costo-Beneficio, de carácter cuantitativo. Utiliza un cálculo racional para determinar los impactos y beneficios del programa. Si los costos de emprender determinada acción resultan menores a los beneficios conseguidos por dicha acción, el proyecto puede considerarse exitoso en términos de costos. Este tipo de enfoque es recomendable para medir los beneficios de intervenciones realizadas sobre infraestructuras ya que permite determinar el aumento de la plusvalía una vez terminada la intervención.

Puede aplicarse también a otros campos, como la reinserción de ex convictos, comparando el costo de un convicto en la cárcel al beneficio de un trabajador que se mantiene con su salario, teniendo en cuenta en la evaluación los beneficios familiares. Puede extenderse a la proyección de grupos juveniles en situación de riesgo que, al beneficiarse de una intervención exitosa, evitan la cárcel y sus costos, así como la marginación del mercado laboral. El beneficio es equivalente al costo evitado.

No obstante, este enfoque es muy limitado y poco significativo en el caso de una estrategia dirigida a los barrios porque no tiene en cuenta ni la calidad de vida ni el empoderamiento de la comunidad, que deberían ser los objetivos centrales del proceso. Inclusive un análisis costo beneficio podría mostrar resultados negativos si se compara los “beneficios” de la venta de droga (ingreso familiar) por parte de una familia traficante con respecto a su inserción en el mercado de trabajo: es probable que en el corto y mediano plazo la venta de droga sea más rentable.

Este enfoque se adopta en caso de una evaluación destinada a convencer a los patrocinadores del proceso, o para saber cuánto cuesta un proceso de este tipo. Su principal limitación es que cada caso constituye un ejemplo único, difícilmente replicable y, por lo tanto, tiene una significación limitada.

Es común que este tipo de evaluación sea usada después de varias intervenciones parciales y a menudo insuficientemente diseñadas, sumándose los costos de estas intervenciones para justificar su inutilidad. Así mismo, comúnmente se utiliza para justificar desplazamientos de la población que vive en un barrio o el abandono del proceso por razones coyunturales o políticas. Si la utilización de este enfoque se basa en una intencionalidad política, se comete un error evidente ya que ningún proceso integral puede asumir los costos de una intervención anterior ejecutada parcialmente.

El análisis de costo beneficio puede hacerse adoptando varias perspectivas: la de los beneficiarios del proyecto, la de la entidad patrocinadora y la de la sociedad en su conjunto, en nuestro caso, de la ciudad, lo que es indispensable (Rebolloso, Fernández y Cantón, 2008). El costo socialmente más significativo es el precio de un proceso de prevención de largo plazo y su beneficio global para la ciudad, en términos de cohesión social, de “riesgo ciudad” o de imagen proyectada. La dificultad es traducir los indicadores en cifras.

Enfoque Calidad de Vida, predominantemente cualitativo, apuesta a medir los logros e impactos de un proceso de prevención en relación a la percepción de los propios beneficiarios. Por medio de una serie de indicadores, se busca determinar si este contribuyó a mejorar la calidad de vida de los habitantes del barrio. La calidad de vida es un concepto de difícil definición, sin embargo puede ser definida como la resultante de todos los factores -objetivos y subjetivos- que condicionan el bienestar de las personas en un determinado medio ambiente (Fadda y Jirón, 2002).

Este tipo de enfoque es recomendable para medir la relación entre sujeto y ambiente y determinar el aumento de variables cualitativas tales como la confianza, la sensación de seguridad, etc. Puede aplicarse a varias dimensiones de la calidad de vida como, por ejemplo, la reducción de la violencia (VIF y violencia delictual), las relaciones entre narcotraficantes y pobladores basadas en el temor, las confianzas entre moradores y las instituciones, la inserción y el protagonismo juvenil, la sensación de temor, la calidad de los liderazgos, las relaciones intergeneracionales, la calidad y el respeto de la dimensión de género, entre otras. Este enfoque es fundamental cuando se habla de los grupos juveniles en ambos tipos de barrios.

La gran dificultad es determinar cuáles son los indicadores cualitativos a analizar. En el caso mencionado de Faro Oriente, cuyos beneficios son evidentes y no discutidos, aun después de varios años, no se ha logrado establecer claramente cuáles deben ser los principales indicadores a utilizar ya que con éstos se ha buscado saber cuando un joven se reinserta en la actividad social y abandona algunas prácticas ilegales o violentas, y no se ha buscado saber cuando se reestructura y reinserta emocional y socialmente. Por este motivo, en casos de proyectos en barrios, se recomienda ir afinando progresivamente los indicadores de éxito a través de la observación de los actores mismos. Es probable que se vayan cumpliendo objetivos de mejorías en la calidad de vida desde una mirada cuantitativa, pero que estos no tengan su correlato inmediato en lo cualitativo. No podría establecerse, por ejemplo, que en un plazo determinado deben desaparecer todas las formas de violencia sino que, más bien, el tema pasa por evaluar las prácticas y tipos de inserción en el proceso que permitan el control efectivo de determinadas tipos de violencia y garanticen la construcción de una identidad positiva de parte de las personas y grupos involucrados.

Enfoque Inclusión y Empoderamiento de la Comunidad. Un proceso de inclusión del barrio en la ciudad y su empoderamiento es el resultado ideal de una intervención de largo aliento. El sentimiento de pertenencia, el predominio de comportamientos ciudadanos, la capacidad de resolver positivamente los conflictos internos, sean estos colectivos o privados, la autonomía del barrio para relacionarse con las instituciones estatales, municipales o de la sociedad civil y la calidad del liderazgo, son los principales indicadores de este objetivo.

Tanto para el enfoque de calidad de vida como para aquel de inclusión y empoderamiento, los indicadores deberían ser fijados al inicio de la intervención para tener claridad sobre los objetivos buscados y su posible evaluación.

Estos tres enfoques no son excluyentes, por el contrario, pueden ser complementarios en una evaluación integral.

El caso de ATE (Perú), localidad en la periferia de Lima, se constituyó como una invasión difícil “posteriormente legalizada”, donde los moradores fueron capaces de desarrollar localmente sus fuentes de trabajo, la autonomía financiera para la construcción de equipamientos dignos, y progresivamente de viviendas. La generación de autodisciplina y el sentimiento de pertenencia logrado, presenta un caso interesante en el que se muestra que aun sin intervención externa, un barrio en situación muy precaria y muy vulnerable pero bien liderado puede superar su situación difícil.

4.1.7. Orientaciones de la evaluación

La evaluación puede estar orientada hacia la medición de efectos o resultados o hacia la medición de impactos globales. Cuando se busca medir efectos o resultados, se busca evaluar los logros y alcances que expresan los beneficios producidos a corto o a mediano plazo en función de los objetivos específicos trazados en el proyecto. En cambio, cuando se busca medir el impacto global, se busca evaluar los cambios significativos producidos a mediano o largo plazo por las intervenciones realizadas, directamente o en conjunción con otros factores, en función del objetivo principal (inclusión social, empoderamiento, calidad de vida, etc.).

Los resultados o impactos pueden clasificarse en función de los beneficiarios y de los tiempos del modo siguiente:

CARACTERÍSTICAS DE LOS RESULTADOS O IMPACTOS QUE SE BUSCAN EVALUAR

Individuales: Beneficios apropiados por individuos exclusivamente. Ejemplo:

- Reducción de la percepción de victimización.
- Cambio de comportamiento.
- Resolución pacífica de conflictos personales.

Sociales: Beneficios extendidos a grupos concretos. Ejemplo:

- Fortalecimiento del capital social de la comunidad.
- Desarrollo local.
- Capacidad de planificar políticas efectivas basadas en evidencia.

Corto plazo o impactos tempranos: Beneficios obtenidos al poco tiempo de implementado el proyecto. Ejemplo:

- Mejora de la confianza personal.
- Movilización comunitaria.

Mediano y largo plazo: Beneficios obtenidos después del transcurso de un buen período de tiempo de iniciado el proyecto o de su término. Ejemplo:

- Mejora de las condiciones de vida en comunidades.
- Erradicación de la violencia como método de resolución de conflictos.

Evaluación de Impacto

La evaluación de impacto constituye, tal vez, la razón de ser más importante de este proceso. Mediante ella se determina la contribución real y prolongada de la intervención. Es deseable que todo proyecto realice una evaluación de este tipo para garantizar la efectividad de sus metodologías y justificar los recursos empleados.

Para llevar a cabo una evaluación de impacto es necesario tener información sobre la situación inicial de la población

(antes de ser intervenida) para luego compararla con los resultados obtenidos una vez avanzada o terminada la política o programa. Para esto se parte de una “Línea de Base”, que establece el punto de partida de la intervención, también conocido como año base, punto de referencia o año cero. Sus resultados se expresan en un informe que describe la situación de los problemas identificados antes de la intervención del proyecto. Para esto es importante conocer qué indicadores son interesantes de medir y diseñar en un instrumento que sea utilizable una vez terminada la intervención. Este método implica que el instrumento y la muestra utilizada para diseñar la línea de base sean idénticos a aquellos que se utilicen posteriormente.

El instrumento puede ser diseñado por el mismo equipo de trabajo y aplicado como parte del diagnóstico, o bien ser un instrumento externo que se aplique periódicamente sobre la población intervenida (encuestas de victimización, test de rendimiento escolar, censos, etc.) Independiente del enfoque adoptado o del tipo de evaluación a realizar, es importante la aplicación de una evaluación cualitativa en donde se identifiquen las peculiaridades e identidad del barrio intervenido.

Se debe hacer hincapié en el carácter participativo de ésta, lo que permite identificar las capacidades de la comunidad para enfrentar problemas y proponer soluciones. Es necesario incluir en ella a los diferentes actores interesados del proyecto, así como a todos los actores claves. De esta forma se logra construir con la comunidad líneas propositivas para el futuro y validar los resultados de la evaluación. Por otra parte, se logra también proyectar nuevas identidades (mesa de trabajo, consejo vecinal, asociación de vecinos) que sean capaces de prolongar los acuerdos y logros de la intervención.

4.2. Comunicaciones

Las comunicaciones son fundamentales para saber, conocer, dialogar, estar informado e informar, etc. Muchas veces creemos que en espacios o ámbitos menores éstas no son necesarias porque se supone que todos saben todo. Esta suposición, errónea en la mayoría de los casos, puede generar graves problemas: al dejar que la información se transmita boca a boca se corre el riesgo que se vaya distorsionando, que el tiempo de transmisión sea lento o que personas o grupos se sientan discriminados al no haber sido informados a tiempo, en forma indirecta, o con posterioridad a otros actores, violando jerarquías y formas de funcionamiento local.

4.2.1 Diagnóstico y estrategia comunicacional

La comunicación a nivel local es importante pero, siguiendo los planteamientos generales, debe enmarcarse en la visión



Mujer que sufrió un accidente relata su experiencia como una forma de crear conciencia sobre los peligros y consecuencias de los accidentes de tránsito. Badalona, España.

adaptada a la realidad del barrio y, al mismo tiempo, adaptarse a las culturas locales, recursos y a las posibilidades materiales.

La comunicación puede ser un arte, por lo que la creatividad, en especial la local, pueden ser factores relevantes para la calidad de los mensajes, la capacidad de llamar la atención, de impactar o ser recordados. Se debe usar un lenguaje adecuado al público preciso, como una herramienta para integrar y generar diálogo, entre otros.

Existe la tendencia, natural, de ver lo que se quiere (ya que no tenemos la capacidad de percibir todo), en función de los intereses particulares, de las capacidades de cada cual y de las creencias y prejuicios personales. Así, cada vez más condicionados, no resulta difícil “ver” la realidad –y las políticas e intervenciones– de manera prejuiciada (muchas veces avalada en un historial de políticas o acciones a medio hacer, o que respondían a intereses centrales y no locales). Las comunicaciones cumplen el rol de que las personas vean y escuchen lo que se quiere transmitir.

En el barrio, donde se juegan muchos aspectos personales y donde las vulnerabilidades son patentes (con largas historias de abandono por parte de los gobiernos), la comunicación debe preocuparse de entregar información respetando las culturas locales y, en general, los medios y soportes validados por las propias comunidades involucradas.

4.2.2 El barrio y la ciudad

Las comunicaciones en el Barrio

Para comunicar, lo primero es saber a quiénes se va a comunicar y cuáles son sus percepciones y creencias. También se debe saber qué grupos específicos relevantes para la política

de prevención existen, cuáles son sus características, motivaciones, etc. Por último, se debe saber qué medios y soportes se usan o se han usado, con qué efectividad y qué percepción hay de ellos.

A partir de los elementos que arroje el diagnóstico, se diseña la manera en que se obtendrán los resultados esperados para comunicaciones. Esto significa tener claro qué se quiere, cuáles son los públicos (generales y específicos), con cuáles recursos y soportes y en cuánto tiempo.

El o los objetivos comunicacionales son los resultados buscados a través de las acciones que se planifiquen y realicen, los que deben ser coherentes con la visión y la política de prevención. Las comunicaciones no van a reducir en forma directa la violencia y la delincuencia, pero pueden informar sobre lo que realmente pasa (con antecedentes fiables), de lo que se hará o se está haciendo, educar y capacitar, combatir prácticas – incluso culturales atentatorias a ciertos derechos, abrir debate, etc. Lo importante es que responda a la visión, al diagnóstico y a los objetivos.

Los mensajes deben adaptarse a los intereses y lenguajes de los públicos específicos (definidos en el diagnóstico y de acuerdo a los objetivos) a los que se dirigen. No pueden ser iguales, por ejemplo, para niños o para clubes deportivos. Mientras mejor se conozca a los grupos específicos, mejores y más adecuados pueden ser los mensajes, sus formas y soportes.

Los barrios tienen culturas propias que se expresan, entre otras cosas, en formas específicas de relacionarse y de comunicarse. Entre los muchos medios, se puede pegar la información en paredes de sedes sociales, iglesias o comercio local; repartir volantes u otros impresos; hacer llamados, entrevistas o debates en una radio local; tener asambleas, actividades en los espacios públicos, pintar murales, realizar llamados con megáfono, etc.

Las comunicaciones desde el barrio a la ciudad

Los medios de comunicación responden a necesidades y objetivos propios. Es así como pueden dar mucha cobertura e importancia a un hecho puntual sin contextualizarlo, afectando la política en general y comunicaciones en particular, además del ánimo de las instituciones, organizaciones y vecinos.

Frente a esto, es conveniente preocuparse de tener contacto permanente con personas específicas de los medios de comunicación, locales o nacionales, manteniéndolos informados del desarrollo de la política (con los avances, éxitos, difi-

LA LEGUA, GENERANDO MEDIOS DE COMUNICACIÓN ALTERNATIVOS Y POPULARES

Como en muchos sectores populares de Santiago de Chile, los habitantes de la población La Legua, barrio socialmente crítico, han ido construyendo en los últimos años distintos medios de comunicación alternativos con los que enfrentan a los grandes medios de comunicación comerciales. De esta manera, a través del colectivo La Garrapata se busca generar canales eficaces de comunicación desde lo local y a la vez disminuir los altos niveles de estigmatización que la prensa tradicional ha impuesto sobre ellos.

En el año 2001 comenzaron las transmisiones de la radio La Ventana, la que desde el dial 103.7 FM, comunica a los 20.000 habitantes del sector acerca de los temas de interés común y de esa manera apoya la generación de redes de apoyo y solidaridad, mientras difunde las actividades propias de sus habitantes, en especial de los segmentos más jóvenes. El éxito del proyecto los llevó a abrir en el año 2003 una señal de TV abierta VHF, Legua Televisión Canal 3, la que, al igual que la radio, mantiene alternativamente informada a la población.

También en 2004, como iniciativa del mismo colectivo comienza a circular la revista La Garrapata, con la que se pretende mostrar lo positivo de La Legua y de esa manera diferenciarse de los medios tradicionales que, a juicio de sus integrantes, no trepidan en estigmatizar a la población buscando audiencia para vender auspicios.

El objetivo principal que se fijaron los pobladores al emprender estas iniciativas, además de la estrategia comunicacional, fue el de generar dignidad y orgullo a los habitantes de formar parte de esta población. Esta iniciativa de comunicación desde lo positivo ha sido secundada por otras organizaciones del barrio, las que hoy en día mantienen diversos canales de información y comunicación a través de Internet, por medio de cinco páginas Web propias de la población.

Fuente: <http://www.lalegua.cl>

cultades y fracasos), de manera que se pueda tener un rápido acceso, eficiente, y en base a una relación de confianza con ellos en casos de emergencia. También es necesario mantener una fuerte comunicación interna a nivel del barrio para que los actores locales puedan reaccionar rápida y oportunamente al momento de definir qué comunicar y a quiénes hacerlo, tanto a nivel de barrio como de la ciudad.

Otro aspecto esencial es asegurar particularmente en los barrios críticos que no se consolide la tendencia a la estigmatización del barrio, generalmente reforzada por los medios de comunicación. Iniciativas como, por ejemplo, proyectar en radio, TV o prensa buenas prácticas en barrios es un ejercicio que puede modificar progresivamente la percepción de éstos. En efecto, un producto indirecto de la intervención en

Una política local requiere ser comunicada pedagógicamente en lenguajes claros y comprensibles.

barrios, en el mediano o largo plazo, es precisamente aminorar la estigmatización ya que ésta acentúa la percepción de su carácter crítico. Para esto debe obtenerse la complicidad y el compromiso de los medios de comunicación, en base a confianza, reglas claras, entrega de información oportuna y fidedigna.

4.2.3 Algunas recomendaciones

Usar soportes de acuerdo a los públicos específicos

Por ejemplo, para muchos jóvenes lo que aparece en Internet tiene mayor validez que lo que no lo hace, pero para muchos adultos es un medio poco relevante y muy complejo.

En general, a los vecinos les gusta verse, escucharse, reconocerse y sentirse reconocidos por los vecinos como por quienes vienen a implementar las políticas. Es bueno darles protagonismo, que hablen de sus anhelos y problemas y de la política con sus lenguajes.

Es fundamental que la política y sus acciones se vean desde la realidad local (y no tanto desde niveles más centrales o externos), por lo que, contextualizados o en concordancia con lo más general, es bueno que sean planteados por actores locales. Es importante, entonces, que se haga haciendo referencia a historias, anécdotas, creencias y personajes del barrio.

Aprovechar los recursos locales, ya sean medios y soportes existentes y validados en el barrio, como la creatividad y capacidad de los vecinos.

Hacer un buen equilibrio entre economía y calidad

Puede ser contraproducente tanto economizar imprimiendo, por ejemplo, un folleto en una imprenta y con materiales de mala calidad, como irse al otro extremo y dar la impresión que se está derrochando. Puede suceder que la percepción no corresponda a la realidad, pero es ella la que prevalece. En este sentido, hay que saber diferenciar elementos efímeros, como la convocatoria a una asamblea, de otros más perdurables, como puede ser una recopilación de historias locales.

Es importante fijar formas claras de funcionamiento a nivel de comunicaciones que eviten dobles discursos o versiones contradictorias en casos conflictivos, así como preocuparse de la imagen del barrio en el conjunto de la ciudad tratando de proyectarla como positiva con el apoyo de los medios de comunicación. Las comunicaciones, tanto en forma como

contenido, manera de generarlas, soportes, fuentes, vocerías, etc., deben responder a la visión, los objetivos planteados y las realidades y culturas locales.

4.3. Formación y capacitación de agentes barriales

4.3.1. Formación y capacitación en barrios, tarea conjunta de los gobiernos locales y de la comunidad

La formación y capacitación de agentes locales de prevención en la sociedad civil es una tarea fundamental para lograr continuidad y sustentabilidad en el proceso de coproducción de seguridad. No basta con que los gobiernos locales pongan sus esfuerzos en capacitar a sus equipos técnicos y a las policías, sino que esta capacitación debe instalarse también en el seno de las organizaciones barriales y de la comunidad. Esto significa que los esfuerzos no solo deben estar orientados a la formación de expertos que actúen desde las estructuras institucionales, sino que también, y de manera prioritaria cuando se trata de trabajo en barrios, la capacitación debe tener como objetivo el entregar herramientas teóricas y prácticas relacionadas con la coproducción de seguridad a los miembros directos de las comunidades con las que se trabaja y, a través de ésta, formar grupos de agentes de prevención que formen parte de las comunidades. En barrios vulnerados la formación de líderes tanto para el mundo adulto como juvenil es una tarea primordial porque el rol de estos líderes es fundamental en la inclusión del barrio en la ciudad, en su empoderamiento y en la sustentabilidad del proceso.

Los equipos municipales deben entender la capacitación como una práctica formadora de recursos técnicos y también como parte de una estrategia de difusión que busca sensibilizar a los miembros de las comunidades involucradas en el proceso de construcción conjunta de seguridad. Es necesario formar equipos capaces de transmitir el sentido y la importancia de la coproducción de seguridad al interior de las comunidades, confrontando y compartiendo las experiencias y aprendizajes, y que sus miembros estén permanentemente actualizándose en los nuevos temas que se van incorporando al conocimiento en términos de seguridad.

En cuanto a capacitación y formación en el trabajo en barrios, el acento debe estar puesto en los actores de la sociedad civil que conforman la comunidad.

4.3.2. Distintos niveles de capacitación entre los actores del barrio

Los barrios están compuestos de distintos actores: vecinos, dirigentes, grupos organizados o sin organizar, grupos étnicos, de género, étnicos, deportivos o de otra índole. La capa-

Frente a realidades, sociedades y comunidades dinámicas y cambiantes, se hace necesario estar periódicamente actualizando la información, conocimientos e intercambiando experiencias, aprendiendo de éxitos y errores.

citación a cada uno de ellos debe tener sus especificidades, por lo que es recomendable que se dé en distintos niveles, dependiendo de las funciones que los distintos miembros de la comunidad desempeñarán en la tarea de mejorar la seguridad de sus habitantes, así como de los distintos intereses y preocupaciones que cada grupo tiene.

Por una parte es necesario formar a los miembros de la comunidad que ejercerán las funciones de agentes de seguridad, para lo cual previamente debe realizarse un trabajo de detección de los liderazgos naturales y ejercer sobre ellos un proceso de capacitación focalizado que les entregue elementos teóricos y herramientas para apoyar su gestión. Es muy importante que los agentes de seguridad participen de un lenguaje común y de un conocimiento y entendimiento adecuado de las políticas a implementar, de manera que exista un entendimiento cabal entre ellos, así como con los equipos municipales y las autoridades ya que estos agentes se transformarán en el principal canal de transmisión de la política de seguridad en los barrios.

La formación de los líderes ya mencionada aparece como un eje esencial de la capacitación. Su capacitación se orienta no sólo al desarrollo de su liderazgo propio sino también a la comprensión de las necesidades de los diversos grupos del barrio (mujeres, jóvenes, personas de edad, inmigrantes), de las manifestaciones culturales propias de cada grupo y de las prácticas preventivas dirigidas a cada grupo. Por ejemplo, es importante que un líder entienda los enfoques y prácticas de prevención de la droga dirigida a jóvenes en situación de riesgo o bien drogodependientes. Es relevante también que un líder pueda comunicarse positivamente con la policía o una autoridad municipal sin caer en el clientelismo o la dependencia.

También en el proceso de instalación teórica y práctica de la coproducción de seguridad en barrios se realizará trabajo de manera diferenciada con los distintos grupos que conforman la comunidad, como jóvenes, mujeres, adultos mayores, jefas y jefes de hogar, dirigentes sociales, clubes deportivos y otros. Normalmente estos distintos grupos tienen visiones contrapuestas acerca de los temas de seguridad, que derivan

de distintas maneras de vivir los barrios. Debido a esto es importante que las capacitaciones puedan recoger estas especificidades de grupos y trabajar desde ellas con los distintos actores de la comunidad.

Por último, es recomendable que también se den capacitaciones a un nivel general con los habitantes del barrio, a modo de asambleas o cursos masivos, en donde los distintos grupos se encuentran y confrontan visiones. Esta práctica permite instalar la visión de que la seguridad de un barrio es una tarea en donde todos estamos involucrados y donde la cohesión social se torna en un requisito fundamental.

4.3.3. Contenidos temáticos de la capacitación

La capacitación de agentes locales de seguridad en barrios, así como de los miembros de los distintos grupos que conforman la comunidad, debe buscar como primer objetivo el que se comprenda la importancia de la prevención como mecanismo de coproducción de seguridad, así como que se dimensionen los desafíos que esta conlleva y los compromisos que deben adquirir los miembros de la comunidad, en el entendido de que los actores principales de la prevención son los propios habitantes.

Por otro lado, es también de principal relevancia, y se transforma en un objetivo de las capacitaciones en barrios, instalar la visión de que la cohesión social entre los distintos grupos, miembros y actores de una comunidad se comporta como el contexto principal en el que se desarrollan adecuadamente las prácticas preventivas y de coproducción de seguridad, además de ser un facilitador clave para el éxito de estas iniciativas, en cuanto una comunidad cohesionada puede enfrentar con mayor fortaleza las amenazas internas y externas que se le presenten y puede hacer de la participación un motor generador de transformaciones universalmente aceptadas.

Un tercer contenido importante de considerar en las capacitaciones a desarrollar en los barrios es el que dice relación con el reconocimiento de las especificidades de cada uno de los grupos que conforman la comunidad. Se debe trabajar en los campos de acción específicos de cada grupo entendiendo que las visiones acerca de la seguridad y las expectativas serán diversas y que por lo tanto cada uno deberá aportar desde un espacio distinto, dando cabida a las preocupaciones de los demás componentes del barrio.

Un cuarto contenido que requiere un manejo prudente debería apuntar a hacer entender el impacto del crimen organizado (a menudo presente bajo forma de narcotraficantes) en un barrio y en los diversos sectores, en particular el seg-



Formación en mediación comunitaria, Peñalolén, Santiago de Chile.

© CSC/UHA

mento juvenil. Evidenciar esta vulnerabilidad permite a los habitantes captar el fenómeno del tráfico de droga no sólo como “una alternativa” de inserción laboral ilegal sino como un factor de riesgo para la población y para su familia y como una captura por parte del crimen organizado de las instituciones de socialización.

Las capacitaciones deben también generar herramientas para que al menos los agentes de seguridad de los barrios puedan desarrollar una capacidad de análisis de los problemas en el ámbito de la seguridad, y que por lo tanto desde esa capacidad estén en condiciones de aportar en el diseño e implementación de la estrategia. Así mismo, se espera que la capacitación facilite el encuentro entre la comunidad y los actores básicos de la prevención, como los policías o los equipos municipales de trabajo.

4.3.4 Modalidades de la capacitación en barrios

A diferencia de los procesos de formación tradicionales, la capacitación en barrios tiene sus especificidades importantes de considerar en el momento de elegir las modalidades en las que debe ser impartida. Tradicionalmente los procesos formativos están pensados para la capacitación de los profesionales y técnicos que actuarán desde los equipos del gobierno local, por lo que se les exige una serie de requisitos académicos que muchas veces los agentes barriales de seguridad no cumplen, por lo que son excluidos de esas modalidades. Debido a esto es necesario diseñar programas especialmente adecuados para los grupos barriales a capacitar, en donde los requisitos exigidos no generen exclusiones. Esto último no es excluyente con la posibilidad de que aquellos miembros de la comunidad que cumplan con los requisitos académicos y tengan las condiciones para convertirse en agentes de seguridad, puedan, por la vía de becas, cursar procesos formativos tradicionales.

Así mismo, en muchas ocasiones los desplazamientos de los miembros de la comunidad hacia los centros de formación se transforman en limitantes ya que implican un costo en tiempo y dinero que no siempre están en condición de solventar.

Una alternativa es que el diseño y financiamiento de las capacitaciones considere el transporte desde los barrios hacia los centros de capacitación. Otra modalidad que puede resultar adecuada es la de instalar en los mismos barrios las capacitaciones, haciendo uso de los equipamientos comunitarios

existentes, las sedes vecinales, las salas de clase de las escuelas cercanas u otra solución dentro del territorio barrial. Lo importante es garantizar que las capacitaciones se realizarán en lugares tranquilos, sin distracciones y en condiciones adecuadas para la actividad formativas.

Por último, es de suma importancia que las capacitaciones sean conducentes a la obtención de un certificado emitido por un organismo técnico de capacitación que se encuentre facultado por las instancias correspondientes para emitir certificaciones.

4.4. Síntesis del capítulo

El monitoreo y evaluación, consideradas como acciones que se desarrollan continua y sistemáticamente, permiten observar el proceso de implementación de una política de prevención en barrios y no como etapas que se van implementando aisladamente. Las fortalezas y debilidades del trabajo que se está realizando y los ajustes que se requieran, son posibles con un constante monitoreo, de los actores involucrados en el trabajo que se desarrolla en el barrio. La medición de impactos –deseados, indeseados e inesperados– que permiten planificar nuevas formas de trabajo, redefinir objetivos y plantear nuevos focos de interés, son posibles con la evaluación constante y en consideración de las metas y tiempos estimados y respondiendo por qué, para quién y cómo se desarrollarán la o las distintas evaluaciones.

Las comunicaciones, en el desarrollo de proyectos de prevención en barrios, sirven para conocer, dialogar e informar(se). Es necesario que estas sean encausadas, facilitadas y esclarecidas a todos los actores pertinentes. Las comunicaciones son un recurso que permite dar a conocer el trabajo, la historia, los valores y visiones que surgen en el propio barrio y desde él hacia el exterior. El dejar las comunicaciones sin guía u observación puede convertirla en un obstáculo importante.

La formación y capacitación de agentes barriales es una tarea que necesita ser realizada tanto por los gobiernos locales como por la comunidad. Los diferentes niveles de capacitación, la pertinencia de las temáticas y las modalidades sobre como se desarrolla esta deben estar pensadas desde las particularidades que presenta el barrio y que representan una ventaja o al menos no significan un obstáculo difícil de superar.

En último lugar se plantea la relevancia de la institucionalización de la política de prevención local para tender a resultados sustentables, lo que es posible en la medida que tanto el gobierno local como los distintos actores comunitarios estén dispuestos a trabajar de común acuerdo desde mecanismos de coproducción de seguridad en el mediano y largo plazo.

Todos estos elementos representan apoyos a la política de prevención en barrios y su apropiado desarrollo facilita el logro de aquellos objetivos usualmente presentes en proyectos de prevención en barrios (empoderamiento, corresponsabilidad, identificación, apropiación, sustentabilidad, entre otros).

GLOSARIO

Barrios Críticos: Barrios o territorios determinados que presentan diversas precariedades materiales (equipamientos, infraestructura, servicios, acceso a trabajos, etc.) y sociales (alto consumo de alcohol y drogas, desempleo, bajo nivel educativo, estigmatización, etc.) que se distinguen por la presencia de narcotráfico y/o bandas delictuales que han perneado el tejido social a tal nivel que la recuperación, mejoramiento u otras iniciativas que busquen mejorar al barrio, demandan una intervención focalizada.

Barrios Vulnerados: Barrios o territorios determinados que presentan diversas precariedades materiales (equipamientos, infraestructura, servicios, acceso a trabajos, etc.) y sociales (alto consumo de alcohol y drogas, desempleo, bajo nivel educativo, estigmatización, etc.), en donde puede existir una problemática delictual, pero que no ha permeado de manera significativa al tejido social y por ello es absolutamente recomendable y necesaria la participación de la propia comunidad en las distintas iniciativas que intenten mejorar o recuperar al barrio.

Coproducción: Proceso que permite que todas las agencias del Estado central y local, las instituciones de la sociedad civil, el sector privado y los habitantes involucrados, participen en forma responsable en la construcción de una ciudad para enfrentar eficaz y coordinadamente los problemas de inseguridad (Marcus, M., Vanderschueren, F 2004).

Creatividad: Se refiere a dos conceptos. Por una parte a la manifestación de grupos sociales que expresan en forma novedosa su situación social en particular a través de formas artísticas y por otra parte a la dimensión creativa socio cultural, es decir, a la capacidad de generación de sentidos e ideas que no estaban presentes a través sobre todo de manifestaciones artísticas.

Cultura Local: Cultura local o vernácula es un término utilizado por los estudios modernos de geografía, antropología, historia y sociología. Hace referencia a formas de cultura hechas y organizadas en los contextos locales, como el barrio, la villa, el pasaje, el club, etc. El uso del término implica generalmente una forma cultural que difiere de la cultura tradicional de hondas raíces y también de comunidades y/o subculturas fuertemente organizadas y/o religiosas.

Delito: Del latino delinquere, que significa abandonar, apartarse del buen camino, alejarse del sendero señalado por la ley. El delito es la violación de la ley penal o, para ser más exactos, la infracción de una orden o prohibición impuesta por la ley; en consecuencia, delito será todo hecho al cual el ordenamiento jurídico penal le adscribe como consecuencia una pena, impuesta por la autoridad judicial por medio de un proceso.

Denunciar: Ejercicio y derecho ciudadano de dejar constancia ante la autoridad policial o judicial, de algún acto ilícito o falta que atenta contra lo establecido en el código penal. En la mayoría de los casos la

policía y los tribunales sólo actuarán en la medida que un ciudadano formaliza una denuncia.

Diagnóstico: En el contexto de una intervención social, es el proceso de recolección, análisis e interpretación de información sobre una realidad social en el marco de un problema que se define como foco de interés. Para ello se utilizan técnicas cualitativas, cuantitativas o la combinación de ambas. Su objetivo es entregar los antecedentes necesarios para diseñar una estrategia de intervención pertinente capaz de solucionar o mitigar el problema o necesidad que motiva la acción.

Diagnóstico de seguridad: Es el procedimiento por el cual se identifica una problemática en un territorio. Este implica un análisis sistemático cuyo objetivo es adquirir una comprensión de la situación de la inseguridad, sus causas, manifestaciones y sus consecuencias en la población; implica también identificar los activos y los recursos para la prevención. Es una herramienta que permite identificar prioridades y ayuda a determinar una estrategia que permitirá llevar dichas prioridades a cabo.

Dimensión objetiva de la inseguridad: La existencia de factores de riesgo reales y medibles, como la criminalidad y la violencia; o bien la inexistencia de mecanismos de protección, o la ausencia de mecanismos reparadores; la ineficiencia del sistema de administración de justicia penal constituyen variables fundamentales que generan objetivamente inseguridad (Tudela, 2005).

Dimensión subjetiva de la inseguridad: Existe un sesgo social y cultural que influye en la percepción de los peligros. La seguridad es también una construcción imaginaria de un medio social particular. Variables como “riesgo” y “probabilidad de ser víctima” son relativas y dependen del sujeto que vive el daño, del actor social inserto en un medio sociocultural específico. Las nociones de riesgo no están basadas únicamente en razones prácticas o en juicios empíricos y objetivos; son nociones construidas social y culturalmente, que enfatizan algunos aspectos del peligro e ignoran otros. De esta forma, es la evaluación que las personas hacen respecto de su propia existencia y de la eficacia de los mecanismos de seguridad de que disponen y que sedimenta en un particular estado psicológico, como el temor (Tudela, 2005).

Drogas ilícitas: La OMS define drogas como “cualquier sustancia que, al interior de un organismo viviente, puede modificar su percepción, estado de ánimo, cognición, conducta o funciones motoras”. La Organización de las Naciones Unidas (ONU) para el control de drogas no establece una distinción entre drogas legales o ilegales; sólo señalan el uso como lícito o ilícito. Pero en general se emplea el término droga ilegal o ilícita al hablar de aquellas que están bajo un control internacional, que pueden o no tener un uso médico legítimo, pero que son producidas, traficadas y/o consumidas fuera del marco legal.

Equipo Territorial: Conjunto de actores que llevan a cabo la política de prevención en el territorio. Se caracteriza por tener liderazgo y legitimidad a nivel local, un profundo conocimiento del barrio y estar muy arraigado a él. Con capacidad para trabajar en equipo, de convocar a los demás actores y de ser un facilitador entre la comunidad y las demás instancias.

Encuesta: Técnica de recolección de datos, conformada por un conjunto de preguntas normalizadas dirigidas a una muestra representativa de la población o instituciones, con el fin de conocer estados de opinión o hechos específicos.

Enfoque integral de seguridad: Perspectiva que incluye el reconocimiento de los distintos ámbitos transversales de la seguridad. La comprensión de la inseguridad, la violencia y la delincuencia como un fenómeno multidimensional –estructural, psicosocial, económico, legal, judicial, político y cultural– exige desarrollar un enfoque holístico que, a su vez, obliga al diseño de una estrategia y acciones intersectoriales para enfrentar el problema en todas sus expresiones (Tudela 2008).

Estrategia: Ruta a seguir por las grandes líneas de acción contenidas en las políticas de una organización para alcanzar los propósitos, objetivos y metas planteados en el corto, mediano y largo plazos.

Evaluación: Proceso que procura determinar periódicamente y de manera sistemática y objetiva, la pertinencia, eficacia, eficiencia e impacto de un proyecto o programa, a la luz de sus objetivos.” (UNICEF, 1991). Tiene como objetivo detectar oportunamente las fortalezas y deficiencias de los procesos de ejecución, para hacer ajustes conducentes a una gestión óptima de las iniciativas, “para optimizar los resultados esperados y responder a las expectativas de la ciudadanía” (OECD, 1991).

Factores de protección: Asociados a delincuencia, violencia e inseguridad, son aquellas situaciones que impiden, inhiben o disminuyen la comisión de un delito o suceso violento. Como factores de protección pueden identificarse las situaciones contrarias a las definidas como factores de riesgo. (Foro de Expertos en Seguridad Ciudadana, 2004).

Factores de riesgo: Asociados a delincuencia, violencia e inseguridad, se identifican un conjunto de situaciones o características que aumentan el riesgo tanto de que una persona infrinja la ley como que resulte ser víctima de un delito. Entre los factores de riesgo identificados –que tienen relación con aspectos individuales, familiares, sociales, económicos, culturales y de contexto– se encuentran variables como pobreza y desempleo, deserción escolar, exclusión social (especialmente en el caso de los jóvenes), familias disfuncionales, padres negligentes, violencia intrafamiliar, discriminación y exclusión, degradación del medio urbano y de los lazos sociales, vigilancia inadecuada de lugares y disponibilidad de bienes fáciles de transportar y reducir. (Foro de Expertos en Seguridad Ciudadana, 2004).

Focalización: Proceso mediante el cual se concentran los esfuerzos y recursos en un determinado objeto o población, dada la existencia de factores socio-ambientales –como la pobreza, la cesantía, la marginalidad– y la desigual cobertura de servicios de justicia y policía, se debe procurar la intervención y concentración de los esfuerzos preventivos, atendiendo a variables tanto sociodemográficas y espaciales como en segmentos en mayor riesgo, por ejemplo, en sectores sociales con un menor acceso a la justicia o más vulnerables a la acción criminal e inseguridad –como ocurre en el caso de las mujeres, las personas de más edad, los jóvenes, entre otros (Tudela 2008).

Gestor local: Actores que llevan a cabo la política de prevención en el territorio. Deben poseer conocimiento del área, liderazgo y capacidad de convocatoria en el sector; ser capaces de conciliar miradas, posturas e intereses locales, y saber traducir la política de prevención a la realidad inmediata.

Gobernabilidad: Este concepto se enmarca en el ámbito de la “capacidad de gobierno” de procesar eficazmente demandas realizadas al sistema político por parte de la ciudadanía, de una manera considerada como legítima en el marco de un estado de derecho y democrático. Comprende los mecanismos, los procesos y las instituciones, mediante los cuales los ciudadanos y los grupos expresan sus intereses, ejercen sus legítimos derechos, cumplen sus obligaciones y median sus diferencias.

Historia Local: Aproximación de la ciencia histórica situada en la base de una comunidad localizada en un territorio determinado. Aprecia las distintas versiones que puedan haber en quienes componen esa comunidad y se basa en las experiencias personales y compartidas que constituyen a la comunidad misma. Esta aproximación histórica contribuye a reforzar la identidad y a revitalizar la ciencia histórica, explicando la realidad con las contradicciones económico-sociales, que permanentemente potencian el movimiento de los sujetos en pos del cambio, otorgándoles una marcada historicidad.

Identidad(es): Proceso de construcción de identidad y pertenencia de habitantes de un territorio que van significando, valorando, usando y construyendo un nosotros mayor, una comunidad como tal. Estos vínculos, aun en una comunidad barrial, se construyen constantemente y se caracterizan por ser heterogéneos, es decir, distintos grupos van constituyendo una misma comunidad (jóvenes, niños, adultos mayores, mujeres, etc.). Por tanto, un habitante presenta diferentes identidades, según el rol, función, significación u otro tipo de criterios, independientemente que sea parte de una determinada comunidad barrial.

Límites (Barriales): Distintas formas de concebir la delimitación de un territorio determinado, pueden ser físicas, administrativas-institucionales y/o de los propios vecinos o habitantes de ese territorio, como también de quienes están fuera del mismo.

Monitoreo: Seguimiento sistemático y periódico de la ejecución de una actividad, que busca determinar el grado en que su desenlace coincide con lo programado, con el fin de detectar oportunamente deficiencias, obstáculos y/o necesidades de ajuste de la ejecución". (UNICEF, 1991).

Objetivo: Descripciones objetivas y concisas de que se pretende alcanzar con la intervención que se está planeando o ejecutando. Los objetivos están orientados a determinar la "meta" que se quiere lograr en un determinado tiempo, por tanto, deben ir acotados a una realidad y tiempo determinados.

Percepción (sobre el barrio): Formas de valorar, sentir, significar y constituir un determinado barrio o territorio. Este proceso de apreciación es desde los habitantes o vecinos, como también de quienes están fuera del mismo barrio o territorio. Asimismo cada apreciación fija sus alcances de manera particular, reconociendo la diversidad de actores, incluso dentro del mismo barrio o territorio.

Planificación: Proceso consciente de selección y desarrollo del mejor curso de acción para lograr el objetivo. Implica conocer el objetivo, evaluar la situación, considerar diferentes acciones que puedan realizarse y escoger la mejor, teniendo en cuenta la situación actual y los factores internos y externos que pueden influir en el logro de los objetivos" (Jiménez, 1982).

Presupuesto participativo: instrumento de decisión y gestión democrática del uso de los recursos públicos o estatales. En la práctica se emplea como un trabajo orientado hacia y para la comunidad, mediante el cual los vecinos deciden, con su propia iniciativa o voto, en que invertir una parte de los recursos municipales. Representa, por tanto, un mecanismo de fortalecimiento de las relaciones Municipalidad-Comunidad, para la co-producción de la seguridad y otras problemáticas.

Política: Declaración verbal, escrita o implícita que orienta la toma de decisiones, permitiendo que distintas personas (empleados, funcionarios, etc.) adopten cursos de acción semejantes cuando afrontan en forma independiente situaciones parecidas (Diccionario de Administración Pública Chilena, 2002).

Política, Diseño de: Generalmente se identifican 5 etapas en la formulación y ejecución de una política: 1) La definición del problema; 2) La formulación de las alternativas de solución; 3) La elección de una alternativa; 4) La implantación de la alternativa elegida y, finalmente, 5). La evaluación de los resultados obtenidos (Tudela, 2008).

Política de prevención: Lineamientos generales para el desarrollo de programas orientados al combate de los factores, causas y efectos que inciden en el aumento y desarrollo de la delincuencia y la violencia.

Política Pública: La(s) política(s) puede(n) entenderse como un conjunto de cursos de acción, programas o proyectos que se ejecutan a través de organismos públicos del Estado, que buscan intervenir en un área o espacio social en beneficio de un número significativo de personas, estableciendo incentivos para acción colectiva entre aquellos que comparten metas (gobierno y ciudadanía). En esencia, el carácter "público" de una política radica en su capacidad de abrir espacios de participación que ayudan al empoderamiento (empowerment de la sociedad civil organizada), más que en su publicitación y su capacidad de responder a un problema o demanda social extendida. (Tudela, 2008).

Política de seguridad: Conjunto articulado de criterios generales que establecen el marco de referencia para el desarrollo de una estrategia de reducción de la delincuencia y en la cual se establecen las herramientas y recursos para el cumplimiento de los objetivos propuestos.

Política de seguridad pública: Lineamientos generales del gobierno para lucha contra la delincuencia, generalmente centrada en el monopolio de la fuerza y el poder de las instituciones competentes para estas funciones (fuerzas policiales, de enjuiciamiento criminal y ejecución penal).

Política de seguridad ciudadana: Nace como complemento a la visión estatista de la seguridad pública, que supone que el estado es el único agente que debe velar por la seguridad. La política de coproducción, implica la participación de múltiples actores, una aproximación multicausal a la problemática, y la construcción conjunta (gobierno sociedad) de la seguridad sobre un determinado territorio.

Presupuesto: Estimación financiera anticipada, generalmente anual, de los egresos e ingresos necesarios para cumplir con las metas de los programas establecidos. Asimismo, constituye el instrumento operativo básico que expresa las decisiones en materia de política económica y de planeación (Ministerio de economía de Chile 2008).

Prevención: Por prevención del delito se entiende toda medida para atacar los factores causales del delito, incluidas las oportunidades para la comisión de éstos (ONU, 1999). Más allá de las distintas formas de clasificación, considera una significativa variedad de acciones orientadas a evitar que el delito ocurra ya sea a través del sistema formal de justicia criminal (sistema oficial) o bien por medio de la promoción e implementación de estrategias que involucran a los diferentes sistemas informales (sistemas oficiosos). En la última década ha adquirido tanta relevancia como el control formal, por cuanto abre un espacio de actuación a diferentes actores, a la luz de la necesidad de enfoques más integrales y la aplicación de estrategias e iniciativas en diferentes frentes, y la promoción de la participación activa de diversas instituciones del Estado, junto a organizaciones no gubernamentales y la ciudadanía misma (Tudela 2008).

Prevención comunitaria: Enfoque que postula que la comunidad también es responsable de su seguridad. De modo que las acciones deben fortalecer los mecanismos de control informal y “empoderar” a la comunidad para conseguir soluciones eficaces de sus problemas de seguridad. Experiencias de policía comunitaria, creación de comités de vigilancia, así como el involucramiento de la comunidad en proyectos de corto alcance enfocados a la prevención social o situacional, son algunos ejemplos de este tipo de prevención (Tocornal, X. 2008).

Prevención Situacional: Es aquella aproximación que involucra un amplio conjunto de medidas no penales tendientes a impedir el acto criminal mediante la modificación de las circunstancias particulares en las cuales una serie de delitos similares se cometen o pueden cometerse. Este enfoque asume que el delito existe porque existen factores ambientales, hábitos y conductas que crean oportunidades para que éste ocurra. Las premisas fundamentales de esta estrategia son: Reducir la oportunidad para el crimen; incrementar el riesgo de detección y reducir los beneficios del crimen. Generalmente involucra acciones dirigidas a disminuir oportunidades principalmente mediante prácticas disuasivas o de rediseño de espacios físicos (Torrente, 2001). Proyectos de recuperación de espacios públicos, mejor iluminación, espacios deportivos, puntos de vigilancia natural, o programas de patrullaje y vigilancia son algunos ejemplos.

Prevención Social: Estrategia dirigida a reducir las causas sociales del delito y la violencia. Asume que la criminalidad posee una etiología compleja que se enraíza en profundos factores como las condiciones de vida o de trabajo, en los cambios en la organización de la vida familiar, en la pobreza y en la exclusión social. Generalmente se orienta a factores estructurales relacionados con la pérdida de los mecanismos de control social y sobre grupos de riesgo. Programas de prevención temprana de la violencia intrafamiliar, mediación de conflictos en la escuela o programas de nutrición infantil, pueden ser algunos ejemplos de este tipo de prevención (CESC, 2004).

Programa: Diseño que expresa secuencias correlacionadas de proyectos y acciones que responden a objetivos de desarrollo preestablecidos. Dichas secuencias deben especificar: metas, procedimientos, instituciones involucradas, instancias de coordinación, fuentes de financiamiento y etapas de ejecución (Soms, E. 1994).

Proyecto: Conjunto de actividades interrelacionadas y coordinadas con el fin de alcanzar objetivos específicos, dentro de los límites de un determinado presupuesto y de un período dado (Vallespín, 1993).

Recursos: Conjunto de personas, bienes materiales, financieros, y técnicos con que cuenta y utiliza una dependencia, entidad, u organización para alcanzar sus objetivos y producir los bienes y/o servicios que son de su competencia. Estos se dividen básicamente entre materiales y humanos, y corresponden a los activos que se tienen para llevar a cabo un determinado proyecto.

Recursos Locales: Son aquellos bienes materiales y humanos que existen en la comunidad de un determinado territorio. Principalmente hace referencia a aquellos bienes que son parte de la especificidad de una comunidad barrial, la cual se configura de manera particular o local, la que se distingue del resto de las comunidades y territorios.

Sensación de inseguridad / temor a la delincuencia: Sentimiento de vulnerabilidad y desprotección ante la posibilidad de ser víctima de algún delito. La sensación de inseguridad está compuesta tanto por un factor afectivo o emocional, el que podría denominarse temor, y otro más cognitivo y relacionado a la probabilidad de ser víctima que las personas perciben. Entre los factores que influyen sobre la percepción de inseguridad o delincuencia se puede citar: la experiencia directa, indirecta (vicaria), los medios de comunicación y las características socio-demográficas y económicas de la población y la percepción de protección por parte de las autoridades locales.

Sustentabilidad: Capacidad de satisfacer las necesidades actuales sin poner en peligro la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades (ONU, 1987). Existen distintos tipos de sustentabilidad, entre las más conocidas está la ambiental, financiera, políticas y organizacional.

Tasa de victimización: Porcentaje de la población que declara haber sido víctima de un delito en un lapso determinado de tiempo. Se llega a conocer a través de una encuesta cara a cara y su cálculo da un conocimiento estimado de la envergadura de delitos que afectan a un número de hogares circunscritos a una población en un territorio.

Violencia(s): Acción deliberada que atenta contra la integridad tanto física como psicológica y moral de cualquier persona o grupo de personas. La violencia comporta múltiples dimensiones como la física, la institucional, simbólica, entre otras. Y esta no es siempre penalizada jurídicamente.

BIBLIOGRAFÍA

- ACERO, H. (2005). "La seguridad ciudadana una responsabilidad de los gobiernos locales en Colombia". En: DAMMERT, L. y PAULSEN, G. (Ed.), Ciudad y Seguridad en América Latina. URBAL, p. 133-150.
- ACTIVA. (1998) "Estudio Multicéntrico sobre normas y actitudes hacia la violencia". Washington: OPS.
- ALSTON, P. (2008). "Promoção e Proteção de todos os Direitos humanos, civis, políticos, econômicos, sociais e culturais incluindo o direito ao desenvolvimento: Relatório do Relator Especial de execuções extrajudiciais, sumárias ou arbitrarias, Missão Brasil". 29 de Agosto de 2008.
- ARANGO, C. (1996) "El comportamiento participativo en la investigación acción", en Aspectos científicos, técnicos y valorativos. Alipio Sánchez Vidal y Gonzalo Musitu (ed.). Editorial Universidad de Barcelona, España.
- ARRIAGADA, I. y GODOY, L. (1999) "Seguridad Ciudadana y Violencia en América Latina: diagnóstico y políticas en los años noventa". Serie de Políticas Sociales. 32. División de Desarrollo Social. CEPAL. Santiago de Chile.
- ARRIAGADA, I., comp.; ROBINSON, L.J., comp.; WHITEFORD, S., comp. (2003) "Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: en busca de un nuevo paradigma". CEPAL
- ACMQ, ASOCIACIÓN DE COOPERATIVAS MÚLTIPLES DE QUITO, SOLIDARIDAD. (2008)
- ASOCIACIÓN DE VECINOS DEL BARRIO DE LA HUACA A. C. (2009)
- BARCENDÓN, A. (2002) "El libro blanco. La gobernanza europea y la reforma de la unión". Instituto Nacional de Administración Pública, Documento INAP, Madrid.
- BARROS, L. (2003) "Los Sentidos de la Violencia en casos de Robo con Violencia o Intimidación". Santiago de Chile, Universidad de Chile - CESC.
- BARROS, P. DE LOS RÍOS, D. y TORCHE, F. (1996) "Lecturas Sobre la Exclusión Social". OIT. Equipo Técnico Multidisciplinario para Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay. Santiago de Chile.
- BEREINSTEIN-JACQUES, P. (2001) Las favelas de Río, Un enjeu culturel, L'Harmattan, Paris
- BID (2003) "Situación de violencia en Centroamérica". Washington D. C., BID.
- BORJA, J. (2003) "La Ciudad Conquistada", Alianza Editorial, Madrid.
- BRICEÑO-LEÓN, R. (2002). "La nueva violencia urbana de América Latina". Sociologías [online]. 2002, n. 8 [cited 2009-02-13], pp. 34- 51. Disponible en
- BRICEÑO-LEÓN, R. (2002) "La nueva violencia urbana en América Latina". En BRICEÑO-LEÓN, R., Violencia, Sociedad y Justicia en América Latina. Buenos Aires, Clacso.
- BRICEÑO-LEÓN, R. y ZUBILLAGA, V. (2002) "Violence and globalization in Latin American". Current Sociology, 50 (1), pp. 19 - 37.
- BRIDGE, G. (2006) "Perspectives on cultural capital and the neighbourhood". Urban Studies, 43 (4), pp. 719 - 730.
- BUCK, N. (2001) "Identifying neighbourhoods effects on social exclusion". Urban Studies, 38 (12), pp. 2251 - 2275.
- BURAGLIA, P. (1998) "El barrio desde una perspectiva socio-espacial, hacia una redefinición del concepto". Barrio Taller Serie Ciudad y Hábitat, Documento nº 5. Recuperado el 13 de Abril del 2006 desde
- CAFSU, (2002) "La seguridad de las mujeres: de la dependencia a la autonomía". Montreal.
- CAPEL, H. (1973) "La percepción del medio y comportamiento geográfico". Revista de Geografía, Vol. VII. Universidad de Barcelona.
- CALDEIRA, T. (2007) "Ciudad de muros". Barcelona, Editorial Gedisa.
- CANO, Inácio (2008). "Seis por Meia Dúzia: Um estudo exploratório do fenômeno das chamadas 'milícias' no Rio de Janeiro em JUSTIÇA GLOBAL - Org". (2008) Segurança, Tráfico e Milícias no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, Fundação Heinrich Böll, 2008.

- CARRIÓN, F (1988) "De la violencia urbana a la convivencia ciudadana". En PGU. Ciudad y Violencias en América Latina. Quito, Serie Gestión Urbana.
- CARRIÓN, F (2004) "La inseguridad ciudadana en la comunidad andina." En DAMMERT, L. (Ed.), Seguridad ciudadana: experiencia y desafíos. Valparaíso. I. Municipalidad de Valparaíso, Red 14 "Seguridad Ciudadana en la ciudad" Programa UR-BAL.
- CARRIÓN, F Y NÚÑEZ-VEGA, J. (2006) "La inseguridad en la ciudad: hacia una comprensión de la producción social del miedo." Revista Latinoamericana de Estudios Urbanos Regionales - EURE, 32 (97), pp. 5 -16.
- CED (2003) "Estudio tipología para la identificación y selección de barrios vulnerables". Santiago, [e. d.]
- CEPAL. (2007) " Cohesión Social: inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe". Santiago, CEPAL.
- CEPAL. (2008) "Panorama Social de America Latina". Santiago, CEPAL.
- CEPAL/OIJ. (2008) "Juventud y cohesión social en América Latina: Un modelo para armar". Santiago, CEPAL.
- CESC, Centro de estudios en Seguridad Ciudadana. 2005. +Comunitaria +Prevención. Boletín N°a1 2. CESC, Santiago de Chile.
- CRUZ, J. M. (2004) "Pandillas y capital social en Centroamérica". En ERIC, IDESO, IDIES, IUDOP. Maras y pandillas en Centroamérica. Pandillas y capital social. San Salvador, UCA (Ed), pp 227 - 332.
- CLICHEVSKY, N. (2003). "Pobreza y acceso al suelo urbano. Algunos interrogantes sobre las políticas de regularización en América Latina". Serie Medio Ambiente y Desarrollo 75, CEPAL, Santiago de Chile.
- DICTIONNAIRE DES RISQUES (2007) Editions Armand Colin.
- DURSTON, J. (1999) "Construyendo Capital Social Comunitario". Revista de la CEPAL, 69, pp. 103 - 118.
- DURSTON, J. (2003) "Capital social: parte del problema, parte de la solución, su papel en la persistencia y en la superación de la pobreza en América Latina y el Caribe", en ATRÍA Raúl, y SILES, Marcelo E., comp. CEPAL y Michig an State University
- EARLS, F y CARLSON, M. (2001) "The social ecology of children and well-being". Annu Rev Public Health 2001, 22:143-166
- EISSMANN, I. (2008) "Los barrios urbanos de la zona sur de Santiago: Vulnerabilidad y Mejoramiento Barrial". Tesis para optar al grado de Magíster en Gobierno y Sociedad. Universidad Alberto Hurtado. Facultad de Ciencias Sociales. Departamento de Ciencia Política y Relaciones Internacionales. Santiago de Chile.
- ENCINA, J., FERNÁNDEZ SALINAS, V. y ROSA, M. (2004): "Espacio público y medioambiente urbano", Cuchará' y paso atrás', n° 8, Sevilla.
- ESTIVILL, J. (2003) "Panorama de la Lucha contra la Exclusión Social". OIT. STEP/Portugal.
- FADDA y JIRON. 2002. archivo desde .
- FAJNZYLBER, P., LEDERMAN, D. y LOAYZA, N. (1998) "Determinants of crime rates in Latin America and the Works empirical assesment". Washington, World Bank. Recuperado el 11 de abril de 2005, desde
- FAJNZYLBER, P., LEDERMAN, D. y LOAYZA, N. (2001) "Crimen y violencia en América Latina". Colombia, Banco Mundial. Alfa Omega.
- FARÍAS, GARCÉS Y NICHOLLS (1993) "Historias Locales y Democratización Local". Documento de Trabajo, ECO, Santiago de Chile.
- FARO, (2006) "Proyecto Faro de Oriente
- FERNÁNDEZ, I. (2005) "Violencia contra las mujeres en la relación de pareja". Persona y Sociedad, XIX (1), pp. 51 - 72.

- FISKE, S.T.Y DEPRET, E. (1996). Control, interdependence and power: Understanding social cognition in its social context. *European Review of Social Psychology*, 7,31-61.
- FLORES, M. y RELLO, F. (2001) "Capital Social: Virtudes y Limitaciones". Ponencia presentada en la Conferencia Regional sobre capital social y Pobreza". Santiago, CEPAL y Universidad del Estado de Michigan.
- FOLCHI, M. (1999): "Problemas ambientales y conflictos ambientales: una propuesta conceptual desde la Historia", *El Medio Ambiente en la enseñanza de la Historia y las Ciencias Sociales* (M. Folchi y F. Ramírez, eds.), Universidad de Chile, VAA-PEC, Colección de Textos de apoyo a la Docencia, pp. 29-42.
- FORO DE EXPERTOS EN SEGURIDAD CIUDADANA. (2004) "Diagnóstico de la Seguridad Ciudadana en Chile". Ministerio del Interior, Santiago de Chile.
- FORREST, R. (2000) "Does neighbourhood still matter in a globalised world?" Occasional Paper Series No. 5. Centre for Comparative Public Management and Social Policy, City University of Hong Kong.
- FORREST, R., Y KEARN, A. (2001) "Social cohesion, social capital and the neighbourhood." *Urban Studies*, 38 (12), pp. 2125 - 2143.
- GABORIT, M. (2005) "Los círculos de la violencia: sociedad excluyente y pandillas". *ECA Estudios Centro-americanos*, N° 685 - 686, año LX. Número monográfico: Juventud y desarrollo en Centromérica.
- GALSTER, G. (2001) "On the nature of neighbourhood". *Urban Studies*, Vol. 38. N° 12, 2111-2124.
- GARCÉS, M. (1996) "La historia oral, enfoques e innovaciones metodológicas". Última Década, número 004 Centro de Investigación y Difusión Poblacional de Achupallas. Viña del Mar, Chile pp. 1-5.
- GARCÉS, M. (2002) "Recreando el pasado: guía metodológica para la memoria y la historia local". ECO, educación y comunicaciones, Santiago de Chile.
- GARCÉS, M. RÍOS, B. Y SUCKEL, H. (1993) "Voces de identidad. Propuesta metodológica para la recuperación de la historia local". Ediciones CIDE, ECO, JUNDEP, Santiago de Chile.
- GARNIER, M. (2007) "La dimensión espacial de la cohesión social. Informe de Investigación", obtenido el 13 de Febrero del 2009 desde
- GIL, E. (2003) "El poder g ris: una nueva forma de entender la vejez". Grijaldo Mondadori. Barcelona, España.
- GILBERT, A. (1998). "The Latin American City". Revised second edition. LAB Latin American Bureau.
- GRAVANO, A. (2005) "El Barrio en la Teoría Social". Espacio Editorial. Buenos Aires, Argentina.
- HOJMAN, D. (2002) "Explaining crime in Buenos Aires: the role of inequality, unemployment, and structural change". *Bulletin of Latin American Research*, 21 (1), pp. 121 - 128.
- HOPENHAYN, M. (2008) "Juventud y cohesión social en Iberoamérica: un modelo para armar". Santiago de Chile, CEPAL.
- INFORME REMHI, (1998) Informe del proyecto interdiocesano de recuperación de la memoria histórica "Guatemala: Nunca más". Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala.
- ISLA, A. Y MIGUEZ, D. (2003) "Heridas urbanas. Violencia delictiva y transformaciones sociales en los noventa". Buenos Aires, Editorial de las Ciencias/Flacso.
- ELIN, E. (2002) "Los trabajos de la memoria", Siglo XXI de España Editores; Madrid.
- JIMENEZ, C. W. 1982. "Introducción al Estudio de la Teoría Administrativa". FCE, México.
- JIMENEZ, F. (2008). "Chilean Housing Policy: A case of social and spatial exclusion". LIT Verlag, Dr. W. Hopf, Berlin 2008).
- KATZMAN, R. (2001) "Seducidos y Abandonados: el aislamiento social de los pobres urbanos". *Revista de la CEPAL* 75. 171-189.
- KATZMAN, R. (2007). "La calidad de las relaciones sociales en las grandes ciudades de América Latina: viejos y nuevos determinantes". En: *Revista Pensamiento Iberoamericano*, segunda época, I. "La investigación y las políticas de desarrollo". *The World Bank Research Observer*, 15, Agosto, pp 225- 249.
- KEARNS, A. Y PARKINSON, M. (2001) "The significance of neighbourhood." *Urban Studies*, 38 (12), pp. 2103 - 2110.
- KLIKSBERG, B. (2008) "El crecimiento de la criminalidad en América latina: Un tema urgente". Recuperado el 16 de septiembre año, desde
- LATINOBARÓMETRO, 2010. Informe Latinobarómetro 2010. Santiago de Chile.

- LEA, J. (1997) "Post - Fordism and criminality." En JEWSON, N. y MACGREGOR, S. *Transforming cities. Contested governance and new spatial divisions*. New York, Routledge.
- LEDERMAN, D., LOAYZA, N., y MENÉNDEZ, A. M. (2002) "Violent crime: does social capital matters?". *Economic Development and Cultural Change*, 50, pp. 509 - 539.
- LLORENTE, M.V. y R UBIO, M. (2003) "Elementos para una criminología local". Ed. Uniandes, Bogotá.
- LIZANA, N.Y RUIZ, J. C. (2007) "Prevención de la violencia y capital social: lecciones de los barrios críticos en Santiago de Chile". Presentado en el 4º Simposio sobre Violencia y Delincuencia. Paz Ciudadana - PUC
- LOGROÑO, J. L. Y GUERRERO, R. (1999) "Violencia en América Latina, epidemiología y costos". Documento de trabajo R - 375 New York, BID.
- LUNECKE, A. Y RUIZ, J. C. (2006) "Barrios urbanos críticos en materia de violencia y delincuencia". Presentado en el 2º Simposio sobre Violencia y Delincuencia. Paz Ciudadana - PUC.
- LUNECKE, A. Y RUIZ, J. C. (2007) "Capital social y violencia: análisis para la intervención en barrios urbanos críticos". En Dammert, L. y Zuñiga, L. (Ed.) *Seguridad y violencia en América Latina*. URB-AL.
- LUNECKE, A. 2009. "Exclusión social, tráfico de drogas y vulnerabilidad barrial". En: LUNECKE, A., MUNIZAGA, A. M. Y RUIZ, J.C. 2009. "Violencia y delincuencia en barrios. Sistematización de experiencias". Santiago de Chile, Universidad Alberto Hurtado - Fundación Paz Ciudadana.
- LYNCH K., 1960, "La imagen de la ciudad". Ed. Infinito, Buenos Aires.
- MASSOLO, A. (2005) "Gobiernos locales y mujeres: nuevos cambios y desafíos en América Latina". *Democracia y derechos humanos*, Volumen 3.
- MARCHIONI, M. (2002): "Las Agendas 21 y la evolución de los procesos de participación social, Sostenibilidad ¿para qué y para quién?", ¿Sostenible?, Universitat Politècnica de Catalunya, nº 4.
- MARCUS M., VANDERSCHUEREN F, en colaboración con Buffat J.P. y Lunecke A. (2004), "Políticas de seguridad ciudadana en Europa y América Latina: Lecciones y Desafíos". Chile: Banco Interamericano de Desarrollo, Ministerio del Interior del Gobierno de Chile y Universidad Alberto Hurtado Serie libros.
- MÁRQUEZ, F (2003) "Identidad y Fronteras Urbanas en Santiago de Chile". Texto recuperado el 13 de Abril de 2005 de
- MARTÍNEZ, G. (2004) "El barrio, un ser de otro planeta" En bifurcaciones [online]. núm. 1, Verano 2004, pp. 1 - 15.
- MICHAUD, Y. (1978) "Violence y Politique coll". Les essais. Ed. Gallimard, Paris.
- MIDEPLAN (2002) "Síntesis de los principales enfoques, métodos y estrategias para la superación de la pobreza". Documento de Trabajo. Departamento de Evaluación Social. División Social. Ministerio de Planificación y Cooperación. Gobierno de Chile.
- MOCKUS, A. (2007). 'Papel y retos de los gobiernos locales en la gestión y coordinación de la seguridad ciudadana'. En: *Ciudades seguras para convivir*. PNUD, San Salvador, p. 117-168.
- MONTERO, M. (2003). "Teoría y práctica de la Psicología Comunitaria. La tensión entre sociedad y comunidad". Paidós, *Tramas sociales*. Buenos Aires, Argentina.
- MOSER, C Y WINSTON, A. (2002) "Violence in the Central American Region: Towards an Integrated Framework for Violence Reduction". Overseas Development Institute. Working Paper 171. Texto recuperado el 05 de Febrero de 2009 de
- MOSER, C. Y MC LLWAIN, C. (2000) "La violencia y la exclusión en Colombia. Según la percepción de comunidades urbanas pobres". Washington, Banco Mundial.
- MOSER, C. Y MC LLWAIN, C. (2006) "Latin American urban violence as a development concern: towards a framework for violence reduction". *World Development*, 34 (1), pp. 89 - 112.
- MOSER, C. Y MC LLWAIN, C. (2009) "La violencia urbana en Latinoamérica como problema de desarrollo". En Lunecke, A. Munizaga, A. Ruiz J.C. *Violencia y delincuencia en barrios. Sistematización de experiencias*. Santiago de Chile, Universidad Alberto Hurtado - Fundación Paz Ciudadana.
- MOYA, C. RODRIGUEZ, R. (2003) "La diferencia percibida en valores como proceso vinculado a las relaciones intergrupales de payos y gitanos". *Psicothema*, Vol. 15, Nº 2, pags. 176-182.
- NACIONES UNIDAS. (1987) "Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo" (Comisión Brundtland), *Nuestro Futuro Común*.

- NACIONES UNIDAS. (1999) "Prevención eficaz del delito: Adaptación a las nuevas situaciones". Documento de trabajo preparado por la Secretaría del X Congreso de Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente.
- NARAYAN, D. (2000) "La voz de los pobres ¿Hay alguien que nos escuche?" Banco Mundial. Madrid.
- NEME, C. (2007) "Reforma de la Policía: control de la violencia policial en Sao Paulo". URVIO, 2, pp. 85 - 98.
- OECD. COMITÉ DE ASISTENCIA PARA EL DESARROLLO. (1991) "Principios de Evaluación de Asistencia para el Desarrollo". OECD, París.
- OLINGER, M. (2009) "O Impacto das Redes Locais do Narcotráfico nas Favelas no Rio de Janeiro". Universidade Alberto Hurtado e ICPC. (A ser publicado em 2009)
- ONG CORDILLERA. (2005) Programa de movilización comunitaria, Población José María Caro.
- ONG VIVA RIO. Sitio Web: www.vivario.org.br
- ONU-HABITAT, UNIVERSIDAD ALBERTO HURTADO (2009). "Guía para la prevención local; hacia políticas de cohesión social y seguridad ciudadana". Santiago de Chile, UN - HABITAT y Universidad Alberto Hurtado.
- ONU - HABITAT, "Buenas prácticas y Programa para el liderazgo local". Disponible en: <http://www.bestpractices.org/blpnet/BLP/index.html>
- OVIEDO, E., BASAURI, M., OVIEDO, C. Y BARAHONA, F. (2001) "Conjuntos habitacionales, vivienda social y seguridad ciudadana." Boletín Temas Sociales, 36, Enero, pp. 1-8.
- PACIONE, M. (2001) "Urban Geography: A Global Perspective". Ed. Routledge; illustrated edition.
- PACIONE, M. (2001) "Urban Geography: A Global Perspective". Ed. Routledge; 1 edition.
- PATIÑO, F. (2009) Urban safety and slum upgrading policies: Converging Paths to Safer and Livable Cities. Bogotá, [e.d.]
- PEDRAZZINI, Y. SANCHEZ M. (2001) Le barrio, la rue, les gangs, une critique de la sociologie urbaine in Bassand, Kaufmann, Joye (edit.) Enjeux de la sociologie urbaine, Presses polytechniques et universitaires romandes, Lausanne pp.39-61.
- PERLMAN, J. (2006) "The metamorphosis of marginality: four generations in the favelas of Río de Janeiro". The Annals of the American Academy of Political and Social Science, 606 (1), pp. 154 - 177.
- PERUCHO G. Y S. SUBIRATS, (2005) "Talleres y pedagogía: un modelo integral para el Faro de oriente", en González, B. y Gómez, A. (compiladores), Faro de Oriente, proyectos balances y tareas, Ediciones del basurero, México., pp.59-86
- PICKUP, E., WILLIAMS, S., & SWEETMAN, C. (2001). "Ending violence against women: A challenge for development and humanitarian work". Oxford, Oxfam.
- PORTES, A. (1998) "Social Capital: Its origins and applications in modern sociology". En Annual Review of Sociology, N° 24, pp. 1 - 24.
- PORTES, A. Y LANDOLT, P. (2000) "Promise and pitfalls of its roles in development". Journal of Latin American Studies, 32 (2), pp. 529 - 547.
- PORTES, A. Y LANDOLT, P. (1996) "The downside of social capital". American Prospects [on line], 7 (26), pp. 1 - 6. Recuperado el 13 de Mayo del 2006 desde
- PORTES, A., ROBERTS, B. y GRIMSON, A. (2005) "Ciudades latinoamericanas. Un análisis comparativo en el umbral del nuevo siglo". Buenos Aires, Prometeo.
- PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS. (2002) "Herramientas para una gestión urbana participativa". Colección Manuales. Santiago de Chile: Ediciones SUR. Obtenido desde: . [Consultado en: 19-12-2008]
- RAPPAPORT, J. (1981). "In praise of paradox: a social policy of empowerment over prevention". American Journal of Community Psychology, 9, 1-25.
- RAPPAPORT, J. (1987) "Terms of empowerment/ exemplars of prevention: toward a theory for community psychology". American Journal of Community Psychology, 15, 121-144.
- REBOLLOSO E., B. FERNÁNDEZ-RAMÍREZ y P. CANTÓN, (2003), "Evaluación de programas de intervención social", Editorial Síntesis, Madrid.

- RENDÓN Y.A. (2007) “Comuna 13 de Medellín”. Hombre Nuevo editores, Medellín.
- RIBEIRO, C., DIAS, R. e CARVALHO, S. (2008) Discursos e práticas na construção de uma política de segurança: O caso do governo Sérgio Cabral Filho (2007-2008) em JUSTIÇA GLOBAL - Org. (2008) Segurança, Tráfico e Milícias no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, Fundação Heinrich Böll.
- RIOFRÍO, G. (2001) “Evaluando políticas de formalización: formalidad sostenible para el Perú”, en Mercados informales. Regulación de la tenencia de la tierra y programas de mejoramiento urbano. Lincoln Institute of Land Policy, Massachussets.
- ROMERO, F. (1999) “El barrio, territorialidades y representaciones”. En Barrio Taller Serie Ciudad y Hábitat, Documento nº 6. Recuperado el 13 de Abril del 2006 desde
- ROSA, M. Y ENCINA, J. (2004). Democracias participativas desde la las praxis locales, en Democracias participativas e intervención social comunitaria desde Andalucía, J. Encina, M. Rosa, M. Á. Ávila y M. Fernández (coord.). Coedición de ACSUR Andalucía, disvloucio@supercable.es, Atrapasueños editorial, Universidad de Pablo de Olavide y consejería de Asuntos Sociales- Junta de Andalucía. Sevilla, España.
- ROSSI, A. (1982) “La Arquitectura de la Ciudad”. Barcelona, Gustavo Gili.
- RUBIO, M. (1997) “Perverse social capital”. Journal of economic issues, Vol 31.
- RUIZ, J. C. (2008). “Violencias en barrios críticos en Santiago”. Tesis para optar al Grado de Magíster en Desarrollo Urbano. Pontificia Universidad Católica de Chile.
- RUIZ, J. C. y CARLI, E. (2009). “Espacios Públicos y Cohesión Social”. Ed. Universidad Alberto Hurtado, Santiago de Chile.
- RUIZ, J. C. 2009. “Violencia y capital social en Santiago: Notas para entender los barrios vulnerados y los barrios críticos”. En LUNECKE, A., MUNIZAGA, A. M. Y RUIZ, J.C. “Violencia y delincuencia en barrios. Sistematización de experiencias”. Santiago de Chile, Universidad Alberto Hurtado - Fundación Paz Ciudadana.
- SABATINI, F; CÁCERES, G; y CERDA, J. (2001) “Segregación residencial en las principales ciudades chilenas: tendencias de las tres últimas décadas y posibles cursos de acción”. Revista Latinoamericana de Estudios Urbanos Regionales. Vol. XXVII / Nº 82.
- SAMPSON, ROBERT, J. and RAUDENBUSH, S. (1999). “Systematic Social Observation of Public Spaces: A New Look at Disorder in Urban Neighborhoods”. American Journal of Sociology 105: 603-651.
- SANTILLÁN A. Y S. VAREA (2008). “Estrategias y políticas de inclusión de pandillas en Ecuador”. En Revista URVIO, mayo 2008, Nº 4, pp 81 - 99. www.revistaurvio.org
- SÁNCHEZ, A. (1996). “Psicología Comunitaria. Bases conceptuales y métodos de intervención”. Editorial Universidad de Barcelona, Barcelona.
- SARAVÍ, G. (2004) “Segregación Urbana y espacio público: los jóvenes en enclaves de pobreza estructural.” Revista de la CEPAL (83), pp. 33 - 48.
- SARAVÍ, G. (2005) “Nuevas dimensiones de la pobreza en América Latina: acumulación de desventajas y biografías de exclusión”. X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santiago, Chile, 18 - 21.
- SMOLKA, M. Y MULLAHY, L. (2007) “Perspectivas urbanas: temas críticos en políticas de suelo en América Latina”. Lincoln Institute of Land Policy, Cambridge, Massachussets.
- SOMS, E. (1994) “Apuntes metodológicos para elaboración de estrategias y planes regionales”. Santiago de Chile.
- SOZZO, M. (2004) “Seguridad urbana y tácticas de prevención del delito”. En DAMMERT, L. Seguridad ciudadana: experiencias y desafíos. Valparaíso, I. M. de Valparaíso / Red Urb - AI, pp 103 - 139.
- SUNKEL, G. (2003) “La pobreza en la ciudad: capital social y políticas públicas”, en ATRÍA Raúl, comp.; SILES, Marcelo E., comp.; ARRIAGADA, Irma, comp.; ROBINSON, Lindon J., comp.; WHITEFORD, Scott, comp. Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: en busca de un nuevo paradigma. CEPAL.
- TIRONI, M. (2003) “Nueva pobreza urbana. Vivienda y capital social en Santiago de Chile 1985 - 2001”. Santiago de Chile, Ril Editores.
- TOMBS, S. (2007) “Violence, safety crimes and criminolog y”. British Journal of Criminolog y, 47 (4), pp. 531 - 550.
- TORRENTE, D. (2001). “Desviación y Delito”. Editorial Alianza, Ciencias Sociales, Madrid.

- TORRES, C. (2007) “La exigibilidad al mejoramiento barrial como respuesta a la exclusión de los derechos a la ciudad y la vivienda”. Presentado en la V Jornada internacional de vivienda social: el derecho a la ciudad y a la vivienda: propuestas y desafíos en la realidad actual, Valparaíso, Chile.
- TORRES, C (2006) “Estudio de conceptualización para el mejoramiento integral de barrios en Bogotá D.C. Informe Final”. Caja de vivienda popular. Cooperación Financiera Oficial con Países en Desarrollo de la Banca Alemana – KfW. Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.
- TUDELA, P. (2005) “Propuesta de Marco Conceptual para el Estudio de Políticas Públicas de Seguridad Ciudadana. Los casos de Argentina, Chile y Uruguay (RG-P1065)”, Banco Interamericano del Desarrollo, Washington. Disponible en:
- TUDELA, P. (2008) “Componentes para el diseño e implementación de políticas de seguridad: Valorización de la experiencia internacional”. Estudios Policiales. Revista de la Academia Superior de Estudios Policiales N°’a1 2. Policía de Investigaciones de Chile, Santiago de Chile, p. 41-60.
- UN-HABITAT, 2007. Global Report on Human Settlements 2007, Enhancing Urban Safety and Security, UN-HABITAT, Nairobi.
- UN-HABITAT. (2008) State of the World’s Cities 2008/2009. Harmonious Cities. London, Earthscan.
- UNICEF (1991) “Guía de UNICEF para Monitoreo y Evaluación: ¿marcando una diferencia?”, UNICEF, Oficina de Evaluación, New York.
- UNIFEM - RED MUJER Y HABITAT LAC - CISCOSA - AECID, (2008) Caminando nuestros barrios, construyendo ciudades sin violencia. Córdoba, Argentina.
- UNIVERSIDAD ALBERTO HURTADO (2004) Diagnóstico Integrado de Seguridad y Violencia. Población Santa Adriana. Mimeo.
- URVIO, (2008) Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana. FLACSO Sede Ecuador, No. 4 Mayo 2008, pp. 35-46, Quito, Ecuador.
- VALLESPIN, P. (1993) Manual de Planificación de Proyectos Orientada a Objetivos (PPO), Material de Capacitación Participativa. Fundación Friedrich Naumann. Santiago de Chile.
- VANDERSCHUEREN, F., LUNECKE, A., MARCUS, M. y BUFFAT, J. P. (2004) “Políticas de seguridad ciudadana en Europa y América Latina”. Santiago, Universidad Alberto Hurtado, División de Seguridad Ciudadana.
- VÁSQUEZ, C. (2004). “Refortalecimiento: un debate con el empowerment”. Revista Interamericana de Psicología/ interamerican Journal Psychology, 38(1), 39-49.
- VELÁSQUEZ, E. 2008. Governance of security in the light of Bogota’s experience. ICPC, Report on the State of Crime Prevention and Community. Montreal, Canada.
- VELÁSQUEZ, E. & Giraldo, F (ed.). 2009. Hábitat y seguridad urbana. Tendencias, prevención y gobernanza de la seguridad. ONU-HABITAT, Bogotá.
- VILLASANTES, T. (1998). “Cuatro Redes para el mejor vivir. Del desarrollo Local a las redes para mejor vivir”. Lumen/HVumanitas. Buenos Aires, Argentina.
- VILLASANTES, T. (2002) “Proceso para la creatividad social”. El Viejo Topo. Madrid, España.
- WALGRAVE, L. (1996), “Criminological prevention in the city”, in FIJNAUT, C. GOETHALS, PETERS y WALGRAVE (Eds), Changes in Society, Crime and Criminal Justice in Europe, Kluwer Law International, Antwerpen., Vol. 1.
- WEATHERBURN D. y B. LIND (2001) Delinquent-prone communities, Cambridge University Press.
- WEBER, M. (1964) Economía y sociedad. Ciudad de México, Fondo de Cultura Económica.
- WINCHESTER, L. (2006). “El Desarrollo Sostenible de los Asentamiento Humanos en América Latina y el Caribe”, CEPAL.
- WOLA, (2006) “Pandillas juveniles en Centroamérica: Cuestiones relativas a los derechos humanos, la labor policial efectiva y la prevención”. Washington D.C.
- WOOLCOCK, M. Y NARAYAN, D. (2000). “Capital social: implicaciones para la teoría, la investigación y las políticas sobre desarrollo”. Documento del Banco Mundial.
- WORMALD, G. y RUIZ-TAGLE, J. (1999) “ Exclusión Social en el mercado del trabajo. El caso de Chile”. OIT.
- ZIMMERMAN, M. (1999). “Empowerment and community participation: A review for the next millennium”. II Congreso Europeo de Psicología Comunitaria. Lisboa, Portugal. Mimeo.

Esta Guía es parte de una serie de Publicaciones del Programa Ciudades más Seguras de la Agencia de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos ONU-HABITAT, y ha sido elaborada por la Universidad Alberto Hurtado (UAH), de Chile. Estas publicaciones pretenden ofrecer las herramientas mínimas necesarias para el diseño y la implementación de políticas de convivencia y prevención a los gobiernos locales, así como a los diversos actores de las ciudades y los barrios que colaboran en este ámbito. La serie incluye la "Guía para la prevención local, hacia políticas de cohesión social y seguridad ciudadana" (2009) y la "Guía para la prevención con jóvenes, hacia políticas de cohesión social y seguridad ciudadana" (2011), y se complementa con una futura guía sobre resolución de conflictividades sociales y mediación.

HS/116/10S
ISBN: 978-92-1-132226-2
ONU-HABITAT
P.O. Box 30030-00100, Nairobi, Kenya.
Tel: 254-20-762 3706
Fax: 254-20-762 4263
email safercities@unhabitat.org
www.unhabitat.org

Universidad Alberto Hurtado
Facultad de Derecho,
Centro de Seguridad Ciudadana
Cienfuegos 41, Santiago, Chile.
Tel: 56-2-692 0404 / 692 0413
email seguridadciudadana@uahurtado.cl
www.uahurtado.cl
<http://derecho.uahurtado.cl/seguridad.urbana/html/index.html>

2011
Impreso en Chile.