

2016

Tesina



UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO
FACULTAD DE CIENCIA POLITICA Y RELACIONES
INTERNACIONALES.

Título: "La articulación de políticas en materia de seguridad ciudadana y derechos humanos: Estudio de caso: Proyecto "Otras Miradas", en la Dirección de Derechos Humanos del Municipio de Rosario, año 2014".

Alumna: Gallardo Pérez, María Cecilia

Legajo: G-2031/1

Director: Mutti, Gastón

Co-directora: Castagnani, Irene

Rosario, Octubre 2016



AGRADECIMIENTOS

Quiero agradecer a mi familia, en especial a mis padres, por ser mi ejemplo y sostén, a ellos que confiaron en mí, que me apoyaron todos estos años y nunca me soltaron la mano. A mis hermanos, sobrina, abuelos y a mi novio, por el amor incondicional y el apoyo de siempre.

A mis amigos, mi familia rosarina (como yo los llamo), grandes pilares en estos años de tanto esfuerzo.

A Dios, a la Virgen y a San Expedito por escucharme y darme la fortaleza para terminar mi carrera, con mucho esfuerzo y dedicación.

A mis directores académicos, por aceptar la dirección de este trabajo y brindarme parte de su tiempo, como así también a todas aquellas personas que aportaron su granito de arena para que pudiera llevarla a cabo.

Y a cada uno de las personas que estuvieron a mi lado, a lo largo de todos estos años y que supieron lo significativo que sería este momento para mí.

INDICE

INTRODUCCION	5
CAPITULO I: MARCO TEORICO	8
1. El rol del Estado y las políticas públicas	9
1.1. Las políticas públicas y la formación de la agenda gubernamental	11
2. La importancia en la articulación de políticas y el enfoque de la gobernanza	19
3. Estado del Arte	23
3.1. Vinculación entre derechos humanos y seguridad ciudadana	23
3.2. La seguridad ciudadana y la identidad en el territorio como un derecho humano	28
CAPITULO II: ESTUDIO DE CASO. EL PROYECTO OTRAS MIRADAS	33
1. Características de la gestión pública. Recorte temporal	33
2. La institución y sus proyectos	36
2.1. Lugar de intervención	37
3. Descripción del Proyecto “Otras Miradas”	38
3.1. Actores intervinientes	40
CAPITULO III: ARTICULACION DE LOS PROYECTOS DE SEGURIDAD CIUDADANA Y DERECHOS HUMANOS, DEL ÁMBITO LOCAL	42
1. El mantenimiento del espacio público y la mejora de la calidad del hábitat: Su contribución a tener barrios seguros	42
2. La Política de seguridad ciudadana: Responsabilidades para la protección efectiva de los derechos de las personas	47
3. ¿Se puede garantizar la efectividad de un proyecto? Análisis del Proyecto “Otras Miradas”	55
3.1. La Importancia de sistematizar la información y coordinar políticas	55
CAPITULO IV: CONSIDERACIONES FINALES	58
BIBLIOGRAFÍA	68
ANEXO I	74
ANEXO II	81
ANEXO III	87
ANEXO IV	95
ANEXO V	102

INDICE DE ABREVIATURAS

ABL: Alumbrado, barrido, limpieza

CCB: Centro de convivencia barrial

CELS: Centro de Estudios legales y Sociales

CIDH: Comisión Interamericana de Derechos Humanos

DD.HH: Derechos Humanos

DUDH: Declaración Universal de Derechos Humanos.

IDH: Informe de Derechos Humanos, del programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, 1994

IIDH: Instituto Interamericano de Derechos Humanos

OACNUDH: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

ONU: Organización de las Naciones Unidas

PNUD: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo

INTRODUCCION

La seguridad ciudadana representa una cuestión altamente relevante en las sociedades contemporáneas y principalmente en el diseño e implementación de las políticas públicas, por ende, uno de los temas más sobresalientes de la agenda política que también ha impulsado debates en las sociedades modernas acerca de la seguridad pública.

La seguridad es una condición necesaria para el funcionamiento de la sociedad y uno de los principales criterios para asegurar la calidad de vida. Es una necesidad básica de la persona, de los grupos humanos y un derecho inalienable del hombre, de la sociedad y del Estado. La presente tesina se centrará en describir la articulación de políticas en materia de seguridad ciudadana y derechos humanos, analizando un proyecto específico de la Dirección de Derechos Humanos del municipio de Rosario, en el año 2014, llamado proyecto “Otras Miradas”.

La importancia de esta tesina radica en comprender por un lado que las políticas sobre seguridad ciudadana deben ser definidas, sancionadas y aplicadas en el marco del respeto y garantía de los derechos humanos, por otro, que los procesos participativos son de gran importancia ya que las personas aparecen como agentes en la definición y el ejercicio de sus derechos fundamentales y por último que cada acción que se realice para hacer efectiva la seguridad ciudadana y el respeto por los derechos humanos no debe ser un hecho aislado sino un trabajo conjunto de actores y acciones. La seguridad ciudadana requiere de capacidades de gestión del gobierno y de la sociedad a fines de brindar mayor seguridad mediante respuestas integrales y coordinadas para alcanzar mayor eficacia en el uso de recursos invertidos en proyectos y políticas públicas.

Para forjar respuestas que sean integrales, preventivas y sostenibles debe existir una articulación fundamental entre los derechos humanos y la política de seguridad ciudadana.¹

¹De acuerdo con Dahl y Lindblom, y Martínez Nogueira la coordinación de políticas, es planteada como una necesidad, como resultado de la intervención de diversos actores, siendo el sentido lograr la convergencia del accionar. “La democracia con el pluralismo, y las rigideces procedimentales que le son propias, hace que estas decisiones y procesos sean, por fuerza, el resultado de negociaciones múltiples, fragmentadas y localizadas, lo que impide la concreción de la utopía de proyectos de gobiernos y acciones estatales y sustentables, totalmente consensuados y lógicamente articulados. Para mayor precisión ver: “*Los Desafíos de la Coordinación y la Integralidad de las Políticas y Gestión Pública en América Latina*”, Publicación del Proyecto de Modernización del Estado de la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación, Buenos Aires,

Cuando hablamos de derechos humanos nos referimos a aquellos derechos que adquirimos sólo por el hecho de ser personas, sin distinción social, política, ideológica, económica y jurídica.² Son aquellas libertades, facultades y garantías de una vida digna, se han definido; como las condiciones que permiten crear una relación integrada entre la persona y la sociedad que permita a los individuos ser personas jurídicas, identificándose consigo mismos y con los otros.

El problema de investigación radica en poder describir cómo se da la articulación entre políticas en materia de seguridad ciudadana y derechos humanos en el marco del accionar de un gobierno local, partiendo de la hipótesis de que el proyecto “Otras Miradas” (implementado por la Dirección de Derechos Humanos del municipio de Rosario, año 2014) sostuvo una escasa articulación en materia de seguridad ciudadana y derechos humanos, es decir, fue deficiente en lo que refiere a su trabajo, coordinación y articulación con otros actores, integralidad con otras políticas públicas, en generar intervenciones más continuas y no tan aisladas y en fomentar un trabajo coordinado con personal de las distintas áreas del municipio.

El objetivo de este trabajo es describir la articulación de políticas en materia de seguridad pública y derechos humanos, en el marco del proyecto “Otras Miradas”, en la Dirección de Derechos Humanos del municipio de Rosario, año 2014”.

En función de lo anterior, los objetivos específicos son:

- Reconocer la relación entre políticas de derechos humanos y políticas de seguridad ciudadana en el marco del accionar de la Dirección de Derechos Humanos perteneciente al municipio de Rosario, año 2014.
- Describir el papel que tiene la ciudadanía en el diseño, planificación y evaluación de la política de seguridad ciudadana en el marco del accionar de la Dirección de Derechos Humanos perteneciente al municipio de Rosario, año 2014.

2010. Disponible en:

http://www.academia.edu/6186335/LOS_DESAF%C3%80S_DE_LA_COORDINACI%C3%93N_Y_LA_INTEGRALIDAD_DE_LAS_POL%C3%8DTICAS_Y_GESTI%C3%93N_P%C3%9ABLICA_EN_AM%C3%89RICA_LATINA

² Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada en París el 10 de diciembre de 1948, por la Asamblea General de las Naciones Unidas.

- Determinar la relación entre una política pública y una acción territorial participativa concreta en territorio, en el marco del accionar de la Dirección de Derechos Humanos perteneciente al municipio de Rosario, año 2014.

La siguiente tesina se suscribe a un estudio descriptivo a partir de la delimitación de un tema de estudio. Se sustenta la base teórica con el relevamiento de diferentes fuentes bibliográficas tales como, publicaciones electrónicas, libros e informes de distintos organismos públicos y privados y escritos relacionados con la temática de seguridad ciudadana y su vinculación con los derechos humanos. La consulta a fuentes bibliográficas primarias y secundarias, así como las entrevistas a actores claves. El carácter del siguiente trabajo es cualitativo y las herramientas utilizadas permitirán evaluar la implementación de proyectos y políticas públicas en el marco de la seguridad ciudadana.

CAPITULO I:

“La libertad. Los hombres y las mujeres tienen derecho a vivir su vida y a criar a sus hijos con dignidad y libres del hambre y del temor a la violencia, la opresión o la injusticia. La mejor forma de garantizar esos derechos es contar con gobiernos democráticos y participativos basados en la voluntad popular.” Declaración del Milenio: Valores y Principios. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

Marco Teórico / Conceptual

En este capítulo se exponen los principales conceptos que guiarán el análisis de la presente tesina.

En primer lugar, se presenta como se ha ido reconfigurando el rol del Estado como respuesta a los diferentes procesos sociales que se han ido trazando a lo largo de los años, como así también se describe como fue evolucionando el concepto de seguridad y el concepto de política pública según diferentes autores. Como se inmiscuyen en la agenda de gobierno, su relación con los diferentes actores de la sociedad y el ciclo de una política pública.

En segundo lugar, la importancia de la coordinación e integralidad entre políticas.

En tercer lugar, se describe el enfoque de la gobernanza que permite enmarcar “la nueva forma de gobernar del Estado” ligada a la idea de democracia, es decir, resaltando las potencialidades de la acción coordinada de actores y recursos estatales y no estatales para lograr un mejor funcionamiento y un buen resultado tras la implementación de políticas públicas.

Por último se describe conceptualmente la seguridad ciudadana y su vinculación con los derechos humanos.

1. El rol del Estado y las políticas públicas

En la década de 1960 el Estado se erigía como propulsor de una coordinación política y social caracterizada por una actitud reguladora de los procesos sociales y con un rol conductor de la sociedad. En este escenario el Estado se presentaba como el actor principal, diseñador de una planificación instrumental-racional que, ya entrado los años setenta empieza a resquebrajarse a nivel de su estructura institucional y política no logrando dar respuestas, por un lado, a la creciente diferenciación y complejidad que se manifestaba en la realidad social y por otro al surgimiento de procesos de globalización a escala mundial. Es en la década de los noventa donde se redefine el rol del Estado y fue el mercado quien tomó el papel protagónico en la sociedad, pero las tácticas neoliberales centradas en el mercado no supieron dar respuesta a la reorganización de la coordinación social, ya que era endeble en cuanto a dos pilares fundamentales, la representación y la conducción. Ante este fracaso se redescubre y redimensiona el rol del Estado, ya más complejo, más democratizado y acompañado de una sociedad civil más consolidada y caracterizada por un alto grado de diversidad³.

En el escenario actual “el Estado se ha ido convirtiendo en un actor social más, si bien dotado de una dimensión específica y con unos medios y técnicas de acción muy especiales que le relacionan con el resto de protagonistas sociales en la arena de toma de decisiones...”,⁴ continúa aún estando presente co-constituyendo la sociedad.

El Estado está obligado a proveer en materia de educación, seguridad, vivienda, etc. y debe potenciar las estrategias de control pero no ya con su poder vertical y la unicidad de su accionar, sino más bien con una política transversal. Por ende no podríamos caer en un análisis simplista de considerar al Estado como un actor homogéneo, sino más bien romper con esta noción observando la heterogeneidad del mismo. La puja de intereses, el juego de poder que se visualizan en su interior no debe estar ajena al análisis de toda política pública.

³ OSZLAK, Oscar y O'DONNELL, Guillermo. “*Estado y Políticas Estatales en América Latina: Hacia una Estrategia de Investigación*”, Ed. CEDES, Buenos Aires, 1976.

⁴SUBIRATS, Joan. “*Análisis de Políticas Públicas y Eficacia de la Administración*”, Ed. INAP, Madrid, 1989. Pág. 21.

En lo que refiere a la cuestión de la seguridad a partir de la transición de los estados autoritarios hacia los estados democráticos el concepto de seguridad evolucionó. Antes el concepto que prevalecía era el de *Seguridad Pública* referida a la seguridad del Estado. Este tipo de abordaje se preocupaba únicamente por garantizar el orden como una expresión de la fuerza y supremacía del poder estatal. Hoy en día los estados democráticos promueven modelos policiales acordes con la participación de los habitantes bajo el entendimiento de que la protección de los ciudadanos por parte de los agentes del orden debe darse en un marco de respeto de la institución, las leyes y los derechos fundamentales, como ser el derecho a la vida, a la libertad, a la integridad física, a la propiedad, etc. Aquí toma impulso el concepto de *Seguridad Ciudadana* que se centra en la seguridad de las personas y de los grupos que componen la sociedad. Desde la perspectiva de los derechos humanos cuando en la actualidad hablamos de seguridad no podemos limitarnos a la lucha contra la delincuencia, sino que estamos hablando de cómo crear un ambiente propicio y adecuado para la convivencia pacífica de las personas. Por ello, el concepto de seguridad debe poner mayor énfasis en el desarrollo de las labores de prevención y control de los factores que generan violencia e inseguridad, que en tareas meramente represivas o reactivas ante hechos consumados⁵.

Los cambios producidos en los últimos años a partir del proceso de creciente globalización, ha llevado a adoptar los conceptos de seguridad ciudadana, seguridad humana, seguridad nacional, etc., y aunque sea entendida la seguridad como función pública, como un servicio público, es sin duda responsabilidad del Estado.

Las políticas públicas de seguridad deben estar contenidas y vinculadas con otras políticas públicas, en especial con las políticas sociales. Por ello, a la seguridad pública se la ha ido articulando con la expresión seguridad ciudadana que amplía el término a la acción de otros agentes, abriendo además la puerta a la participación ciudadana, en una problemática que antes solo era abordada desde la esfera estatal.⁶ La seguridad ciudadana debe ser entendida

⁵ ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), “*Informe Sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*”, Diciembre 2009, Páginas 7 y 8.

⁶ PNUD, *Informe Regional De Desarrollo Humano 2013-2014, Seguridad Ciudadana con Rostro Humano. Diagnóstico y Propuesta para América Latina*. Disponible en: <http://www.latinamerica.undp.org/content/dam/rblac/img/IDH/IDHAL%20Resumen%20Ejecutivo.pdf>

como un sistema integral que sea coherente con la necesidad de la ciudadanía y estando a su servicio.

Al hablar de seguridad ciudadana se destacan otras características del Estado.⁷ “El Estado moderno es un Estado modesto” que reconoce la complejidad y la interdependencia presentes en los problemas sociales y que asume que la resolución de los mismos solo puede abordarse contando con la colaboración activa de la sociedad”.⁸

1.1. Las políticas públicas y la formación de la agenda gubernamental

El estudio, desarrollo e implementación de políticas públicas constituye un proceso altamente complejo debido a la multiplicidad de elementos que reviste su análisis. La diversidad de actores con diferentes valores, intereses y percepciones de la situación, la duración de los ciclos de implementación de las políticas públicas, el ámbito de los organismos, los debates previos que culminan en la definición de la política pública e incluso los valores e intereses, recursos monetarios y coerción en el proceso, constituyen aspectos a analizar y sistematizar para comprender fehacientemente el ciclo de vida de una política pública.

⁷ De acuerdo con LUCKHAM Y KIRKPNUD, en el “*Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad Ciudadana con Rostro Humano. Diagnóstico y Propuesta Para América Latina*”. Disponible en: <http://www.latinamerica.undp.org/content/dam/rblac/img/IDH/IDHAL%20Resumen%20Ejecutivo.pdf> La definición del “tipo ideal” de Estado planteada por el sociólogo Max Weber, el Estado es el único actor que puede demandar el ejercicio del uso exclusivo y legítimo de la violencia. Al caracterizar el uso de la violencia como de “uso exclusivo” o monopólico por parte del Estado, Weber plantea que éste constituye la más alta fuente de autoridad o soberanía dentro de un territorio dado; y al caracterizar su uso como “legítimo”, se refiere a que la violencia que ejerce el Estado debe estar basada en las leyes vigentes. Esta definición de un “tipo ideal” de Estado no necesariamente refleja la realidad. En la práctica, tanto en países desarrollados como en países en desarrollo, el Estado no es el único actor que reclama para sí el uso de la fuerza. Otros actores hacen uso de la fuerza, aunque no siempre sea de forma legítima o coherente con un marco regulador. Por ejemplo, los grupos armados que operan con fines delictivos o para procurarse justicia “por mano propia”, las empresas de seguridad privada que operan fuera de la ley o en una zona gris, los grupos de personas que actúan —de manera más o menos espontánea— para castigar públicamente a supuestos criminales, entre otros, responden a una realidad en donde la provisión de la seguridad es “híbrida”. Es decir, no es sólo el Estado sino una multiplicidad de actores quienes buscan ejercer la violencia y proveer seguridad, aunque muchos de estos actores lo hagan con fines privados y, eventualmente, al margen o fuera de la ley. Para ampliar ver, Luckham, Robin y Tom Kirk (2012), “Security Evidence Paper”, en Justice and Security Research Programme, London School of Economics.

⁸ MICHEL CROZIER, “*État Modeste, État Moderne*”, Ed. Fayard, París, 1987, Paráfrasis del título del libro.

El concepto de políticas públicas resulta clave para este trabajo. Entre los diferentes autores que tratan y desarrollan una conceptualización de políticas públicas, podemos encontrar a Oscar Oszlak y Guillermo O'Donnell, que consideran al Estado como actor clave en el proceso del surgimiento de políticas públicas. El Estado es el garante de salvaguardar al orden y al ciudadano y lo hace mediante políticas públicas. Tal como lo plantean estos autores, una política estatal es la toma de posición que intenta o más precisamente dice intentar alguna forma de resolución de la "cuestión".⁹ Estos autores plantean que las políticas estatales serían algunos "acordes" de un problema social tejido alrededor de un tema o cuestión y establecen que solo algunas cuestiones que son "socialmente problematizadas" logran acceder a la agenda de gobierno. Siguiendo a Oszlak y O'Donnell, "Las políticas se definen "como un conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del estado con relación con una cuestión, que concita la atención, interés o movilización de otros actores de la sociedad civil".¹⁰ Aunque sostienen la centralidad del Estado, lo hacen explícitamente en el contexto de la relación Estado-sociedad.

Por su parte Tamayo Sáenz define a las políticas públicas como "el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que, en un momento determinado los ciudadanos y el gobierno consideran prioritarios".¹¹ Considerando ambas definiciones, una política pública nace a partir de un problema determinado. Y la estructuración de tal política se expresará como un ciclo que comprende diferentes etapas, diagnóstico, identificación del problema, análisis del problema, alternativa de intervención, selección de la estrategia de acción, ejecución y evaluación.

⁹De acuerdo con OSZLAK, y O'DONNELL, "Ninguna sociedad posee la capacidad ni los recursos para atender omnímodamente la lista de necesidades y demandas de sus integrantes. Sólo algunas son "problematizadas", en el sentido de que ciertas clases, fracciones de clase, organizaciones, grupos o incluso in-, individuos estratégicamente situados creen que puede y debe hacerse "algo" a su respecto y están en condiciones de promover su incorporación a la agenda de problemas socialmente vigentes. Llamamos "cuestiones" a estos asuntos (necesidades, demandas) "socialmente problematizados". En OSZLAK, Oscar y O'DONNELL, Guillermo. "*Estado y Políticas Estatales en América Latina: Hacia una Estrategia de Investigación*", Ed. CEDES, Buenos Aires, 1976, Pág. 110.

¹⁰ OSZLAK, Oscar y O'DONNELL, Guillermo, *Ídem*, Pág. 112-113

¹¹ TAMAYO SAÉZ, Manuel: "*El Análisis de las Políticas Públicas*", en BAÑÓN R. y CARRILO E. (Comp.): "*La Nueva Administración Pública*", Editorial Alianza, Madrid, 1997.

Ahora bien, no todos los autores son tan tajantes ni categóricos a la hora de definir que es una política pública. Cristina Díaz considera que el estudio de las políticas públicas es un “Proceso social complejo a lo largo del cual es posible ver desagregados en su accionar a los sectores de los aparatos estatales y también a sectores de la sociedad, que bajo formas institucionalizadas y en torno a una cuestión, configuran campos de relaciones sociales (relaciones de poder, que implican relaciones de fuerza en la producción instrumental y simbólica) al adoptar sucesivas tomas de posición y actuar en consecuencia, transformando la realidad”.¹²

Por su parte, Aguilar Villanueva define a una política pública como un conjunto de acciones (ciclo) estructuradas de modo intencional y causal, que se orientan a realizar objetivos considerados de valor para la sociedad o a resolver problemas cuya solución es considerada de interés o beneficio público; acciones cuya intencionalidad y causalidad han sido definidas por la interlocución que ha tenido lugar entre el gobierno y los sectores de la ciudadanía; acciones que han sido decididas por autoridades públicas legítimas; acciones que son ejecutadas por actores gubernamentales o por éstos en asociación con actores sociales (económicos, civiles), y que dan origen o forman un patrón de comportamiento del gobierno y la sociedad.¹³ Es decir, identifica instancias de intervención en paralelo, tanto del Estado como de la sociedad, en la totalidad del proceso. Sobre esta la definición, parece pertinente considerar lo siguiente: para Aguilar Villanueva, descarta las decisiones específicas y “aisladas”, al hablar de intencionalidad, descarta la improvisación y en cierto modo las decisiones coyunturales de corto plazo, al tratar el para qué de las Políticas Públicas responde que son para solucionar problemas públicos o para “realizar objetivos” importantes para la sociedad, lo que descarta que sean para beneficiar grupos selectos o individuos particulares, es decir no buscan la resolución de problemas privados, al referirse al origen y naturaleza de los problemas públicos habla de la interlocución autoridades públicas-sociedad, es decir descarta la idea de que toda actividad del Estado-gobierno es una política pública y descarta la opción de políticas desde la sociedad sin el gobierno y al

¹² DÍAZ, Cristina: “*El Ciclo de las Políticas Públicas Locales: Notas Para su Abordaje y Reconstrucción*”, Instituto de Desarrollo Regional, Rosario, 1998.

¹³ AGUILAR, Luis, “*Marco Para el Análisis de las Políticas Públicas*”, en Mariñez, Freddy y Garza, Vidal, “*Política Pública y Democracia en América Latina: del Análisis a la Implementación*”, Ed. Porrúa, México, DF, 2009.

hablar de quienes implementan las políticas, muy en consonancia con el enfoque de gobernanza, se inclina por que lo hacen conjuntamente autoridades legítimas y organismos y personas de la sociedad civil.

No debemos olvidar que en toda escena que visualizamos subyace otra cuestión no menor en el análisis de toda política pública y es la que refiere a la agenda pública, es decir, ¿qué cuestiones merecen ser tenidas en cuenta? ¿Qué cuestiones se intenta resolver? Oszlak y O'Donnell plantean que “las políticas estatales serían algunos ‘acordes’ de un problema social tejido alrededor de un tema o cuestión”¹⁴ y establecen que sólo algunas de las cuestiones que son “socialmente problematizadas” logran acceder a la agenda de gobierno.

En la misma línea se ubican Elder y Cobb, quienes afirman que la formación de la agenda hace referencia a un proceso en el que “ciertos problemas o cuestiones llegan a llamar la atención seria y activa del gobierno como posibles asuntos de política pública”.¹⁵ Es de necesidad remarcar que no todas las cuestiones logran obtener un lugar en la agenda de gobierno, muchos quedan por fuera y como plantean estos autores “siempre hay más asuntos por atender que tiempo para considerarlos”,¹⁶ por lo tanto son sujeto de selección y de decisiones políticas.

Aguilar Villanueva¹⁷ considera que las políticas que logran inmiscuirse en la agenda de gobierno son las que le van a dar el tono y dirección a ese gobierno, son las que van a prefigurar su éxito o descalabro.

De esta manera, sostiene que por agenda de gobierno se entiende “el conjunto de problemas, demandas, cuestiones y asuntos que los gobernantes han seleccionado y ordenado como objetos de su acción y, más propiamente, como objetos sobre los que han decidido que deben actuar o han considerado que tienen que actuar”.¹⁸ La agenda de

14 OSZLAK, Oscar y O'DONNELL, Guillermo, *Óp. Cit.*

15 ELDER, Charles y COBB, Robert, “*Formación de la Agenda. El Caso de la Política de los Ancianos*”, en AGUILAR VILLANUEVA, Luis. “*Problemas Públicos y Agenda de Gobierno*”. Porrúa Grupo Editorial. México, 1993.

16 *Ídem.*

17 AGUILAR VILLANUEVA, Luis, “*Estudio Introductorio*”, en AGUILAR VILLANUEVA Luis, “*Problemas Públicos y Agenda de Gobierno*”, Porrúa Grupo Editor, México DF, 1993. Pág. 15-72.

18 *Ídem.*

gobierno está conformada por necesidades, problemas, cuestiones que son propias de los ciudadanos y que se le presentan al Estado como demandas.

La cuestión de la seguridad se ha convertido en los últimos años en un tema de gran relevancia, si bien siempre lo ha sido, el concepto en sí, su percepción y un listado de “nuevas amenazas” colaboran para que los Estados en todos sus niveles decidan, no solo ir cambiando los modelos vigentes para cubrir las complejidades que se presentan, si no también comenzar a desarrollar nuevos modelos de seguridad.

La toma de posición de los diferentes actores de la sociedad civil frente a una cuestión, es lo que define un proceso de conceptualización, desarrollo y resolución del conflicto. La hechura de las políticas públicas es un asunto de participación de diversos actores, ya no solo del Estado, los cuales ya han jugado un papel importante en la formación de la agenda pública.

La intervención de ciertos actores, puede entonces, interpretarse como una cierta direccionalidad que va a afectar el curso de acción de dicha cuestión.

Ahora bien, negar la problemática de un asunto, reprimir a quienes intentan plantear su problema, o bien no hacer nada al respecto, también es una decisión, es una toma de posición. Siguiendo a Oszlak y O'Donnell, “La toma de posición, no tiene porque ser unívoca, homogénea, ni permanente”. De hecho, de esta afirmación se desprenden tres consideraciones:

- En primer lugar, la política estatal no constituye ni un acto reflejo ni una respuesta aislada, sino más bien un conjunto de iniciativas y respuestas manifiestas o implícitas, que observadas en un momento histórico y en un contexto determinados permiten inferir la posición -agregaríamos, predominante- del estado frente a una cuestión que atañe a sectores significativos de la sociedad.
- En segundo lugar, y en relación con el término "predominante" empleado en el párrafo anterior, es preciso señalar que, si una política estatal es la suma o producto de iniciativas y respuestas y si tenemos en cuenta que son diversas las unidades y aparatos estatales potencial y materialmente involucrados en la fijación de una posición, las predisposiciones o decisiones de las diversas instancias intervinientes resultarán a menudo inconsistentes o conflictivas entre sí.

- En tercer término, el Estado -diferenciado, complejo, contradictorio- aparece como un actor más en el proceso social desarrollado en torno a una cuestión. Su intervención supone "tomar partido" respecto de esta última, sea por acción u omisión. Una toma de posición activa puede implicar desde iniciar la cuestión y legitimarla, a acelerar algunas de sus tendencias, moderar otras o simplemente bloquearla.¹⁹

En cada escenario que se presenta se pueden reconocer actores protagonistas, otros con roles secundarios y aquellos que parecen imperceptibles en la escena. Pero la construcción de un mapa actoral no es un proceso simple ya que la racionalidad de cada actor reviste un proceso complejo de análisis de construcción y reestructuración del actor. Esto constituye un eje nodal en el estudio que debe desarrollar todo analista político ya que de lo contrario se podría caer en la mera noción de considerar al actor tal cual sus apariencias, menospreciando su razón de ser y su esencia. Es así que existen actores que forman parte y configuran sus propias visiones de las políticas públicas, con carácter formal y de legitimación y otros informales, pero igual de relevantes.

La sociedad civil ha ido participando cada vez más activamente en los asuntos públicos, su participación se volvió más decisiva y necesaria. En este enfoque no basta la legitimidad política del gobierno ya que la acción de gobernar incluye diferentes visiones, acciones, estrategias, debido particularmente a que la dirección efectiva de la sociedad requiere, además de las capacidades propias del gobierno, las capacidades y recursos que poseen actores no políticos y no gubernamentales.

Tal como lo expresa Cristina Díaz, el ciclo de las políticas públicas abarca una serie de etapas:

- La construcción de la agenda (que supone la emergencia del problema, su definición su inserción en el conjunto de cuestiones priorizadas en el programa de decisión y la actuación del poder público)
- La formulación de la política (es decir la fase en que una vez consideradas alternativas de intervención se adopta una decisión sobre la estrategia fundamental a concretar).

¹⁹ OSZLAK, Oscar y O'DONNELL, Guillermo, *Óp. Cit.*, Pág. 113

- La implementación del programa o programas establecidos.
- Su evaluación y eventualmente la finalización o extinción de la política misma.

Grafico 1. Ciclo de políticas públicas



Fuente: Elaboración propia, en base al texto de Cristina Díaz, “El Ciclo de las Políticas Públicas Locales – Notas Para su Abordaje y Reconstrucción”.

Cuando se define el objeto de la política pública también se definen los aspectos de esa cuestión que desde la sociedad aparece como problematizada logra constituirse efectivamente en objeto de una política pública, existen muchos más problemas que objetos de política públicas, por lo cual no es apropiado confundirlos.²⁰

Pero como no solo se trata de identificar cuestiones sino también de construirlas identificando sus alcances, sus limitaciones, evaluando sus costos, como así también efectos, sus impactos y el establecimiento de prioridades. La formulación de las políticas públicas consiste, en primer lugar, en la selección y especificación de la alternativa que es considerada más viable. También existen casos en que las políticas no son formuladas ni

²⁰DÍAZ, Cristina: “El Ciclo de las Políticas Públicas Locales – Notas Para su Abordaje y Reconstrucción”, IDR, Rosario, 1998. Cap. II.

comunicadas públicamente, en general son las políticas de no innovar o de omisión. La elección de la alternativa adoptada se hace según criterios de conveniencia política y de oportunidad (influida por la disponibilidad de recursos físicos, humanos, tecnológicos y económicos)

La ejecución de políticas públicas es el conjunto de acciones que están destinadas a alcanzar los objetivos propuestos por la política. En síntesis es la puesta en práctica la realización concreta de la política, el seguimiento de las políticas públicas consiste en un proceso sistemático de supervisión de la ejecución de actividades en sus diversas dimensiones con el objeto de suministrar a los ejecutores responsables de la política información sobre la marcha de las actividades con miras a introducir ajustes y correcciones que aseguren el logro de los objetivos.²¹

Cualquier acción territorial participativa requiere de la gestación de un proyecto que permita funcionar como la hoja de ruta para la ejecución del mismo. Un proyecto también adquiere la forma de un ciclo articulado y progresivo desde la identificación del problema que justifica la intervención en el marco de una estrategia general de desarrollo hasta el momento final en que se valora si ha cumplido el objetivo previsto. Constituye un ciclo porque sus distintas fases o etapas son interdependientes, conducen unas a otras e interactúan entre sí. En el ciclo del proyecto podemos señalar unas fases centrales que son cuatro, la identificación, el diseño, la ejecución, y seguimiento y evaluación.²² Pero al igual que sucede con las políticas públicas, no siempre se atraviesa por todas las etapas.

El caso de estudio de esta tesina se denomina proyecto “Otras Miradas”, perteneciente a la Dirección de Derechos Humanos del municipio de Rosario, es un claro ejemplo de ello, en el segundo capítulo podremos comprender cuales fueron los objetivos del mismo y como se estructuró realmente, si se concluyó, si contribuyó a la problemática de seguridad ciudadana, derechos humanos y prevención social del delito y la violencia, si coordinó esfuerzos entre diferentes actores, etc. A continuación, se describe el enfoque de la gobernanza y la importancia que tiene la integralidad en las políticas públicas.

²¹ *Ídem.*

²² GÓMEZ GALÁN, Manuel y SAINZ OLLERO, Héctor. “*El Ciclo del Proyecto de Cooperación Para el Desarrollo*”, Ed. CIDEAL, Madrid, 1999. Pág. 20.

2. La importancia en la articulación de políticas y el enfoque de la gobernanza

La mirada puesta en la complejidad de los procesos permite considerar que la política pública no es un proceso lineal ni un camino unívoco hacia el logro de los objetivos postulados, sino que sus diversos elementos, actores y condiciones locales pueden alejarnos o acercarnos a estos objetivos, por lo tanto se hace necesario reivindicar y recuperar el conjunto de acciones que transformó las intenciones en resultados observables, ese espacio intermedio del actuar que es precisamente el proceso de implementación.²³

Autores como Fabián Repetto²⁴ y Roberto Martínez Nogueira²⁵ reconocen que la coordinación e integralidad de políticas públicas y proyectos no solo es necesario sino que implica una noción aún más abarcativa desde el inicio pasando por su formulación, desarrollo, evaluación y seguimiento de las mismas. Este último autor sostiene que el Estado no cuenta con los mecanismos o técnicas suficientes para una eficaz toma de decisiones. Por ello para reforzar estas áreas para lograr un Estado responsable, transparente, con participación y control social es precisa la coherencia y la coordinación de las políticas públicas. También describe que la gobernanza exige articular esfuerzos tras objetivos o valores con visiones compartidas de largo plazo, con políticas con horizontes temporales amplios, acciones para la construcción y preservación de capital humano, social, económico y natural con proyectos con períodos relativamente largos de maduración, estrategias para la promoción y la construcción de capacidades, acciones de erradicación de la pobreza y de la desigualdad y persistencia en el tránsito por un sendero de desarrollo y de inserción madura en el mundo.

²³ AGUILAR VILLANUEVA, Luis, *Óp. Cit.*, pág. 44.

²⁴REPETTO, Fabián, “*Coordinación de Políticas Sociales: Abordaje Conceptual y Revisión de Experiencias Latinoamericanas*”, en “*Los Desafíos de la Coordinación y la Integralidad de las Políticas y Gestión Pública en América Latina*”, Publicación del Proyecto de Modernización del Estado de la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación, Buenos Aires, 2010. Disponible en:
http://www.academia.edu/6186335/LOS_DESAF%3%8DOS_DE_LA_COORDINACI%3%93N_Y_LA_I NTEGRALIDAD_DE_LAS_POL%3%8DTICAS_Y_GESTI%3%93N_P%3%9ABLICA_EN_AM%3 %89RICA_LATINA

²⁵ MARTÍNEZ NOGUEIRA, Roberto, “*La Coordinación y la Coherencia de las Políticas Públicas: Aspectos Conceptuales y Experiencias*”, en *Ídem*.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) reitera que una política pública de seguridad ciudadana debe ocuparse de las diferentes dimensiones de los problemas que originan la criminalidad y la violencia y por tanto es necesario que sus intervenciones conduzcan a su abordaje integral.²⁶

En esta línea el Centro de Estudios legales y Sociales (CELS) sostiene que la articulación entre las políticas de seguridad y otras políticas públicas incluye no solo variables relacionadas con la actividad laboral de las personas y políticas de empleo sino también acciones relacionadas con el espacio público, los vínculos sociales, la salud. (Tal como fue uno de los objetivos del proyecto “Otras Miradas”). Sergio Eissa, destaca que “esta necesidad de intervención multidimensional y multidisciplinaria se debe fundamentalmente a que el delito es un fenómeno social multicausal que no puede ser explicado a partir de una única variable”.²⁷

Para que sea compatible con la perspectiva del desarrollo humano, la seguridad ciudadana debe construirse a partir de instituciones y de formas de convivencia democráticas que permitan la participación activa de los ciudadanos.

El respeto de los derechos de todas las personas constituye el camino más firme hacia la seguridad ciudadana. Es decir no amenazar la integridad física y material de otros y respetar las leyes que protegen el núcleo de libertades fundamentales constituyen un paso elemental para construir la seguridad ciudadana. El respeto pleno a los derechos de las personas sigue siendo una tarea pendiente en la región. Esto refleja un grado de legitimidad y confianza insuficiente en las instituciones y leyes del Estado. Además, en escenarios con altos niveles de inseguridad objetiva y subjetiva, algunas conductas se vuelven más aceptables o permisibles dentro de ciertas comunidades, la reconfiguración violenta de la

²⁶ ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), “*Informe Sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*”, Diciembre 2009, pág. 25.

²⁷ EISSA, Sergio; GORGAL, Leandro & TEDESCHI, Karina, “*Hacia una Perspectiva Integral. Consensos y Disensos*”, Ed. Prometeo, Buenos Aires, 2006, Parte Primera.

cohesión social es una consecuencia grave de la inseguridad que, a la vez, genera mayores niveles de violencia.²⁸

Tal como sostienen los autores recientemente nombrados, la coordinación de políticas es permanentemente planteada como necesidad, como consecuencia de asignación de competencias específicas a diferentes ámbitos de gobierno y como resultado de la intervención en los procesos de políticas públicas de diferentes actores. La coordinación es un elemento fructífero cuando deben abordarse cuestiones complejas que requieren aportes diversos y actores diversos.

Frente a contextos y escenarios de crecientes problematización se hace precisa una intervención estatal con una adecuada visión y conocimiento de los problemas, cuestiones por ejemplo que refieren a la seguridad pública, la exclusión social, los niveles de pobreza y el acceso a la salud y la educación, etc. Sin embargo diversos actores estatales y no estatales, la población en general, son parte de proceso de acción, interacción y de construcción de políticas públicas para satisfacer una necesidad colectiva, ahora bien, es claro que no pueden estar ajenos y deben contribuir al desarrollo de las mismas.

De aquí se desprende un concepto fundamental para el desarrollo de este trabajo, el enfoque de Gobernanza. Según Aguilar Villanueva, “Gobernanza quiere decir justamente la existencia de un proceso de dirección de la sociedad que ya no es equivalente a la sola acción directiva del gobierno y en el que toman parte otros actores, un proceso directivo post gubernamental más que antigubernamental. Es un nuevo proceso directivo, una nueva relación entre gobierno y sociedad, que difícilmente puede ser ya en modo de mando y control, en virtud de la independencia política de los actores sociales y de su fuerza relativa en virtud de los recursos que poseen”.²⁹

El autor añade que el concepto de gobernanza es un concepto bifronte, por un lado, mira hacia el pasado de los gobiernos y otras formas arcaicas de dirección social (caudillismo, patrimonialismo, intervencionismo, desarrollismo, etc.), y se aparta de esos modos

²⁸ PNUD, “*Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad Ciudadana con Rostro Humano. Diagnóstico y Propuesta Para América Latina*”. Disponible en: <http://www.latinamerica.undp.org/content/dam/rblac/img/IDH/IDHAL%20Resumen%20Ejecutivo.pdf>

²⁹ AGUILAR VILLANUEVA, Luis, “*De la Gobernabilidad a la Gobernanza: La Eficacia Directiva de los Gobiernos Contemporáneos*”, Manuscrito inédito, s.d, pág. 7.

gubernativos; por otro, mira hacia el perfil futuro de la sociedad, cuyo funcionamiento es caracterizado por la presencia de nuevos sujetos colectivos, más independientes e interdependientes en sus actividades, e indica el nuevo modo de gobernar, configurado en un contexto social distinto.

La gobernanza o gobernación, para Luis F. Aguilar equivale al “proceso mediante el cual los actores de una sociedad deciden sus objetivos de convivencia —fundamentales y coyunturales— y las formas de coordinarse para realizarlos: su sentido de dirección y su capacidad de dirección”.³⁰ Más adelante el autor alude a la responsabilidad que existe entre los diferentes actores sociales, a fin de que cada uno contribuya con sus recursos, competencia acciones.

Desde la perspectiva de la gobernanza, Luis F. Aguilar sostiene que el proceso directivo importa más que los sujetos directivos y la dirección más que los directores. Así, en sociedades débiles la gobernación seguramente se llevará a cabo de manera vertical, jerarquizada y centralizada, mientras tanto, en sociedades con independencia e interdependencia el modo de gobernación será más horizontal, descentralizada y asociativa.

También se deberá incorporar la deliberación de los ciudadanos (u organizaciones privadas y sociales, nacionales o multinacionales) “sobre la naturaleza de los asuntos públicos, sobre las acciones que emprenden para atenderlos y sobre todo [deberá] incentivarlos a que comprometan sus recursos y los intercambien con los otros actores sociales y gubernamentales, pues solo de esa manera se abordan con alguna probabilidad de éxito los asuntos públicos socialmente importantes”.³¹

Por otra parte y de acuerdo con Blanco y Gomá “la governance sobre todo en sus dimensiones participativa y de proximidad empieza a emerger entonces como un nuevo modelo de regulación colectiva basado en la interacción en red entre actores públicos, asociativos, mercantiles y comunitarios, la cual debería adaptarse mejor a un nuevo

³⁰AGUILAR VILLANUEVA, Luis, “*De la Gobernabilidad a la Gobernanza: La Eficacia Directiva de los Gobiernos Contemporáneos*”, Manuscrito inédito, s.d, pág. 90.

³¹*Ídem*, pág. 98.

escenario caracterizado por crecientes incertidumbres y complejidades sociales”.³² Las políticas son el diseño de una acción colectiva intencional, el curso que toma la acción como resultado de las decisiones e interacciones que comporta son los hechos reales que la acción produce. En este sentido las políticas son “el curso de acción que sigue un actor o un conjunto de actores al tratar un problema o asunto de interés. El concepto de políticas presta atención a lo que de hecho se efectúa y lleva a cabo más que a lo que se propone y quiere. Las políticas se conforman mediante un conjunto de decisiones y la elección entre alternativas”.³³

En concordancia con estos autores el enfoque de la gobernanza apunta a un nuevo proceso directivo de la sociedad, donde el gobierno es un agente de dirección necesario pero insuficiente, dotado con todas las capacidades requeridas y que le han sido otorgadas. Luis Aguilar Villanueva en su libro *Gobernanza y Gestión Pública* analiza, entre otras cosas, que el éxito de una sociedad se sustenta más cuando cuenta con el apoyo de diferentes actores sociales, que únicamente en el gobierno y abarca las ideas de transparencia, participación y un accionar conjunto por parte de la sociedad civil.

Este trabajo utiliza el concepto de Gobernanza, ligada a la idea de democracia, resaltando las potencialidades de la acción coordinada de actores y recursos estatales y no estatales, para lograr un mejor funcionamiento y un buen resultado tras la implementación de políticas públicas. Partiendo de la idea de que en la sociedad existen recursos sólidos para implementar y diseñar políticas públicas.

3. Estado del arte

3.1. Vinculación entre derechos humanos y seguridad ciudadana

La seguridad ha sido siempre una de las funciones principales de los Estados. No existe sociedad humana sin criminalidad, violencia e inseguridad. La historia demuestra que la

³²BLANCO, Ismael; GOMÁ, Ricard. “*La Crisis del Modelo de Gobierno Tradicional. Reflexiones en Torno a la Governance Participativa y de Proximidad*”, en revista “Gestión y Política Pública” del Centro de Investigación y Docencia Económicas, vol. XII, núm. 1, primer semestre, México, 2003, pp. 5-42. Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/133/13312101.pdf>

³³ AGUILAR VILLANUEVA, Luis, *Óp. Cit.*, pág. 25.

seguridad como expresión de una necesidad vital del ser humano es y ha sido siempre una de las preocupaciones centrales de los diferentes gobiernos al constituirse en una condición fundamental para el desarrollo de las personas y la sociedad por cuanto en esencia implica la certeza y ausencia del riesgo, amenaza o daño. La seguridad es una necesidad individual y social que depende de factores de riesgo objetivos y factores de protección, las amenazas a la seguridad de las personas surgen no sólo de situaciones ligadas a la violencia y delincuencia en las grandes urbes, sino también a los problemas estructurales de mayor complejidad en una sociedad, como la pobreza, la marginalidad y exclusión y la falta de oportunidades. Al comienzo del capítulo se expresa como fue cambiando el concepto de seguridad desde la transición de los Estados autoritarios hacia los Estados democráticos. La seguridad ciudadana se ve amenazada cuando el Estado no cumple con su función de brindar protección ante el crimen y la violencia social, lo cual interrumpe la relación básica entre gobernantes y gobernados. Los países de América Latina a modo de ejemplo, presentan elevadísimos índices de criminalidad resultando los jóvenes el grupo más afectado como víctimas y victimarios. En estos países, el Poder Judicial, el Ministerio Público, las fuerzas de seguridad y el sistema penitenciario no han desarrollado las capacidades necesarias para responder eficazmente, mediante acciones de prevención y represión legítimas del crimen y la violencia. Ante este panorama resulta de suma urgencia desarrollar políticas públicas integrales desde la perspectiva de los derechos humanos. Es decir abordar la problemática de la criminalidad y la violencia y su impacto en la seguridad ciudadana mediante el fortalecimiento de la participación democrática y la implementación de políticas centradas en la protección de la persona humana, que involucren a diferentes actores del sector público y de la sociedad civil, en lugar de aquellas que primordialmente buscan afianzar la seguridad del Estado o de determinado orden político.³⁴

La seguridad ciudadana domina el debate sobre la lucha contra la violencia, la expresión está conectada con un enfoque preventivo y hasta cierto grado liberal a los problemas de violencia y delincuencia. El término pone énfasis en la acción integrada del Estado, con la colaboración de la ciudadanía, destinada a asegurar su convivencia pacífica, la erradicación de la violencia y la utilización pacífica de las vías y espacios públicos, teniendo como eje la

³⁴ OEA, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Informe Sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos”, Diciembre 2009, Resumen Ejecutivo.

promoción y defensa de los derechos humanos. La seguridad ciudadana es un bien público, es la condición fundamental que toda democracia debe garantizar, junto a otros derechos tipificados e inmersos como la libertad, la igualdad y la justicia, estos valores tienen trascendencia universal y no pueden ni deben transponerse por la consecución de cualquier otro principio.

Por su parte los derechos humanos son aquellos derechos que adquirimos sólo por el hecho de ser personas, sin distinción social, política, ideológica, económica y jurídica. Son aquellas libertades, facultades y garantías de una vida digna, que se han definido como las condiciones que permiten crear una relación integrada entre la persona y la sociedad, que permita a los individuos ser personas jurídicas, identificándose consigo mismos y con los otros.

Toda persona tiene derecho a la vida, la integridad personal física, psíquica y moral, la libertad personal, la igualdad, a la libertad de expresión y opinión de ideas/culto, a la seguridad jurídica, a petionar ante las autoridades, a no estar sometido a esclavitud o servidumbre, a no ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, a la protección de la libertad de conciencia y de religión, a la privacidad, al honor, a reunirse libremente y a asociarse, a la identidad, la nacionalidad, a la propiedad privada, a buscar asilo y a disfrutar de él en cualquier país en caso de persecución política, a circular libremente, a migrar y a elegir su residencia, a un juicio justo en un plazo razonable ante un tribunal objetivo, independiente e imparcial y a la doble instancia judicial, a la presunción de inocencia, a la defensa, a no ser discriminado, a trabajar en condiciones equitativas y satisfactorias, a la huelga, a la salud física y mental, a la protección y asistencia familiar, a la asistencia de niños y adolescentes, a recibir protección y asistencia durante el embarazo y parto, a una alimentación, vestido y vivienda adecuadas, a la educación pública y gratuita en todos los niveles de enseñanza, a un medio ambiente sano y equilibrado, a la autodeterminación de los pueblos, a la seguridad social, a desarrollo humano económico y social sostenible, a vivir en paz.³⁵

³⁵*Declaración Universal de los Derechos Humanos*, adoptada en París el 10 de diciembre de 1948 por la Asamblea General de las Naciones Unidas. Disponible en: <http://www.un.org/es/documents/udhr/>

En las últimas tres décadas la definición tradicional de seguridad ha experimentado cambios importantes, esta noción giraba en torno a la defensa de intereses neurálgicos de los Estados como la soberanía y la autonomía. No obstante al menos tres aspectos de esta definición se han cuestionado internacionalmente: la idea de que seguridad equivale a la seguridad nacional o a la seguridad del Estado ante posibles agresiones externas, la creencia de que las amenazas a la seguridad son principalmente militares y la visión de que tales amenazas tienen un carácter objetivo que permite identificarlas independientemente de las consideraciones políticas que las rodeen.³⁶

A diferencia de la seguridad ciudadana la seguridad humana se define como la condición de vivir libre de temor y libre de necesidad. Es un concepto amplio que contempla un abanico de amenazas que pueden atentar contra la vida y contra el bienestar de las personas, desastres ambientales, guerras, conflictos comunitarios, inseguridad alimentaria, violencia política, amenazas a la salud y delitos.³⁷

En comparación con la diversidad de amenazas que contempla la seguridad humana, la seguridad ciudadana resulta un concepto mucho más acotado. De hecho la seguridad ciudadana puede entenderse como una modalidad específica de la seguridad humana, relacionada con la seguridad personal y más específicamente con amenazas como el delito y la violencia.³⁸

La justicia penal no ha sido capaz de prevenir la criminalidad, ya sea mediante la prevención especial positiva, entendida como la reinserción social de los actuales infractores de la ley penal, ni tampoco a través de la prevención negativa, es decir, la intimidación de los potenciales delincuentes. Es necesario establecer un nuevo modelo que

³⁶ FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ José Julio, SANSÓ Daniel, PASCUAL Rupert, “Seguridad y defensa hoy”. Construyendo el futuro. Plaza y Valdez 2008.

³⁷PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, “*Informe Sobre Desarrollo Humano 1994*”, págs. 27 y 28. Disponible en: http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_1994_es_completo_nostats.pdf

³⁸PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, “*Informe sobre Desarrollo Humano 2005*”, pág. 35. Disponible en: http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr05_sp_complete.pdf y PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, “*Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad Ciudadana con Rostro Humano: Diagnóstico y Propuestas para América Latina*”, pág. 31. Disponible en: <http://www.undp.org/content/dam/rblac/img/IDH/IDH-AL%20Informe%20completo.pdf>

dé respuestas efectivas a los graves problemas de inseguridad y violencia que priman en nuestras sociedades, atacando las verdaderas causas de la cuestión. Nos referimos al modelo de prevención social del delito, cuyo sustento se basa en la idea de que los altos niveles de criminalidad están estrechamente ligados a las desigualdades sociales, los niveles de exclusión y pobreza. Reducir o eliminar esas contradicciones sociales implica reducir o eliminar los hechos delictivos. Desde esta perspectiva el delito es el resultado de una socialización defectuosa. Las instituciones claves a través de las cuales se produce la socialización son, la escuela y la familia, por lo que la prevención social del delito debe apuntar a fortalecer las actividades de control social que ambas llevan adelante.³⁹ Siguiendo este marco teórico las oportunidades legítimas de alcanzar las metas culturales, sociales y económicas no están igualitariamente distribuidas en la estructura social y por ende aquellos a quienes les faltan, son los que esbozan este tipo de adaptación individual divergente dentro del que se ubican los comportamientos delictivos. Es así que la prevención del delito en su acepción social debe apuntar a modificar la estructura de oportunidades, tanto legítimas como ilegítimas, que son asequibles para los grupos de individuos que pertenecen a los sectores más bajos de la estructura social. Por lo tanto introducir lo social en el dominante mundo de lo penal exige reivindicar la necesidad de dejar de hablar únicamente de seguridad pública y empezar a hablar de las otras seguridades, la cultural, laboral, educativa, ciudadana, etc.⁴⁰

Considerar el problema de la criminalidad como un problema meramente policial es relativizar la cuestión ignorando las múltiples causas y factores que influyen en la construcción del delito-delincuente. La mano dura solo contribuye a “criminalizar la pobreza”, es decir, empezar a considerar “sospechosos” a todos aquellos que presentan rasgos de pobreza o que son “diferentes” a los estereotipos sociales. La lógica exclusivamente punitiva y reactiva es de fácil venta porque promete soluciones prontas y da la impresión de que se está operando activamente. Desde el paradigma de seguridad pública, la delincuencia es vista como un fenómeno exógeno, desconocido, al que hay que acabar, ignorando que su fábrica se reproduce en la desigualdad, la exclusión y la falta de

³⁹*Ídem*, pág. 41.

⁴⁰*Ídem*. pág.s. 44, 46 y 50.

sentido de pertenencia.⁴¹ Por consiguiente nos encontramos en la obligación y el desafío de salir de este círculo vicio, edificando un nuevo modelo de prevención social del delito basado en el fomento de la participación democrática de todos los ciudadanos y el respeto de los derechos humanos manteniendo una mirada integral y a largo plazo del problema.

La articulación entre el Estado y los actores sociales puede ser virtuosa o no, el trabajo en red no solo surge de una política puntual sino de un posicionamiento de poder. La formulación e implementación de las políticas públicas está condicionada por una serie de factores que dan dinámica y que orientan al resto de las políticas públicas como por ejemplo el contexto, el territorio, las reglas de juego, las características de los actores que participan, organismos e instituciones y las interacciones entre ellos.

3.2. La seguridad ciudadana y la identidad en el territorio como un derecho humano

Mario Sosa Velásquez sostiene que “el territorio es un nido que abriga realidades cambiantes que no son un simple agregado de elementos o cosas separadas sino que es una construcción multidimensional e indivisible y una compleja red de interconexiones. En ese nido los elementos de la naturaleza (tierras, aguas, flora, fauna, recursos naturales, paisajes), como diversidad biológica y ambiental, se funden en relaciones siempre sinérgicas que se hilan en niveles históricos y profundos de la existencia con memorias colectivas, construcciones simbólicas (significativas, puestas en acción), comportamientos, hábitos, sistemas y formas productivas, tecnologías, arreglos institucionales, redes, estructuras sociales, sueños de futuro”.⁴²

Por lo tanto si la elaboración de políticas públicas consiste en la identificación de un problema de la comunidad es necesario remarcar que como personas tenemos derechos y como miembros de la comunidad debemos ser escuchados por la cúpula política.

⁴¹ *Ídem.* pág.s. 56, 66 y 71.

⁴² SOSA VELÁSQUEZ, Mario, “¿Cómo Entender el Territorio?”, Colección Documentos para el Debate y la Formación, No. 4, Editorial Cara Parens (Universidad Rafael Landívar), Guatemala, 2012.

De aquí se desprende el concepto de barrio. 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.⁴³

El barrio⁴⁴ implica tanto el espacio físico, como las relaciones sociales y las interacciones que se producen en él. Constituye una entidad socio-espacial, que media entre el entorno familiar y el espacio público, es un escenario de creación y reproducción de tejido social donde se generan pautas de convivencia y se crea la territorialidad. Sin embargo, ese capital social que se genera puede ser positivo o negativo, es decir, puede permitir la integración y movilidad o bien generar lazos internos propios que, si bien lo protegen al barrio como unidad, al mismo tiempo, lo separan del resto de la comunidad.

La identidad en el barrio se construye con un sentido de pertenencia en el barrio se construyen identidades individuales y colectivas, y adquieren significados los hechos y acontecimientos de la mano del capital simbólico, económico, cultural.

Es importante identificar el nivel de desarrollo del barrio y sus características, poner la mirada en la calidad de vida de sus habitantes, permite obtener una visión más amplia de ese territorio. La violencia, la pobreza, la inseguridad, la presencia o ausencia del Estado, el acceso a los servicios básicos, las fuentes de trabajo, etc., condicionan y también azotan a determinados barrios con características de vulnerabilidad y exclusión, quienes requieren de una focalización específica.

⁴³ PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS (ONU-HABITAT), “*Guía para la Prevención en Barrios. Hacia Políticas de Cohesión Social y Seguridad Ciudadana*”, Pág. 21. Disponible en:

http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=140&tmpl=component&format=raw&Itemid=73

⁴⁴El concepto de “barrio priorizado” fue elaborado en el marco del Plan Abre, un programa de intervención integral en barrios que el Gobierno de la Provincia de Santa Fe lleva adelante en coordinación con las municipalidades de Santa Fe, Rosario, Villa Gobernador Gálvez, Santo Tomé y Pérez. En la ciudad de Rosario se está implementando en veinte barrios considerados vulnerables, entre ellos, Santa Lucía. Esta iniciativa prevé una inversión estimada en 4.000 millones de pesos para el período 2014-2015 y tiene como objetivo profundizar un conjunto de acciones tendientes a mejorar la calidad de vida, la convivencia y la seguridad de todos los ciudadanos, a través de dos ejes de trabajo: Convivencia y Participación e Infraestructura y Hábitat. La propuesta implica tanto obras de infraestructura como programas sociales y de seguridad pública.

“El trabajo a nivel de barrio exige reformular las políticas y los programas de acuerdo a sus propias especificidades, replantearlas desde la realidad social y en particular desde sus recursos y sus problemas y devolverlos hacia las diversas autoridades, en un dialogo que permita ajustar y enriquecer políticas y programas”.⁴⁵

La seguridad ciudadana es la necesidad básica de la persona o grupo de personas para lograr un buen desarrollo ligado a realizar acciones por los mismos ciudadanos y lograr un entorno que les permita vivir tranquilamente. El objetivo de la seguridad ciudadana es disminuir los niveles de inseguridad y crear el respeto por los derechos humanos y las garantías.

La seguridad ciudadana es el nuevo paradigma de derechos humanos, ya no rige el viejo concepto de seguridad pública. La seguridad es un derecho humano del ciudadano que los Estados deben garantizar. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, de la OEA, en su Informe Especial de 2009,⁴⁶ consagra este principio que reconoce que la violencia y la criminalidad, cruzada por el narcotráfico, son hoy los mayores peligros para la vigencia de los derechos humanos en el continente.

Por su parte para CIDH la seguridad ciudadana debe entenderse como, “la situación social en la que todas las personas pueden gozar libremente de sus derechos fundamentales, a la vez que las instituciones públicas tienen la suficiente capacidad, en el marco de un Estado de derecho, para garantizar su ejercicio y para responder con eficacia cuando éstos son vulnerados (...) de este modo, es la ciudadanía el principal objeto de la protección estatal (...) por consiguiente, las intervenciones institucionales destinadas a prevenir y controlar el fenómeno del delito y la violencia (políticas de seguridad ciudadana) pueden considerarse una oportunidad indirecta pero significativa para, por un lado, apuntalar el desarrollo

⁴⁵ ONU-HABITAT, *Óp. Cit.*, capítulo introductorio. Pág. 9 y 10.

⁴⁶El informe *Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos* fue elaborado en el marco del memorándum de entendimiento entre la CIDH, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH). Su preparación y publicación ha sido posible gracias al apoyo financiero de UNICEF, OACNUDH, del Gobierno de Italia y de la Fundación Open Society Institute. Asimismo, las organizaciones de la sociedad civil de las Américas apoyaron la elaboración de este informe con valiosos aportes y contribuciones.

económico sostenible y ,por otro, fortalecer la gobernabilidad democrática y la vigencia de los derechos humanos”.⁴⁷

Una política pública de seguridad ciudadana es un conjunto organizado y estructurado de acciones que buscan satisfacer las demandas de los ciudadanos. Toda política pública de seguridad ciudadana debe en principio responder a los problemas de inseguridad ciudadana, violencia, delincuencia y crimen que afectan a una comunidad, entendiendo éstos como problemas públicos que demandan una intervención desde el espacio público. La seguridad ciudadana es entendida como un bien público, por lo tanto, es el Estado quien debe garantizarla y al mismo tiempo es un derecho de los ciudadanos. Toda política de seguridad ciudadana debe tener presente la defensa de los derechos humanos.

Por otra parte la participación ciudadana es uno de los elementos fundamentales en la construcción de políticas públicas de seguridad ciudadana. El proceso de cambio y de construcción de una política de seguridad implica que el pueblo y sus organizaciones no son espectadores ni receptores pasivos, muy por el contrario, son verdaderos y legítimos protagonistas del proceso de diagnóstico, construcción de respuestas y de evaluación en todo lo atinente a políticas en materia de seguridad. En este sentido la teoría de la gobernanza adquiere un rol protagónico a la hora de analizar la participación de la ciudadanía como parte enriquecedora de la democracia dado que permite a los diferentes actores de la sociedad involucrarse como parte activa de los procesos.

La seguridad es una de las principales preocupaciones de los ciudadanos de América Latina. El delito, la violencia y el temor que éstos generan son desafíos que comparten todos los países de la región, aunque con distintas intensidades. De ahí que este informe centre su atención en esta modalidad específica de la seguridad humana, sin negar que una concepción amplia de la seguridad —que integre aspectos como la salud, la educación y la seguridad alimentaria— es la base de la seguridad ciudadana y del desarrollo humano. La seguridad ciudadana consiste en la protección de un núcleo básico de derechos, incluidos el

⁴⁷INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS (IIDH), “*Seguridad Ciudadana en América Latina*”, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José de Costa Rica, 2007, nota N°18, párrafo 22.

derecho a la vida, el respeto a la integridad física y material de la persona, y su derecho a tener una vida digna.⁴⁸

Debe ser el resultado de una política que se oriente hacia una estrategia integral que incluya la mejora de la calidad de vida de la población, la acción comunitaria para la prevención del delito y la violencia, una justicia accesible, ágil y eficaz, una educación que se base en valores de convivencia pacífica, en el respeto a la ley, en la tolerancia y en la construcción de cohesión social.

La seguridad ciudadana es una condición necesaria para el desarrollo humano y viceversa, el desarrollo humano condiciona la seguridad ciudadana. En efecto sin seguridad ciudadana, que protege un núcleo básico de derechos, las personas no pueden desarrollar plenamente sus capacidades ni contribuir con todo su potencial a mejorar a sus familias, sus comunidades y las instituciones.

Además, las amenazas a la seguridad ciudadana pueden impactar también a las personas no directamente afectadas e incluso a las generaciones futuras.

Las amenazas a la seguridad ciudadana no surgen en el vacío sino en un entorno que limita la participación y el acceso equitativo y justo de toda la ciudadanía a los recursos sociales, culturales, institucionales y materiales que hacen posible su desarrollo humano.⁴⁹ Para construir seguridad ciudadana a través de mecanismos e instituciones democráticas, incluyentes y sostenibles, se requiere, entonces, un ambiente en el que las personas puedan aspirar a ampliar sus capacidades y libertades.⁵⁰

Así desde la perspectiva del desarrollo humano, la seguridad ciudadana debe entenderse como la planeación, la organización y la ejecución de políticas integrales y participativas de distinta índole, cuyo fin no sea sólo disminuir el delito, sino contribuir a la creación y al fortalecimiento de instituciones más efectivas y sostenibles para el desarrollo humano.

⁴⁸ PNUD, “*Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad Ciudadana con Rostro Humano: Diagnóstico y Propuestas para América Latina*”, pág. 7 y 31. Disponible en: <http://www.undp.org/content/dam/rblac/img/IDH/IDH-AL%20Informe%20completo.pdf>

⁴⁹ *Ídem.*, págs. 29-31.

⁵⁰ *Ídem.*

CAPITULO II

ESTUDIO DE CASO: EL PROYECTO “OTRAS MIRADAS”.

1. Características de la Gestión Pública Local. Recorte Temporal

Desde 1980, la Argentina atraviesa un proceso de descentralización que permite la reflexión sobre las capacidades del Estado en todos sus niveles para asumir viejos y nuevos desafíos, como así también fortalecer las capacidades de gestión local para gobernar procesos complejos.

Desde 1989 el Partido Socialista gobierna la ciudad de Rosario, año en que ganó las elecciones Héctor Cavallero para finalizar el mandato de su predecesor, el radical Horacio Usandizaga el cual había renunciado su mandato. Cavallero fue reelecto en 1991. Lo siguieron, Hermes Binner (1995-1999 y 1999-2003), luego Miguel Lifschitz (2003-2007 y 2007-2011) y desde 2011 a la actualidad el cargo es ocupado por Mónica Fein. La intendenta presentó el día 3 de mayo del año 2011 el esquema de su gobierno 2011-2014, estructurado en cuatro ejes temáticos: participación y cohesión social, ciudad y hábitat, cultura y educación popular y desarrollo local y economía social y se comprometió a profundizar el presupuesto participativo y a involucrar al municipio en la seguridad ciudadana.⁵¹

En la gestión del gobierno local de la ciudad de Rosario, durante el año 2014, la cuestión de la seguridad ciudadana se convirtió en un asunto muy importante de agenda, ha tenido que ocuparse del tema y aun hoy lo sigue haciendo readaptándose a los hechos que se suscitan día a día.

El escenario social se ha visto caracterizado por el reto de poder aunar el ejercicio de los derechos humanos con la puesta en práctica de políticas y proyectos en materia de seguridad ciudadana, para acompañar al fortalecimiento de la democracia y por consiguiente permitir la participación de la sociedad para poder canalizar sus demandas y formar parte activa de la respuesta ante ellas.

⁵¹“*Fein Presentó su Programa*”, en Diario El Ciudadano, 4 de mayo de 2011. Disponible en: <http://www.elciudadanoweb.com/fein-presento-su-programa/>

El concepto de seguridad ciudadana, según el Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos de la OEA, es el más adecuado a los problemas de violencia y criminalidad desde la perspectiva de derechos humanos.

La seguridad pública debe necesariamente debe ser concebida en todo momento como parte del corpus de políticas públicas y más precisamente en vinculación con las “políticas sociales” que son aquellas que representan “aquel conjunto de decisiones y acciones del Estado que se orientan en gran medida (aunque no exclusivamente) a prevenir, reducir y eventualmente tratar el riesgo social”.⁵² Cabe destacar que “la seguridad no es sólo protección frente a la inseguridad objetiva sino también frente a los riesgos y la sensación de inseguridad, siendo este componente subjetivo esencial para la elaboración de políticas”.⁵³

Si bien es cierto que la seguridad ciudadana surge de la noción de orden público su visión compartida de la tarea de gobierno y ciudadanía, además de su propuesta de una política preventiva y no punitiva, hacen que responda con mayor certeza a las problemáticas actuales en materia de seguridad. Se parte entonces de que la seguridad es una tarea compartida y no exclusiva de la policía, sino incluyente, de ciudadanos (en sus diversas formas de organización, como clubes, ligas, ONG y asociaciones civiles) e instituciones gubernamentales.

Las ideas políticas de la administración pública para el proyecto de ciudad fueron y son ejes de trabajo y gestión:

- El Estado municipal como facilitador del desarrollo. El estado local deja de ser un simple proveedor de servicios públicos locales para convertirse en motorizador del desarrollo local a través de la concertación entre el sector público y privado de su

⁵² REPETTO, Fabián; FILGUEIRA, Fernando y PAPADOPULOS, Jorge, “‘La Política’ de la Política Social Latinoamericana. Análisis de Algunos Retos Fundamentales y Esbozo de sus Escenarios Sobresalientes”, Documento del foro: “La Política de la Política Social” organizado por el Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES) del Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, 2006.

⁵³ CAPLAN, Sergio y GÓMEZ Lisandro, “La Importancia de Comparar las Políticas de Seguridad Pública” en Cuadernos de Seguridad, n°14, Instituto Nacional de Estudios Estratégicos de la Seguridad – Ministerio de Seguridad de la Nación, septiembre de 2011. Disponible en: <http://www.fcpolit.unr.edu.ar/administracionpublica2/files/2015/05/U3-Caplan-Importancia-de-comparar-las-pol%C3%ADticas.pdf>

modernización y reforma y del mejoramiento de la infraestructura y equipamiento disponible.

- Un nuevo concepto de Ciudadanía: fundado sobre la libertad de las personas y sobre la democracia política, el nuevo concepto de ciudadanía supone construir una síntesis de lo colectivo a partir de la diversidad y heterogeneidad de los pueblos. Entender y edificar la ciudadanía a partir de la aparente contradicción entre un sistema de derecho y garantías que iguala y protege a los ciudadanos en forma universal, por un lado y la diversidad de identidades que aparece en la vida cotidiana de las ciudades por otro.
- Participación Ciudadana: la participación como valor y como estrategia de gobierno. Solo mediante la participación efectiva y sistemática de los ciudadanos es posible fortalecer la democracia política, mejorar la gestión pública local y construir un proyecto colectivo de largo plazo como herramientas de inclusión. Se trata de ampliar el espacio de la gestión de lo público para que los ciudadanos puedan ser protagonistas en el destino de la ciudad expresando sus intereses particulares reservándose el Estado el rol indelegable de preservar la integralidad y permanencia de lo colectivo.
- Políticas para la solidaridad: como un componente clave de las políticas públicas locales tendientes a fortalecer organizaciones sociales, promover el trabajo en red, estimular la cogestión de proyectos y el diseño de estrategias para la inclusión social y la asistencia directa a sectores de mayor vulnerabilidad. Supone el diseño e implementación de políticas inclusivas para temáticas específicas tales como salud, juventud, niñez, deportes, tercera edad, personas con capacidades diferentes, etc.
- Una ciudad con calidad de vida: la calidad como política pública para una ciudad confortable, ordenada, inclusiva y participativa. Supone la revalorización y democratización del espacio urbano como un espacio de todos y para todos. El impulso a obras de infraestructura y de servicios que repercuten en la calidad de vida de los barrios, el embellecimiento del entorno urbano, recuperación de espacios para el uso público e implementación de políticas ambientales.⁵⁴

⁵⁴LAREDO, Fernando; docente del Programa: Formación en Administración Municipal. Curso de supervisión. Módulo Municipio y Sociedad. Material Producido por la Asociación de Amigos de la Escuela Superior de Administración Municipal. Pág. 4 y 5.

2. La Institución y sus Proyectos

La Dirección de Derechos Humanos fue inaugurada en el año 2005 para abocarse a múltiples iniciativas en el marco de la promoción y defensa de los derechos humanos en el contexto histórico, político, económico, social y cultural actual y en estrecha relación con la política de descentralización municipal. Los objetivos de la oficina son:

- Difundir y promover el respeto por los derechos humanos aportando al cumplimiento de los objetivos del milenio.
- Impulsar la participación ciudadana para la apropiación y defensa de sus derechos individuales y colectivos.
- Promover la creación y/o fortalecimiento de redes comunitarias y articulaciones entre los organismos del estado con la sociedad civil para el abordaje de las temáticas vinculadas a los derechos humanos.
- Fortalecer la perspectiva de los derechos humanos en el diseño y ejecución de las políticas públicas municipales.⁵⁵

Desde aquel entonces la Dirección viene desarrollando múltiples programas y proyectos que se encuentran abordados por los ejes de participación, identidad, ciudadanía y a su vez por tres ejes temáticos, trata de personas, acceso a la justicia, prevención de las violencias, inclusión y convivencia.

A continuación se expresan algunos los proyectos más relevantes⁵⁶ que ha llevado adelante en los últimos cuatro años la Dirección de Derechos Humanos:

- La Alcaldía de mujeres: en donde se les brinda a las mujeres detenidas, las herramientas para poder reinsertarse en la sociedad, acompañarlas y capacitarlas en diferentes oficios, en caligrafía, en arte, etc.

⁵⁵Dirección Municipal de Derechos Humanos. Disponible en:
http://www.rosario.gov.ar/sitio/desarrollo_social/ddhh/ddhh_presentacion.jsp

⁵⁶Esta enumeración surge de lo expresado por Gabriela Sosa (Directora de la Dirección de Derechos Humanos) y Marcelo Vázquez (Coordinador del Proyecto)-quienes trabajan en la Dirección de Derechos Humanos de la Municipalidad de Rosario- durante las entrevistas realizadas para este trabajo, cuyas transcripciones forman parte de los Anexos.

- En el Barrio Santa Lucía: bajo el proyecto “Otras Miradas” con los objetivos de recuperar la importancia de la relación entre los niños y los adultos, reconfigurar el rol del Jardín como Institución Educativa, contrarrestar los tratos violentos que se vivenciaban en el establecimiento y al mismo tiempo contribuir a mejorar la convivencia de toda la comunidad, se lleva adelante este proyecto, en el año 2014.
- Barrio La Tablada: bajo el nombre de “Nueva Oportunidad”, programa que brinda la Municipalidad, para enseñar oficios a jóvenes de entre 17 y 30 años y la dirección aporta al mismo con un taller que se dicta cada 15 días, acerca de la importancia de los derechos de jóvenes, derechos de las mujeres, etc.
- Capacitación a voluntarios acerca de derechos humanos bajo el nombre “Sueños de Pibes”, acompañamiento, asesoramiento e información.
- Talleres en escuelas sobre trata de mujeres con fines sexuales.

2.1 Lugar de Intervención

El Proyecto “Otras Miradas” se implementó en el barrio “Santa Lucía”, en la zona Oeste de la Ciudad de Rosario en uno de los barrios priorizados por la actual gestión municipal en función del nivel de conflictividad y de violencia, junto con Las Flores, Empalme, Villa Banana, La Tablada, La Cerámica, entre otros.

Si bien a simple vista el Barrio parece una unidad homogénea, la realidad es muy diferente, a pesar de las pocas cuadras que las separa existen tres zonas bien diferenciadas: “Santa Lucía” donde predominan las casas de material, “La Palmera” un sector de pasillo, de viviendas de hacinamiento y bunkers y “El Eucaliptal” que combina casas de materiales con algunas aún más precarias. El territorio es subjetividad, por lo tanto, no es lo mismo decir “vivo en Santa Lucía” que “vivo en La Palmera”. Cada zona maneja sus propios códigos y valores de pertenencia. Hay diferencias muy marcadas, disputas, enfrentamientos y jerarquías. Es un territorio fragmentado con muchas tensiones pero a su vez todos atravesados por una misma situación de marginalidad y exclusión.⁵⁷ Entre esas tensiones el narcotráfico juega su papel. Este fenómeno social se ha agudizado fuertemente en los últimos años en la ciudad de Rosario y ha calado hondo en los barrios más humildes. La

⁵⁷ Según datos aportados por Marcelo Vázquez en la entrevista realizada. Ver anexo n° III

guerra entre bandas y el rol predominante del negocio de la droga se materializan en los altos índices de homicidios y de violencia complejizando aún más al territorio. De acuerdo a datos periodísticos con “la llegada de gendarmería a la ciudad en abril de 2014 los índices de asesinatos se redujeron en un 7% en relación al año 2013. Sin embargo, con el retiro de las fuerzas federales de Seguridad el pasado mes de diciembre, las cifras volvieron a incrementarse. Tan solo en los primeros 15 días de comenzado el año 2015, se produjeron 15 asesinatos, 5 vinculados al narcotráfico, 7 en ocasión de robo y 3 por peleas barriales”.⁵⁸

El barrio, en términos geográficos, se halla completamente aislado del resto de la ciudad y es uno de los más vulnerados y estigmatizados, no sólo por los niveles de violencia y las precarias condiciones físicas y estructurales, sino también por la propia imagen que los medios de comunicación reproducen e intentan instalar acerca del mismo. Aunque no puede negarse que las tres zonas que lo componen están atravesadas por la pobreza, el conflicto, la delincuencia y la droga, también allí suceden otras cosas en las que nadie repara. Aquí radicó la importancia de la intervención, en el que el proyecto “Otras Miradas” intentó constituirse en una herramienta que aportara a la desestigmatización y a la generación de relaciones solidarias, desde un paradigma diferente al punitivo.

3. Descripción del proyecto “Otras Miradas”

En el mes de abril del año 2013 el Jardín 318 del barrio Santa Lucía cambia de directora asumiendo como Directora Organizadora María José Pombo, quien tras evaluar la situación de la Institución y ante reiterados hechos de violencia y escenarios conflictivos decide, por recomendación de una amiga, contactarse con un integrante de la Dirección de Derechos Humanos de la ciudad de Rosario, con el fin de comentarle sus inquietudes y analizar la posibilidad de trabajar en conjunto en pos de mejorar las relaciones interpersonales de los niños del jardín.

Al momento de asumir la nueva directora y de acuerdo a su testimonio (ver Anexo N° IV) se encontró ante un panorama complejo, caracterizado por la violencia y el conflicto

⁵⁸“*Violencia en Rosario: Un Muerto Cada 22 horas*”, en portal Rosario net, 15 de enero de 2015. Disponible en: <http://www.rosarionet.com.ar/rnetw/nota155496>

permanente, “la Institución aparecía hermética a la comunidad⁵⁹”. Por un lado, debido a el prejuicio que se visualizaba de la comunidad respecto a la Institución, reflejado en la baja matrícula, la mala relación de los padres de los niños con el personal docente y, por otro, porque desde el Jardín se intentan enseñar determinados valores que van en contradicción con los códigos que se aprenden y manejan en el seno familiar de aquellos niños que pertenecen al barrio, y hasta distintos de los que se manejan en el barrio. Es importante destacar que este jardín presenta rasgos particulares que lo diferencian de otras instituciones educativas de la ciudad de Rosario al hallarse en un espacio geográfico condicionado por la pobreza, la exclusión y una fuerte estigmatización social, con todo lo que ello implica. La prepotencia y la violencia como métodos de resolución de conflictos están completamente naturalizadas.

El equipo de trabajo de la Dirección de Derechos Humanos encabezado por su directora de área, rápidamente se apropió de la propuesta y comenzó a gestar un proyecto territorial basado en la promoción de derechos humanos y las relaciones solidarias.

Los primeros cursos de acción se llevaron a cabo en diciembre de 2013 concretándose una reunión con la directora y las docentes del jardín para interiorizarse acerca de las cuestiones más importantes, así como también se recorrió por primera vez el barrio en toda su extensión. Los siguientes encuentros se desarrollaron en febrero y marzo de 2014 donde se empezaron a forjar los objetivos del proyecto y los pasos a seguir. Finalmente en el mes de mayo se da inicio a su implementación.

El proyecto recibió el nombre de “Otras Miradas” el mismo intentó constituirse en una herramienta que aportara a la desestigmatización y a la generación de relaciones solidarias desde un paradigma diferente al punitivo. Teniendo en cuenta la carga negativa que trae aparejado el vivir en Santa Lucía,⁶⁰ el equipo de la Dirección de Derechos Humanos en conjunto con María José Pombo, directora del jardín, empezaron a pensar la idea de poner

⁵⁹ Esta descripción surge de lo expresado por María José Pombo, quienes trabajaba como directora del jardín, durante las entrevistas realizadas para este trabajo, cuyas transcripciones forman parte de los Anexos.

⁶⁰ Entrevista realizada a la Directora del Jardín, María José Pombo en el marco de la pasantía curricular en el año 2015.

en palabras otras cosas que también suceden en el barrio, buscando fortalecer y promover las relaciones solidarias. Recuperar la importancia de la relación entre los niños y los adultos, el rol del jardín como institución educativa, etc., con el fin último de contrarrestar los tratos violentos que se vivenciaban en el establecimiento y al mismo tiempo, contribuir a mejorar la convivencia de toda la comunidad.

Así surgió la idea de compartir lecturas. También existió el plus de que una de las integrantes del equipo, siendo estudiante de antropología y pasante en la Dirección de Derechos Humanos, se destacaba por su rol de narradora, por lo que pudo generar un gran aporte desde su experiencia. En una primera instancia las actividades se desarrollaron en el Jardín, luego se sumaron otras instituciones que estuvieron abiertas a participar. Pareciera que el rol de la lectura solo queda relegado a la escuela, sin embargo, este proyecto buscó que la práctica de la lectura se expanda no solo a los niños del jardín sino también a los padres, los docentes y el resto de las instituciones que se hacen presentes en el barrio, en un contexto de emergencia social, donde la palabra y la circulación de imágenes lleva con sí un componente simbólico fuerte para hacer frente a cuestiones que se presentan como naturalizadas.

3.1 Actores intervinientes

Instituciones que participaron del proyecto “Otras Miradas”:

- Dirección de DDHH: Dependiente de la Secretaría General de la Municipalidad de Rosario, fue creada en el año 2005 para abocarse a múltiples iniciativas en el marco de la Promoción y Defensa de los Derechos Humanos. Tiene por objeto difundir y promover el respeto por los derechos humanos, mediante el diseño y ejecución de las políticas públicas. La Dirección lleva adelante iniciativas en distintos barrios de la ciudad de Rosario, espacios públicos e instituciones, que contribuyan a hacer valer y respetar los derechos humanos, generar relaciones sociales entre actores para fortalecer la prevención contra la violencia, la trata de personas, el consumo de drogas, la inclusión de personas a la sociedad, etc.
- Jardín N° 318: Institución emplazada en el barrio Santa Lucía encargada de brindar educación a los niños/as sembrando conocimientos y valores.

➤ Centro de Convivencia Barrial Santa Lucía: Fue inaugurado en enero de 1997 en el distrito noroeste. Ante el traslado del barrio por la construcción de la autopista Rosario-Córdoba, se reubicó en el B° Santa Lucía del distrito oeste de la ciudad. El espacio físico recibió, durante el 2013, mejoras en sus instalaciones en el marco del plan social que desarrolla el Estado municipal en el distrito Oeste. Esto permitió optimizar las propuestas de atención a los vecinos y promover procesos de inclusión dirigidos a la población de mayor vulnerabilidad social, priorizando la primera infancia, los jóvenes y los adultos mayores. Realiza actividades tales como juegos, gimnasia, capacitación, etc.

Sin embargo, otras instituciones presentes en el barrio, a las cuales se las instó para participar, como ser el Centro de Salud Santa Lucía (Institución que se encarga de atender a la población en un primer nivel asistencial sanitario) y otros espacios, organizaciones como el vivero, la copa de leche, decidieron por diferentes razones no hacerlo.

Una característica muy interesante a destacar es que todas las instituciones barriales se encuentran en un mismo radio, en la misma manzana o a tan sólo una cuadra de distancia, pero paradójicamente están muy alejadas, es decir no existe vinculación y coordinación entre ellas. En una primera instancia los beneficiarios directos del proyecto fueron, los niños del jardín y su entorno familiar. En una segunda instancia, niños/as y adolescentes del CCB.⁶¹ Y como beneficiarios indirectos todos los vecinos del barrio Santa Lucía y las instituciones barriales.

⁶¹Datos cuantitativos recogidos en la etapa Diagnostica del trabajo de realizado para la pasantía curricular en el año 2015: 100 niños, 20 adolescentes, 40/50 personas adultas.

CAPITULO III

ARTICULACION DE PROYECTOS DE SEGURIDAD CIUDADANA Y DERECHOS HUMANOS EN EL ÁMBITO LOCAL.

*“Seguro refleja una ambigüedad: por un lado, ilustra una situación objetiva “libre y exento de todo peligro” y por otro, una situación de pura percepción, “sin temor, tranquilo, confiado”.*⁶²

La política de seguridad ciudadana debe ser comprendida como una voluntad de acción y debe ser analizada en un contexto en el que se tenga presente, el espacio público, la participación ciudadana, al trabajo en red entre diferentes actores territoriales, el transporte, la educación, la cultura, etc., por ello, la política de seguridad ciudadana es transversal.

La política de seguridad ciudadana apunta a que los ciudadanos posean una buena calidad de vida mediante la prevención social del delito y la violencia, donde sus miedos deben ser resueltos en un nivel colectivo mediante la construcción de compromisos sociales amplios que se gesten de manera transparente, con un mínimo uso de la fuerza ya que complementa a la seguridad pública y con un profundo respeto por los derechos humanos.

1. El mantenimiento del espacio público y la mejora de la calidad del hábitat: Su contribución a tener barrios seguros

En el capítulo 1 se hizo referencia al “barrio” como el lugar privilegiado de identidad, recursos y socialización de los grupos vulnerados. Es, por un lado, el recurso de sus habitantes allí donde se sienten cómodos con sus códigos, formas de vida, su cultura y su historia y por otro es donde el gobierno local tiene la posibilidad de implementar políticas a escala humana. “La ordenación del espacio urbano tiene gran importancia a la hora de promover más seguridad” opina Wagman.⁶³ Cada barrio tiene sus propias características, muchas veces hasta las imágenes, los símbolos, representan para cada barrio algo

⁶² WAGMAN, Daniel, “Los Cuatro Planos de la Seguridad”, en Gobernanza y Seguridad Sostenible N°17, publicación del Institute des Amériques, 9 de junio 2004, Pág. 1 y 6.

⁶³Ídem. Pág. 1 y 6.

particular, claro ejemplo de ello es el barrio Santa Lucía donde se pueden visualizar grafitis, zapatillas colgando, templo de adoración a algunos santos, la puerta de color verde, la casa del pasillo, la esquina donde se junta la barra (vinculada a la venta de drogas), etc. Y también tener presente que si bien el espacio geográfico es el mismo para quienes habitan el territorio hay límites territoriales bien delimitados entre Santa Lucía, El Eucaliptal y Las Palmeras.

Para que la política de seguridad ciudadana y su articulación con los derechos humanos sea efectiva debe existir, compromiso por parte del gobierno en todos sus niveles y de la sociedad civil, coordinación entre los diferentes actores territoriales y locales, voluntad y decisión política, participación ciudadana y una planificación duradera. A partir del modelo típico ideal de la seguridad ciudadana, como vemos entonces, se trata de una negociación permanente.

A lo largo de este trabajo se habla de la necesidad de la participación de la sociedad civil en la política de seguridad ciudadana pero ¿Qué sucede si el tejido social es incivil?

Siguiendo a Pérez Díaz, el tejido social puede ser civil o incivil, si el primero favorece el desarrollo de una sociedad civil en sentido amplio, el segundo lo impide u obstaculiza. Si bien el autor describe que el tejido social civil favorece, de manera crucial, ese desarrollo de tres maneras, aquí solo se trabajaran dos de ellas.

Por un lado favorece el desarrollo de un espacio público, que no esté dominado por el discurso de la autoridad estatal (y de la clase política) ni por el de los intereses de las empresas, quizá en convivencia con algunos agentes culturales. Se trata de enriquecer la esfera pública, facilitando el acceso a ella de los individuos particulares y también de una variedad de actores sociales. En caso contrario, existe el peligro de una dominación de ese espacio por un discurso cultural conformado por el poder económico o por el poder político, o por una combinación de ambos. Por otro lado, favorece la formación de los hábitos civiles en los individuos que componen, en última instancia, el tejido social (asociaciones, familias, comunidades, etc.). A falta de lo cual la sociedad no puede funcionar adecuadamente, y existe el peligro de que los individuos pierdan, o nunca adquieran, el deseo y el hábito tanto del ejercicio de su propia libertad como del respeto a la libertad de los demás (y se dejen impregnar por una moral intolerante, del resentimiento o

de la arrogancia, etc.). El riesgo que ello comporta es que destruyan, o permitan que se destruya, un orden de libertad.⁶⁴

En el barrio Santa Lucía se visualizan ambos tejidos. Algunas de las conductas inciviles son aquellas que obstaculizan por ejemplo, el derecho de vivir sin miedo, “libre de todo peligro⁶⁵”, (ligado a la idea de seguridad humana), y libre de amenazas ante el delito y la violencia (ligado a la idea de seguridad ciudadana)⁶⁶ estas conductas fueron y siguen siendo un tema no resuelto, pareciera que el espacio público, entendido como territorialidad, está dominado por un discurso de temor donde las conductas que se multiplican están relacionadas con el robo, crimen, la guerra entre bandas, el negocio de la droga, un barrio dominado por los narcos, baja matrícula de escolaridad, donde el Estado por momentos se hace invisible, donde los servicios públicos no están garantizados, en palabras de Pérez Díaz, se da un empobrecimiento del espacio público en sentido amplio y la formación de una masa de individuos sin gusto ni disposición para ejercer su libertad y respetar la de los demás. En la vida real, en el barrio, se observan componentes civiles e inciviles y afectan tanto al individuo como a las instituciones.

Como sostiene Repetto, contrario a lo que sucede y analizando el tipo de ideal que se planteó recientemente, la capacidad política implica centralmente un proceso de conectividad externa de las acciones estatales con demandas ciudadanas. Tal proceso refiere a la capacidad de los gobiernos de articular las demandas ciudadanas dentro de la agenda pública para que den lugar a políticas públicas que las representen y que expresen sus intereses y visiones ideológicas.

El Proyecto “Otras Miradas” tiene origen en una demanda planteada por la Directora del Jardín (ver anexo IV) que al asumir se encuentra ante una situación que a su entender

⁶⁴ PEREZ DIAZ Víctor, “Sociedad civil, esfera pública y esfera privada. Tejido social y asociaciones en España en el quicio entre dos milenios”, Ed. Comité de Redacción / Editorial Board, 2000. Pág. 5-6-7-8

⁶⁵ PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, “Informe sobre Desarrollo Humano 2005”, pág. 35. Disponible en: http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr05_sp_complete.pdf y PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, “Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad Ciudadana con Rostro Humano: Diagnóstico y Propuestas para América Latina”, pág. 31. Disponible en: <http://www.undp.org/content/dam/rblac/img/IDH/IDH-AL%20Informe%20completo.pdf>

⁶⁶ *Ídem.*

merecía ser analizada y es por ello que se contacta con uno de los integrantes de la Dirección de Derechos Humanos (Marcelo Vásquez) para pensar juntos como hacer frente a ello. En la entrevista cuenta que el vínculo de la comunidad para con la institución estaba cerrado, que los padres de los niños que concurren al jardín se acercaban a hablar con los maestros de forma muy prepotente, los chicos expresaban demasiada agresividad, todos los días había explosiones como si fuera un campo minado, en una sala había varios casos en donde la agresividad se manifestaba entre chicos, los chicos con la maestra, los chicos y sus padres. Muchos casos de pobreza, falta de recurso, papás que cirujean y niños que quedan mucho tiempo solos, entre otras cosas⁶⁷.

Para poder garantizar la seguridad ciudadana y la prevención social del delito para este modelo no se puede ejecutar desde la centralidad. Debemos elevar el nivel de participación, no solo de la sociedad civil, sino también del Estado. Claro está, que la seguridad de las personas surge no sólo de situaciones ligadas a la violencia o la delincuencia, sino a problemas estructurales y a la falta de oportunidades.

Entonces, cómo vamos a garantizar la seguridad ciudadana, respetando a los derechos humanos si el Estado local no regula, por ejemplo, el ingreso del transporte público al barrio, si el jardín se encuentra cerrado a la comunidad barrial⁶⁸, si ir al playón del barrio, trae como resultado un niño herido por una bala perdida, si la basura que hay al lado de la vía, impide pasar de un barrio a otro, si las calles de tierra, hacen imposible circular de manera tranquila, si el ABL no está regulado, si además de ello, como expresan quienes habitan en el barrio, lo que circula también es droga, es delito, es violencia, es robo. Esta realidad que se describe, no solo es parte de la entrevista realizada a la directora del jardín, cuando cuenta como encontró al mismo a la hora de asumir, y la percepción que había del barrio en ese momento, sino lo que vivencia día a día, lo que se lee, y lo que se escucha. En palabras de Pérez, no encontramos ante un tejido social débil.

⁶⁷ Esta descripción surge de lo expresado por María José Pombo, quienes trabajaba como directora del jardín, durante las entrevistas realizadas para este trabajo, cuyas transcripciones forman parte de los Anexos.

⁶⁸ Ídem.

Por ello, “la mejor manera de cambiar la cultura es concentrarse en los resultados”,⁶⁹ la seguridad ciudadana pone el acento en un modelo integral, como se dijo hasta ahora es una política transversal por lo que la seguridad ciudadana se vincula también con la “ordenación del territorio”. El barrio Santa Lucía y cualquier barrio de la ciudad es un espacio de convivencia, de relación, y cuanto más seguro sean estos barrios, implicarán más calidad de vida. Cuando se hace referencia en este apartado al mantenimiento del espacio público, en cuanto territorio, a mejorar la calidad del hábitat y que esto contribuye a tener barrios seguros, si bien, puede formar parte del deber ser, este abordaje desde lo social, será efectivo siempre y cuando podamos vincular y ejecutar acciones de manera integral

Pensar en la integralidad, centrada en los derechos vulnerados, orienta a construir desde abajo hacia arriba, donde el territorio también es protagonista. Es necesario considerar la articulación entre distintas áreas sectoriales y niveles de gobierno. Toda protección social del ciudadano requiere un abordaje integral o más bien abordar de manera integral un problema aun considerando la heterogeneidad del territorio. Por ello, la importancia de pensar la comunicación entre actores para así, trabajar la interdisciplinariedad.

Tal como sostiene Pérez Díaz, “Sucede que el tejido social incivil empobrece la esfera pública. El ruido creado por los gritos, los gestos y las acciones violentas que acompañan a los hábitos inciviles hacen difícil o imposible el debate público, inhiben a los pacíficos de participar en el debate, ensordecen al público y le inhiben de articular claramente sus ideas, le impiden concentrar su atención en sus focos de interés, le obligan a gastar toda su energía en defenderse del ruido del entorno, le habitúan a escuchar pasivamente, le desmoralizan y le empujan hacia la apatía o la no participación en el debate”⁷⁰.

En el caso del barrio Santa Lucía el espacio público, en cuanto territorialidad, para la realización del Proyecto “Otras Miradas” fue una arista muy importante. La etapa final del mismo se realizó en el playón del barrio para contraponer de alguna manera la percepción que los vecinos tenían del mismo. En el barrio, en el año 2014, las expresiones de los

⁶⁹ DICHTER Steven, GAGNON Chris y ASHOK Alexander, “*El Liderazgo en los Procesos de Cambio Organizativo*”, en Harvard Deusto Business Review, N° 58, 1993, Pag. 89.

⁷⁰ PEREZ DIAZ Víctor, “Sociedad civil, esfera pública y esfera privada. Tejido social y asociaciones en España en el quicio entre dos milenios”, Ed. Comité de Redacción / Editorial Board, 2000. Pág. 5-6-7-8

habitantes era que reinaba el miedo, la inseguridad, que era tierra de nadie, o más bien era de tierra de narcos. Barrio peligroso, barrio aislado, barrio olvidado, estas eran algunas de las palabras que expresaban los habitantes del barrio y los medios de comunicación. Con la presencia de Gendarmería circulando por las calles, pareció que el barrio, poco a poco se “tranquilizaba”⁷¹. De hecho en las entrevistas que se anexan así se expresa.

El proyecto “Otras Miradas” fue pensado como herramienta que aportara a la desestigmatización, y a la generación de relaciones solidarias, desde un paradigma diferente al punitivo. Considerando que el desarrollo cotidiano de la vida ciudadana acontece en el ámbito local, y más específicamente en el barrio y en concordancia con lo que se viene sosteniendo, la transversalidad de la cuestión de la seguridad, se requiere de soluciones efectivas respetando siempre el binomio inseparable seguridad ciudadana / derechos humanos.

2. La Política de seguridad ciudadana: responsabilidades para la protección efectiva de los derechos de las personas

La cuestión de la seguridad afecta a la sociedad en su conjunto pero por lo general a la inseguridad la sufren en forma particularmente grave los sectores de menores recursos. Por ello resulta fundamental poder trabajar con políticas de seguridad inclusivas que protejan a los diferentes actores y que protejan los derechos no solo de un determinado sector social.

⁷¹ Santa Lucia, es un territorio fragmentado con muchas tensiones pero a su vez todos atravesados por una misma situación de marginalidad y exclusión. (Según datos aportados por Marcelo Vázquez, integrante de la Dirección de Derechos Humanos). Entre esas tensiones, el narcotráfico juega su papel. Este fenómeno social se ha agudizado fuertemente en los últimos años en la ciudad de Rosario y ha calado hondo en los barrios más humildes. La guerra entre bandas y el rol predominante del negocio de la droga se materializan en los altos índices de homicidios y de violencia, complejizando aún más al territorio. De acuerdo a datos periodísticos, con la llegada de Gendarmería a la ciudad en abril de 2014, los índices de asesinatos se redujeron en un 7% en relación al año 2013. Sin embargo, con el retiro de las Fuerzas Federales de Seguridad el pasado mes de Diciembre, las cifras volvieron a incrementarse. Tan solo en los primeros 15 días de comenzado el año 2015, se produjeron 15 asesinatos, 5 vinculados al narcotráfico, 7 durante robos, y 3 por peleas barriales. (“Violencia en Rosario: un muerto cada 22 horas” Rosario net [en línea]. 15 enero 2015 [fecha de consulta: 10 de agosto 2016]. Disponible en: <http://www.rosarionet.com.ar/rnetw/nota155496>

Es necesario impulsar cambios profundos en todos los actores para comprender que el territorio no está predeterminado y que la adecuada interacción de actores territoriales y el uso de métodos y herramientas adecuadas de intervención en la realidad, conjuntamente con las potencialidades del territorio pueden hacer la diferencia. Esto es, pensar estratégicamente.

La integración social y el desarrollo son dimensiones esenciales e inseparables desde un enfoque de trabajo social por lo que resulta fundamental, la necesidad de aunar esfuerzos con las instituciones barriales en cualquier proyecto a forma de institucionalizar los convenios de colaboración y participación. De esta manera, resultaría significativo establecer reuniones y mesas de debate continuas en las que participen integrantes de cada una de las organizaciones del territorio, combinar múltiples perspectivas para superar los enfoques que se generen.

Como instrumento de trabajo efectivo, de fortalecimiento y aprendizaje mutuo, es indispensable trabajar mediante una cooperación horizontal que permita la incorporación de una amplia gama de nuevos actores de la sociedad civil. La colaboración activa de los actores que intervengan puede resultar indispensable para el éxito del proyecto, crear alianzas territoriales, aunque sea tarea ardua, es una manera de promover la participación ciudadana y el involucramiento de todos sin perder de eje que la ciudadanía participa, si claro que lo hace, pero no deje de ser la beneficiaria.

En lo que respecta al trabajo en red en el barrio, fue escasa la colaboración de los actores territoriales, fue un trabajo arduo y hasta insuficiente, si bien se invito a todas las instituciones barriales a colaborar con el mismo, no todas lo hicieron, y cuando esto ocurre la cooperación horizontal de la que se habla se torna algo complejo de lograr, pero no imposible.

Tal como se dijo anteriormente autores como Nogueira y Repetto sostienen que la coordinación de políticas es permanentemente planteada como necesidad, como consecuencia de asignación de competencias específicas a diferentes ámbitos de gobierno y como resultado de la intervención en los procesos de políticas públicas de diferentes actores. La coordinación es un elemento fructífero cuando deben abordarse cuestiones complejas que requieren aportes diversos.

Por otro lado considerar que las intervenciones y actividades que la Dirección de Derechos Humanos, implemente en este barrio como en cualquier otro, deberían ser constantes y no tan aisladas para poder reforzar los vínculos con los beneficiarios en miras de cumplir con los objetivos perseguidos con el fin de generar un mayor impacto a largo plazo. Se requieren políticas, programas y proyectos que atiendan estas cuestiones y esto exige elaborar un proyecto con todas las características metodológicas que requiera y generar respuestas multisectoriales y coordinadas entre las instituciones barriales y del Estado.

Algo que está muy claro es que la seguridad es primordial responsabilidad del Estado, él es quien la garantiza y promueve, ahora bien, las amenazas que la sociedad va sufriendo se complejizan y se desplaza no solo el cambio de paradigma de la seguridad sino un desplazamiento de responsabilidades, desplegar esfuerzos en conjunto con una red de actores públicos, privados, la sociedad civil, etc.”.⁷² La seguridad humana y la seguridad ciudadana complementan a la seguridad estatal. La política pública de seguridad ciudadana es un desafío constante. Primero deberíamos ubicar a la cuestión de la seguridad como un tema realmente prioritario en la agenda de gobierno. La planificación, el desarrollo y el control de una política de seguridad es una preocupación conjunta, “que tienda a crear o fortalecer capacidades propias, conjugando una visión estratégica, flexibilidad, primacía de la autoridad civil y derechos humanos, así como la participación de la sociedad civil”.⁷³

Siguiendo a Fabián Repetto “en América Latina se optó por pensar y generar institucionalidad propia para cada problemática que se consideraba transversal: género, juventud etc., pero esto no resulta funcional porque los ministerios sectoriales, tienden a

⁷²Según BORJA, Jordi y CASTELLS, Manuel, “La dificultad para los gobiernos locales es, sin embargo, por un lado, su dependencia administrativa y su escasa capacidad de recursos económicos; por otro lado, el riesgo de derivar hacia el localismo político y el tribalismo cultural si la defensa de la identidad se convierte en fundamentalismo. La reconstrucción de un estado flexible y dinámico, articulado entre sus diferentes niveles, parece la única posibilidad histórica de superar las tendencias disolventes de la sociedad de la información inscrita en la dicotomía entre los flujos de poder y el particularismo de la experiencia, al introducir una nueva perspectiva en la gestión de las ciudades”. En “*Global y Local. La Gestión de las Ciudades en la Era de la Información*”, Editorial Taurus, Madrid, 1999, página 31.

⁷³ BERNALES ALVARADO, Manuel, “*Principios, Premisas y Enfoques Sobre Seguridad y Defensa en América Latina al Inicio del Siglo XXI*”, marzo 2002.

dejar de involucrarse al considerar que la responsabilidad recae ahora sobre la institucionalidad específicamente creada para cada tema transversal en cuestión”.⁷⁴

La participación ciudadana es uno de los elementos fundamentales en la construcción de políticas públicas de seguridad ciudadana. El proceso de cambio y de construcción de una política de seguridad implica que la sociedad y sus organizaciones no son espectadores, ni receptores pasivos; muy por el contrario, son verdaderos y legítimos protagonistas del proceso de diagnóstico, construcción de respuestas y de evaluación en todo lo atinente a políticas en materia de seguridad. En este sentido también el enfoque de la gobernanza⁷⁵ adquiere un rol importante, a la hora de analizar la participación de la ciudadanía como parte enriquecedora de la democracia, que permite a los diferentes actores de la sociedad involucrarse como parte activa de los procesos.

La participación de los padres en el desarrollo del proyecto “Otras Miradas”, principalmente en los itinerarios de lectura tenía un gran simbolismo, ¿por qué? por un lado, la mayoría de los conflictos barriales se daban entre jóvenes y estos jóvenes eran los padres de los niños que concurrían al jardín. Por otro lado, de cada encuentro surgían nuevas problemáticas por lo tanto nuevos temas a tratar y lo hacían mediante la lectura y el compartir y el construir relaciones solidarias. Por último, al jardín concurren niños de los tres barrios (El Eucaliptal, Las Palmeras, Santa Lucia) por lo que en cada taller en los que se invitaba a participar a los padres, permitía compartir un espacio común pese a las grandes diferencias que existían en cuanto territorio, disputas de poder, etc.

La participación ciudadana es esencial para el gobierno abierto y el desarrollo eficaz, ya que fortalece la calidad de la formulación de políticas y de proyectos y la prestación de servicios con una mayor responsabilidad social pero también se necesita un gobierno comprometido y con capacidad de respuesta. A menudo se debate menos sobre cómo diseñar y aplicar procesos participativos que dan lugar a los beneficios esperados. Los

⁷⁴ REPETTO, Fabián, citado en el libro “*Solos No Se Puede. Política Social, Actores y Estrategia de Gestión*”, BERETTA, Diego y GALANO, Natalia. (Comps.). Laborde editor, Rosario, Argentina, 2014.

⁷⁵ Este trabajo utiliza el concepto de Gobernanza, ligada a la idea de democracia, es decir resaltando las potencialidades de la acción coordinada de actores y recursos estatales y no estatales, para lograr un mejor funcionamiento y un buen resultado tras la implementación de políticas públicas. Partiendo de la idea de que en la sociedad existen recursos sólidos, para implementar y diseñar políticas públicas.

presupuestos participativos y las nuevas innovaciones en tecnología de la información y las comunicaciones (TIC) están permitiendo lograr transparencia, aumentar la rendición de cuentas, estas formas de participación, parecieran eficaces, pero claramente todas ellas llevan un tiempo de ejecución, un seguimiento, y se evalúan⁷⁶.

El enfoque de la gobernanza que se describe en el capítulo 1, punto n° 2, justamente trabaja con la dimensión de la proximidad, se basa en la interacción de actores, en la participación ciudadana como una acción colectiva que se despliega y origina simultáneamente en el plano social y estatal. Es decir, no se trata de una acción exclusiva de una organización social; tampoco es una acción dada al margen o fuera de los contornos estatales o de la esfera social que la origina. La participación ciudadana es un tipo de acción colectiva mediante la cual la ciudadanía toma parte en la construcción, evaluación, gestión y desarrollo de los asuntos públicos, independientemente de las modalidades (institucional–autónoma) por las que esta misma discurre.

Existen múltiples definiciones planteadas sobre participación ciudadana: en primer lugar, podríamos ubicar aquellas que se centran en resaltar el espacio o dimensiones en el que acontecen dichas prácticas ciudadanas que perfilan su realización.⁷⁷ La delimitación del espacio donde acontecen los procesos de participación ciudadana sin duda ha sido una de las preocupaciones constantes en la literatura. De acuerdo con lo anterior, diversos autores se han preocupado por destacar que la participación ciudadana, Mario Espinosa resalta en primer lugar:

- 1) Las experiencias de intervención directa de los individuos en actividades públicas para hacer valer sus intereses sociales.

⁷⁶ OSZLAK Oscar, “Gobierno abierto: hacia un nuevo paradigma de gestión pública”. Red de Gobierno Electrónico de América Latina y el Caribe – Red GEALC. Septiembre de 2013 Colección de documentos de trabajo sobre e-Gobierno 5. Pág. 19.

⁷⁷ ESPINOSA, Mario, “La Participación Ciudadana Como Una Relación Socio–Estatil Acotada por la Concepción de Democracia y Ciudadanía”, en Dossier “Ciudadanía y Representación” publicado en la revista Andamios vol. 5 N°. 10 México, abril de 2009.

Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-00632009000100004

2) Los procesos mediante los cuales los habitantes de las ciudades intervienen en las actividades públicas con el objetivo de representar sus intereses particulares (no individuales).

3) El conjunto de actividades e iniciativas que los civiles despliegan afectando al espacio público por dentro y por fuera de los partidos.

4) El despliegue de acciones mediante las cuales los ciudadanos intervienen y se involucran en los procesos de cuantificación, cualificación, evaluación y planificación de las políticas públicas.

5) El proceso dialógico/cooperacional relacionado con la gestión, la elaboración y evaluación de programas de actuación pública, así como con la planeación y autogestión ciudadana de distintos servicios públicos.

Se observa en estos cinco puntos, por un lado, la relación existente entre la sociedad y el Estado y por el otro cómo este mecanismo o práctica de participación ciudadana va dando lugar a prácticas de construcción de lo público.

1) La construcción de mecanismos de interacción y de espacios de interlocución, impulsados desde la esfera social para el incremento de la receptividad y la atención de las demandas sociales por parte de las principales instituciones políticas.

2) El diseño y elaboración de modelos de participación que permitan la hechura de políticas públicas inclusivas y corresponsales, es decir, de acciones político–gubernamentales en las que se involucre activamente a los ciudadanos tanto en el ordenamiento de los intereses sociales, como en la formulación de las ofertas de atención pública.

En el caso específico analizado no todo funcionó igual a la teoría. En algunos aspectos funcionó, como fueron las experiencias de intervención directa de los individuos en las actividades del Proyecto “Otras Miradas” que se dio particularmente a la hora de compartir lecturas, estas últimas tenían por objeto representar sus intereses particulares mediante circulación de la palabra y de las imágenes. Cada texto que se expuso en el taller de lectura tenía un contenido específico, resaltaban los valores, los códigos, la solidaridad, etc., hasta sus títulos hablaban por si solos, también lo hicieron afectando al espacio público ya que el

último taller de lectura se realizó en el playón del barrio. Algunos de los títulos trabajados en los diversos itinerarios fueron los siguientes:

- “Las que llevan” de Cecilia Alfonso Esteves. Lectura que aporta a las relaciones solidarias y no violentas.
- “Los de arriba y los de abajo”, de Paloma Valdivia. Lectura basada en la cosecha del algodón, los lugares de procedencia (Chaco, Santiago del Estero), la crianza de los hijos, las diferencias entre el medio rural y el urbano, la relación con la escuela, la violencia en las instituciones y en el barrio, situaciones de exclusión, la mirada de los otros hacia el barrio.
- “Los sueños del sapo”, de Javier Villafaña. Reflexión sobre los sueños de Belgrano. Los sueños personales y de las familias; sueños colectivos.
- “Vaca blanca cuero negro”, de Pablo Bernasconi. Lectura que refiere a una búsqueda, al descubrimiento de uno mismo, y anima a asomarse a la aventura de ser distintos.
- “La otra orilla”, de Marta Carrasco. Este cuento trata sobre las diferencias, entre quienes viven de un lado del río y del otro, y aborda temas como ser la familia, la diversidad cultural, los valores, territorio, enseñanzas y aprendizajes.
- “La calle es libre”, de Mónica Kurusa Doppert. Este cuento se basa en una historia verdadera de los niños de un barrio, que querían un parque de juegos, que si bien no lo tienen siguen soñando y luchando por conseguirlo.
- Entre otros.

Estos cuentos se han centrado en afrontar problemáticas vinculadas al contexto intervenido, como ser/es la estigmatización, la desigualdad social y la exclusión, aportando una mirada diferente de lo que los niños/as, madres y padres perciben día a día en el barrio.

En otros aspectos no funcionó, principalmente en lo relacionado con la interacción con otras instituciones barriales o a la hora de plasmar las demandas de los vecinos. Si bien en el barrio se vienen realizando mesas barriales, en la cual sí participan diferentes áreas de

municipio el Proyecto “Otras Miradas” durante el año 2014, no tuvo relación con ellas ni fue presentado o propuesto como un plan integrador y de responsabilidades compartidas.

Incluir a los ciudadanos en el diseño, desarrollo y vigilancia del quehacer público nos conduce, entonces, a la creación deliberada de márgenes de acción que garanticen una mayor gobernabilidad y legitimidad democrática o dicho desde una perspectiva neutral, es una moderna estrategia política mediante la que se conforman nuevas formas de gobernar orientadas a la apertura y establecimiento de una serie de espacios institucionales para la expresión y despliegue de los intereses ciudadanos.

La necesidad es la de reforzar la seguridad ciudadana y lograr una comprensión de la misma de forma más integradora, basada en el respeto de los derechos humanos, la prevención social del delito y respuestas efectivas. La UNESCO postula la idea de reforzar la capacidad movilizadora de los ciudadanos, las instituciones y los gobiernos locales.⁷⁸ Es casi impensable una sociedad con niveles óptimos de seguridad y de garantía del respeto de los derechos humanos sin tener presente la corresponsabilidad de los ciudadanos, es por ello que gracias a los mecanismos de participación ciudadana, permiten que estos no se presenten como meros espectadores sino más bien ya involucrados en el proceso de toma de decisión, fortaleciendo también al gobierno local.

Como expresa Ana Rosa Sismondi, “la responsabilidad que se atribuya a los entes locales en materia de prestación de la seguridad ciudadana tendría que verse acompañada por algunos elementos decisivos-como mayores competencias y mayores presupuestos- para que no sea una simple expresión de deseos”.⁷⁹ Por ello, investigar, definir, diseñar, planificar, ejecutar y evaluar como se dijo anteriormente responde a lineamientos propios de la planificación, que más allá de ser momentos metodológicos y cuestiones recurrentes, permiten dar respuestas importantes para colaborar con una política transversal como es la de la seguridad ciudadana y que está hoy en día tan en boga.

⁷⁸ Foro Virtual Security Pax Fórum, UNESCO, en el marco del Peace and Human Security Program, septiembre de 2000.

⁷⁹SISMONDI, Ana Rosa, “Aproximación a una Concepción Integral de la Seguridad Ciudadana del Siglo XXI”, Unión Iberoamericana de Municipalitas. Granada, España, 2014.

No obstante, el modelo de seguridad del Proyecto “Otras Miradas” en el barrio, si bien estuvo dotado de buenas intenciones fue, acotado e inconcluso.

3. ¿Se puede garantizar la efectividad de un proyecto? Análisis del proyecto “Otras Miradas”

3.1. La importancia de sistematizar la información y coordinar políticas

En primer lugar, el proyecto “Otras Miradas” no presentó las características metodológicas que todo proyecto debiera tener es decir, existieron falencias muy marcadas en su forma de presentación. Este no es un dato menor: tanto las políticas públicas como los proyectos, deberían enmarcarse dentro del círculo articulado (ciclo de políticas públicas), presentado en el capítulo 1, cumpliendo al menos algunas de todas las etapas que se nombran. Merece especial importancia esta etapa de planificación a la hora de poder determinar cómo generar políticas acordes a las demandas sociales, acordes a la seguridad ciudadana, como un derecho fundamental del ser humano, que pueden disponer de un marco institucional efectivo. La administración pública, el gobierno local, deben ser gestores y prestadores de la seguridad ciudadana.

En segundo lugar, a pesar de que una de sus características del proyecto fue la flexibilidad con la que contaba y fue necesaria por las condiciones del contexto, del territorio y de los actores que intervinieron, la falta de sistematización por momentos entorpece la ejecución del mismo, al no tener lineamientos concretos. Por lo tanto respetando la lógica de trabajo de cada actor territorial, sus agendas y compromisos, sería primordial entonces, precisar cuáles son los objetivos, resultados esperados, estrategias, tiempo de ejecución, recursos humanos, materiales necesarios, etc. y para lograrlo resulta oportuno delimitar sus diferentes etapas:

Identificación del problema: mediante un diagnóstico exhaustivo de la situación, determinando posibles soluciones e identificando posibles estrategias de intervención. Preguntarse: ¿Qué ocurre? ¿Por qué? ¿Para qué? ¿Cuándo? ¿Qué se puede hacer? ¿Qué

vamos a hacer? Sumado a esto, realizar un análisis de participación, de problema, de objetivos y alternativas.

Diseño: es la fase en que se pretende poner en funcionamiento la alternativa anteriormente seleccionada. ¿Qué se pretende lograr, cómo y con qué medios? Mediante una matriz de planificación, programando actividades, recursos y considerando los factores que le dan viabilidad al proyecto, para luego plasmar todo en un documento.

Ejecución: refiere a las actividades y tareas que delimitamos en el paso anterior, implementando la fase de seguimiento de manera simultánea. Para ello se deben elaborar informes de seguimiento, y tener disponible un plan de ejecución.

Evaluación: refiere a una apreciación objetiva del proyecto, evaluar si los objetivos fueron logrados, teniendo en consideración su eficacia, impacto y viabilidad.⁸⁰

Todas estas características expuestas anteriormente constituyen el esqueleto que el proyecto “Otras Miradas” debería haber imitado, su hoja de ruta, a fin de poder organizar y clarificar el trabajo de la Dirección de Derechos Humanos y a su vez facilitar su futura aplicación en otras zonas o barrios de la ciudad. Si bien no todas las recetas son trasladables, pueden reorganizarse su abordaje. Es imprescindible para los administradores públicos conocer la manera en que operan sus programas, los resultados que alcanzan y los recursos que insumen para el logro de sus objetivos.⁸¹

En lo que respecta a la etapa de evaluación, es un instrumento que no sólo resulta útil para quienes ponen en práctica al programa o proyecto, es decir al gobierno público local, sino también para la población, para quienes son beneficiarios. Reajustar los objetivos del proyecto y volcar toda la información y actividades en un documento dotará al dispositivo de una planificación más efectiva y al mismo tiempo permitirá desarrollar una evaluación comparada de los objetivos perseguidos y los resultados que se obtengan.

⁸⁰ GÓMEZ GALÁN, Manuel y SAINZ OLLERO, Héctor, “*El Ciclo del Proyecto de Cooperación al Desarrollo*”, CIDEAL, Madrid, 1999. Pág. 120

⁸¹ GOMÁ, R. y Jordana, J. (eds.). (2004). *Descentralización y políticas sociales en América Latina*. Barcelona: Fundación CIDOB y SUBIRATS, J. y BRUGUÉ Torruella, J. (2004). *Políticas sociales metropolitanas*. Bellaterra: Universidad Autónoma de Barcelona, Instituto de Gobierno y Políticas Públicas. Disponible en: http://www.unicef.org/argentina/spanish/cippecc_uni_coordina_politicas.pdf

Víctor Abramovich establece que un verdadero enfoque de derechos debe estar presente desde la fase de problematización de una política y no solo al momento de su implementación. Es decir, transitar desde una concepción de persona con necesidades que deben ser asistidas, a sujetos con derechos, a demandar ciertas prestaciones y servicios. En líneas generales el enfoque de derechos considera que el primer paso para otorgar poder a los sectores excluidos es reconocer que son titulares de derechos que obligan al Estado. Al introducir este concepto se procura cambiar la lógica de los procesos de elaboración de políticas para que el punto de partida no sea la existencia de personas con necesidades que deben ser asistidas, sino sujetos con derecho a demandar determinadas prestaciones y conductas. Las acciones que se emprendan en este campo no son consideradas solamente como el cumplimiento de mandatos morales o políticos, sino como la vía escogida para dar cumplimiento a las obligaciones jurídicas, imperativas y exigibles impuestas por los tratados de derechos humanos. Los derechos demandan obligaciones y las obligaciones requieren mecanismos de exigibilidad y cumplimiento.⁸² El lenguaje de los derechos, no nos dice mucho acerca del contenido de las políticas, pero sí puede decirnos algunas cosas sobre su orientación general y nos brinda un marco de conceptos que debe guiar el proceso para su formulación, su implementación y su evaluación.

Finalmente de la conjunción de todas estas etapas, elementos y de generar acciones articuladas, coherentes y coordinadas, dependerá el éxito o el fracaso de cada una de las políticas, programas o proyectos de seguridad ciudadana.

⁸² ABRAMOVICH, Víctor y PAUTASSI Laura, “*El Enfoque de Derechos y la Institucionalidad de las Políticas Sociales*”, Cap. 7. Disponible en:
<http://www.derechoshumanos.unlp.edu.ar/assets/files/documentos/el-enfoque-de-derechos-y-la-institucionalidad-de-las-politicas-sociales.pdf>

CAPITULO IV

*“La visión sin acción es ficción”.*⁸³

CONSIDERACIONES FINALES

La presente tesina se centró en describir la articulación de políticas en materia de seguridad ciudadana y derechos humanos, analizando un proyecto específico de la Dirección de Derechos Humanos del municipio de Rosario, año 2014, llamado proyecto “Otras Miradas”.

A lo largo del trabajo se describió el rol del Estado, las políticas públicas, la formación de la agenda de gobierno, el enfoque de la gobernanza, como así también la importancia y la necesidad de considerar la integralidad de las políticas públicas, dejando entrever la complejidad en el entramado de diseño e implementación de las mismas y se analizó la cuestión de la seguridad ciudadana y derechos humanos.

Seguidamente se describió el proyecto para así poder analizar cuáles fueron aquellas falencias que se observaron a fin de contribuir a fortalecer los proyectos de seguridad ciudadana y derechos humanos en el ámbito local.

La cuestión de la seguridad ciudadana exige políticas responsables para la protección de los derechos de las personas. Mientras la inseguridad afecta a la sociedad en su conjunto, por lo general la sufren en forma particularmente grave los sectores de menos recursos. Es el caso específico del barrio Santa Lucía. Por ello hay que buscar políticas de seguridad inclusivas que protejan a los diversos actores y no sólo los derechos de un determinado sector social a costa de los derechos de los demás ciudadanos. Para diseñar políticas que operen fortaleciendo la prevención del delito y la violencia, que no produzcan mayor exclusión, es necesario contemplar acciones que se extiendan la ciudadanía como una poderosa herramienta integradora.

Se profundizó dicho trabajo con el objetivo de proponer o bien dicho “llamar la atención” recordando aquellos lineamientos que permiten mejorar la puesta en práctica de proyectos

⁸³ SANSÓ DE LA MADRID, Jorge, Título extraído de su nota publicada en el diario La Capital el 29 de agosto de 2016.

enmarcados en la política de seguridad ciudadana. Proyectos que si bien hoy por hoy son existentes y se hallan cargados de buenas intenciones, no se encuentran bien delimitados, delineados, ni articulados, ni son proyectos que dejen algún producto aunque sean ejecutados en barrios donde la vulnerabilidad y la exclusión son dos caras de una misma moneda. En este sentido es pertinente afirmar que la política de seguridad ciudadana presenta una estrecha relación con los derechos humanos

Ahora bien, si una política pública determina una modalidad de intervención del Estado ante una cuestión que concita el interés o la movilización de la sociedad civil, deberíamos preguntarnos, en primer lugar, si el Estado realmente está presente en el barrio Santa Lucía, en segundo lugar, si tras la descripción del barrio es acertado hablar de una sociedad civil, cuando los comportamientos que se visualizan, en palabras de Pérez Díaz, no representan a las características de una sociedad cívica (apatía por parte de la sociedad y de las instituciones -barriales y municipales- a participar en los asuntos públicos o mas específicamente en el proyecto “Otras Miradas”), escasos de recursos, marginalidad, exclusión social y donde la participación ciudadana (si bien es una herramienta primordial como primer eje para salvaguardar esta estrecha vinculación entre estado y sociedad) genera instancias breves de participación.

El Estado como garante de derechos en sus diferentes niveles adquiere un rol protagónico, pero para que las políticas públicas sean efectivas, se requiere de una lógica integral y coordinada, incorporando diversos actores de la sociedad civil, a fin de otorgar bienestar a la misma, como así también que la interacción entre el Estado y ciudadanos, permitan el desarrollo de actividades proclives al resguardo de los derechos humanos. La seguridad ciudadana, no se puede comprender abarcando solamente asuntos de policía y de coerción del Estado como así tampoco puede reducirse ni agotarse en programas, planes y proyectos.

Los resultados esperados desde el proyecto “Otras Miradas” fue el de contribuir a la seguridad del ciudadano y a la prevención social del delito. Si bien existió articulación en materia de seguridad ciudadana y derechos humanos, fue deficiente en lo que refiere a su vinculación con otros actores territoriales, integralidad con otras políticas públicas, en generar intervenciones más continuas y no tan aisladas y en fomentar un trabajo coordinado con personal de las distintas áreas del municipio. Esto último puede verse reflejado en la

entrevista realizada a Diego Beretta, quien asegura que desde la Secretaría de Cultura, el trabajo con la Dirección de Derechos Humanos ha sido bastante reducido y que de hecho no se conocía al proyecto “Otras Miradas”.

El objetivo de articular el tejido social debe ser entendido como una herramienta necesaria para diseñar políticas de seguridad, eficaces y eficientes en el marco de importantes acciones que ya se llevan adelante por parte el municipio y de otras áreas para de esta manera poder potenciar la calidad de vida de la población, generando acciones cada vez más amplias y participativas.

Como se sostuvo al comienzo de la tesina, autores como Repetto y Martínez Nogueira sostienen que la coordinación de políticas es permanentemente planteada como una necesidad y como resultado de la intervención en procesos de políticas públicas de diferentes actores. La coordinación entre actores es un elemento fructífero cuando deben abordarse cuestiones complejas como es el caso de la seguridad ciudadana y los derechos humanos, que requieren aportes diversos. De todos los actores territoriales nombrados a lo largo de la tesina, tales como: centro de salud, el jardín, la escuela, el CCB, la copa de leche, el vivero, etc., muy poco de ellos decidieron participar y articular acciones. Si bien tradicionalmente, cada institución trabaja con su propia lógica y dinámica, sería interesante en el marco de la gobernanza y el paradigma de la seguridad ciudadana trabajar en conjunto para lograr la integralidad. De esta manera, cada institución, desde su lógica de intervención, pero trabajando en conjunto, contribuye a la seguridad ciudadana y se enmarca en el enfoque de la gobernanza. Es interesante resaltar, como se nombró en el apartado n° 3, que estas instituciones se encuentran geográficamente pegadas unas de las otras, pero ni aun así, pudieron trabajar articuladamente. Otro dato, no menor, es el espacio territorial / jurisdiccional, en ese espacio conviven tres barrios (El Eucaliptal, Las Palmeras y Santa Lucia, ver apartado n° 2.1), cada uno de ellos con sus propias características y luchas de territorio constantes. Por ello, es crucial incluir al territorio en el diseño de políticas.

En palabras de Marcelo Vásquez, “nosotros trabajamos en Santa Lucía, pero si hacemos cinco cuadras existe otro sector del Barrio que se llama Las Palmeras y si cruzas un campito hay otra zona que se llama Los Eucaliptos. Geográficamente uno los ve y parece una unidad sin embargo hay tensiones internas y hay bandas. Visualmente podemos identificar a Santa Lucía con las casas de material. Se entra al Barrio por Santa Lucía y cuando se sale, paralelo a la vía se encuentra Las Palmeras, un sector de pasillo, de viviendas de hacinamiento y bunkers. Y del otro lado, Los Eucaliptos, que combina casas de materiales con algunas más precarias aún”. “Dentro del mismo territorio hay diferencias, hay jerarquías, disputas, enfrentamientos.”⁸⁴

Las políticas de seguridad ciudadana vienen como respuesta a las anteriores políticas de seguridad, centralizadas, rígidas, lo que hace que en estos últimos años los diseños de las propuestas sean más abiertos y flexibles en cada territorio según sus particularidades, según sus distintas necesidades. La violencia y el delito en la sociedad, producen una concatenación de efectos constituyendo en primer lugar un problema de seguridad ciudadana, por lo tanto, un problema de derechos humanos ya que afectan a su pleno ejercicio, directa o indirectamente, afectan a la vida, a la integridad física, a la libertad de la persona, etc. generado un problema social. La inseguridad también tiene un efecto sobre las relaciones entre las personas, su capacidad de relacionarse y trabajar conjuntamente. Influye también en la salud pública, en el medio ambiente, contribuye al deterioro de la confianza ciudadana en los valores democráticos, etc. Tal como lo expresa Pérez Díaz, el desarrollo de hábitos inciviles ejerce una presión social conformista, provocando la inhibición del pensamiento propio y presionando a favor del seguimiento de lo moral o lo políticamente correcto, de la difusión de un sentimiento de miedo a salirse de la fila, al “qué dirán”. Es necesario también llamar la atención acerca del papel creciente de los medios de comunicación en la configuración discursiva del sentimiento de inseguridad.

⁸⁴ Entrevista realizada Marcelo Vásquez en el marco de la pasantía curricular en el año 2015.

Para Waisman⁸⁵, la sociedad civil se refiere a la red de asociaciones representativas de intereses y valores que existen en una sociedad, siempre que sus unidades constituyentes no estén controladas por el Estado. El autor propone una operacionalización del difuso concepto “sociedad civil fuerte” y su argumento se reduce en tres proposiciones: en primer lugar, que la liberación económica agudiza el dualismo tradicional y tiene un efecto contradictorio con la sociedad civil (el da el ejemplo que en la sociedad existen sectores ricos y derivados y que entre ellos hay ganadores y perdedores), en segundo lugar, el argumento central del autor es que en sociedades crecientemente segmentadas se ve un Estado bi-facial que interactúa con los polos emergentes de la sociedad sobre la base de un conjunto de reglas diferentes y por último que la dinámica de la democracia tiende a reforzar el dualismo. El barrio Santa Lucía, es un tipo de escenario donde se visualiza un Estado bifurcado, nos encontramos con un grupo, lo que el autor llamaría polo cívico, que mediante su acción expone sus demandas organizándose, (instituciones barriales, en especial el jardín y parte de los integrantes del barrio) y por otro, nos encontramos con el polo desorganizado, que en el barrio representaría la mayoría, ya que es un territorio caracterizado por la desorganización ambiental, económica, institucional, de salud, de gran vulnerabilidad y pobreza, donde los hechos de enfrentamiento entre bandas provocan violencia. Por ello, cuando se habla de sociedad civil en el barrio Santa Lucía, hay que pensar en si realmente existe, si es una fachada o si es un concepto que nombrado por el simple hecho de tenerlo internalizado.

La seguridad ciudadana debe ser abordada desde diversos ámbitos y en lo posible de forma simultánea y/o coordinada entre actores, ya que es un fenómeno social muy complejo, multicausal y multidimensional, por lo que además se requiere de un seguimiento. Desde una perspectiva de derechos humanos el concepto de seguridad ciudadana es el más adecuado para el tratamiento de los problemas de criminalidad y violencia.

Resulta muy interesante bucear en las formas prácticas que adquiere el trabajo “preventivo”. Por ello sería muy útil, que los análisis que se realicen al menos en un

⁸⁵ WAISMAN, Carlos “Autonomía, autorregulación y democracia: Sociedad civil y Estado bifurcado en América Latina”. *Postdata* [online]. 2006, n.11, pp. 57-74. ISSN 1851-9601. Disponible en: <http://www.fcpolit.unr.edu.ar/administracionpublica2/files/2015/05/U2-Waisman-Postdata11.pdf>

proyecto, sirvan como invitaciones a seguir explorando las múltiples dimensiones de la seguridad, las políticas de prevención y a la construcción de la seguridad como problema público. Gabriela Sosa sostiene, “es necesario impulsar cambios culturales profundos en todos los actores para comprender que el territorio no está predeterminado y que la adecuada interacción de actores territoriales y el uso de herramientas adecuadas de lectura e intervención en la realidad, conjuntamente con las potencialidades del territorio pueden hacer la diferencia⁸⁶”.

Para poder comprender y analizar la cuestión de la seguridad ciudadana en el barrio Santa Lucía debemos considerar algunas cuestiones, por un lado, que el barrio no cumple el mismo rol para cada uno de sus habitantes y grupos que lo habitan. Por otro lado, que las grandes manifestaciones de delincuencia, violencia, etc. (más que provenir de otros barrios y operar aquí) se dan en convivencia con delincuentes y personas violentas que habitan el barrio. Santa Lucía cuenta con todos aquellos elementos que aumentan el nivel de inseguridad; espacios sin iluminación, espacios con basura, calles de tierra, problemas de ingreso del transporte público, pasajes (calles) sin salida, viviendas humildes, zona liberada, cocinas y venta de drogas etc. Por ello, estos cambios culturales y profundos que deben darse como sostiene Gabriela Sosa (Directora de la Dirección de Derechos Humanos) tienen que ver fundamentalmente con las capacidades de pensar estratégicamente en la búsqueda y construcción de situaciones fructíferas (también de esto habla Diego Beretta en la entrevista). Es decir, pensar en incluir el territorio en las políticas sociales, pensar en comprender la lógica de intervención de los actores territoriales, esto es hacer “lectura” del territorio.

La Dirección de Derechos Humanos se encuentra ante el desafío de articular y coordinar no solo con otras áreas del municipio, como ser, la Secretaría de Cultura y Educación, Área de Promoción Social, Área de Parque y Paseos, etc., en pos de reforzar su compromiso con la seguridad ciudadana y la promoción de derechos, sino también con los actores que habitan el territorio. Para que los proyectos, en este caso, los generados por la Dirección de Derechos Humanos tengan más respaldo, podrían los mismos formar parte de una política

⁸⁶ Entrevista realizada Gabriela Sosa en el marco de la pasantía curricular en el año 2015. Ver anexo V

pública, que no queden en acciones concretas, que comienzan y terminan y no puedan ser analizados, ni evaluar los impactos alcanzados. La interconexión entre actores, programas, proyectos y políticas públicas debe ser comprendida como un recurso, como el motor de desarrollo para garantizar el respeto por los derechos humanos, la seguridad ciudadana, y la convivencia pacífica. La lógica de intervención de la Dirección de Derechos Humanos fue la de generar solo intervenciones concretas en diferentes sectores de la ciudad, para poder penetrar con su accionar y hacerse presente en lugares donde se requiere dicha presencia. Sin embargo, estas simples acciones aunque tengan objetivos claros, no generan impactos profundos en la sociedad, son pincelazos que demuestran una intervención del Estado que requieren, de una gran participación ciudadana y de la necesidad de coordinar acciones con diferentes agentes de la sociedad pero que a la hora de evaluar, muchas veces resultan ineficientes o lo que es peor, por el simple hecho de ser una propuesta generada desde el sector público, es considerada erróneamente como una política pública.

Como se expuso en el apartado 3.1 la importancia de sistematizar la información, no es un dato menor, resulta muy común al hablar con personas que gestan trabajos territoriales, que cuando cambia el gobierno anterior y por tanto cambian las personas que estaban trabajando en conjunto con el gobierno de turno, todos aquellos proyectos realizados, quedan “ahí” paralizados, pues no sabe bien ¿qué se hizo?, ¿hasta dónde se llegó?, y ¿que se logró?, por lo que es común comenzar algo “de cero”, lo que requiere, un nuevo diagnóstico y una nueva planificación. No resulta novedosa que la etapa de diagnóstico y la planificación de un proyecto sea una etapa ardua y larga en el ciclo de vida de una política pública o proyecto, lo que tampoco resulte novedoso es la importancia que tiene que podamos evaluar el proyecto aplicado, pero si resulta útil poder comprender que cuando evaluamos no solo estamos bajando línea, o amonestando a quienes lo aplicaron, por lo que se logró, lo que no se logró, por los pocos o muchos resultados obtenidos, etc.

Como expone Ricard Brotat I Jubert⁸⁷ la seguridad ciudadana se compone de dos elementos fundamentales: complejidad y transversalidad. En el Manifiesto y las Resoluciones de los temas abordados por las ciudades europeas sobre Prevención y Seguridad en la conferencia

⁸⁷ BROTAT I JUBERT, Ricard, “*Un Concepto de Seguridad Ciudadana*”, artículo inédito en sitio de Internet de la Diputación de Alicante, Barcelona, 2002, p. 7-10. Disponible en: http://www.dip-alicante.es/FORMACION/es/menu/almacen/BROTAT_seguridad_ciudadana.PDF.

del Nápoles del 2000 se afirmó que, “la inseguridad no puede reducirse únicamente a los problemas de criminalidad. La inseguridad es una problemática compleja, está atada a los problemas de sanidad, de medio ambiente, de urbanismo, de formación; es el resultado de desigualdades crecientes en el acceso a los recursos”⁸⁸. También así lo expreso Ana Sismondi durante la entrevista que concedió para este trabajo, “la seguridad es una, pero engloba muchas cosas”⁸⁹. Es decir que no se puede simplificar el concepto seguridad a una cuestión de protección de los habitantes frente a los delitos de los que pudiesen ser víctimas, sino que engloba todo un sistema de bienestar social. Es precisamente aquí donde aparece lo transversal, ya que para que las personas puedan ejercer sus derechos en su vida en sociedad, es necesario que exista en la comunidad un clima de seguridad ciudadana. Por eso nos quedamos con la definición que se aportó en la declaración final del “Seminario de reflexión científica sobre el Delito y la Seguridad de los habitantes” celebrado en Costa Rica en 1995: “Un concepto verdaderamente amplio y comprensivo de seguridad de los habitantes tiene que comprender no solamente la tranquilidad de no ser víctima de hechos delictivos sino, también, la de vivir en un Estado constitucional de Derecho y la de participar de los beneficios del desarrollo en materia de salud, vivienda, ocio y todos los demás ámbitos del bienestar social. El concepto es el de desarrollo humano sostenible, que tiene la equidad como principio”.

La seguridad ciudadana involucra problemas básicos de la relación entre ciudadanos, entre éstos y las instituciones y entre las instituciones entre sí. Hacerse cargo del reclamo por mayor seguridad de un modo responsable significa otorgarle su real dimensión, resolverlo en un contexto de respeto por los derechos y no limitarlo a una demanda que busca solamente reducir el riesgo de que ciertos delitos ocurran.⁹⁰ Recursos escasos, problemas

⁸⁸MANIFIESTO DE NÁPOLES. Texto completo disponible en:
<http://www.fepsu.es/docs/declaraciones/2002ManifiestodeNapoles.pdf>

⁸⁹ Esta descripción surge de lo expresado por Ana Rosa Sismondi, durante las entrevistas realizadas para este trabajo, cuyas transcripciones forman parte de los Anexos.

⁹⁰ Texto completo del Documento disponible en:
http://www.cels.org.ar/common/documentos/mas_derechos_mas_seguridad_completo.pdf

complejos, multiplicidad de actores y poca coordinación, son considerados desafíos que la Dirección de Derechos Humanos no pudo sortear.

Son múltiples las causas que generan inseguridad, por ello la necesidad de coordinación de políticas, de actores, y siempre desde un punto de vista coherente, como lo expresa Martínez Nogueira. La cuestión de la seguridad es un fenómeno extremadamente complejo. Y los gobiernos deben hacer frente a una demanda que es cada vez mayor. Pensar estrategias de gestión de manera integral y multidimensional, requiere pensar al problema de la seguridad como multicausal. Esto es pensar en la estructura policial, pensar en la controversia de la prisión, (como un mecanismo punitivo y casi de exclusión social), mercados ilegales y delictivos, mercado de trabajo en negro, el mantenimiento del espacio público, el sistema de salud, el sistema de educación, la exacerbación de la sociedad de consumo, analizando las características de cada territorio, lleva a diversas formas de inseguridad.

La estrecha vinculación entre seguridad ciudadana y derechos humanos es fundamental., para comprenderla podemos, por un lado, evaluar a la prevención social del delito y la violencia, pensando en las causas que generan las situaciones de delito y violencia, sin estigmatizar o excluir a ciertos sectores, para así reducir las oportunidades delictivas, con un control sistemático en el espacio público y generando instancias de participación ciudadana ya que estamos cada vez más expuestos y más inseguros y la inseguridad ciudadana, es el reclamo más constante que las personas les hacen a las autoridades nacionales, provinciales y municipales y no solo las personas, en este caso se observó que el jardín del barrio Santa Lucía, institución educativa barrial, es quien le pide al Estado municipal, que lo ayude a sortear una situación casi insostenible. Y por el otro, es necesario redefinir proyectos y políticas públicas de seguridad en el marco del respeto por los derechos humanos. Se debe evaluar cuales son las causas para actuar sobre ellas, definiendo conjuntamente una agenda de seguridad local. No existe una estrategia y política integral de seguridad ciudadana. El problema es complejo y multidimensional, ya que no se ha tratado realmente de involucrar, integralmente, a todos los sectores, instituciones y organismos que tienen la responsabilidad de afrontar esta problemática. Las respuestas unilaterales no abordan de manera sistemática y eficiente el problema de la violencia y la seguridad ciudadana. Debemos evitar caer en aquellas políticas y proyectos aislados, no continuos,

lentos de buena voluntad, que no son suficientes, como fue el caso del Proyecto “Otras Miradas” y fomentar planes y proyectos en los que tanto el Estado en todos sus niveles como la ciudadanía se comprometan a proteger la vida, su propia vida. Debemos contar con compromiso político, ciudadano, fondos públicos, aplicación de la ley, fortalecer el estado social de derecho, velar por las condiciones de seguridad, higiene, educación, por una conducta policial transparente, mejorar la imagen del barrio, fortalecer las conductas de convivencia pacífica (diálogo, respeto, incluyendo a los medios de comunicación), fomentar la participación social. Los retos que se mencionan a lo largo de esta tesina, cobrarán importancia en cuanto se enfrenten. La visibilidad de la problemática de la seguridad no es tarea fácil y tiene su costo alto. Nada de lo que se plantea a lo largo de este trabajo es automático, muy por el contrario, las políticas de seguridad ciudadana deben ser aplicadas, sancionadas y definidas en el marco del respeto y garantía de los derechos humanos. ¿Cuántos más barrios Santa Lucía? ¿Cuántos muros más?

BIBLIOGRAFÍA

Libros y Artículos

- ABRAMOVICH, Víctor y PAUTASSI Laura, “*El Enfoque de Derechos y la Institucionalidad de las Políticas Sociales*”, Cap. 7. Disponible en: <http://www.derechoshumanos.unlp.edu.ar/assets/files/documentos/el-enfoque-de-derechos-y-la-institucionalidad-de-las-politicas-sociales.pdf>
- AGUILAR VILLANUEVA, Luis, “*De la Gobernabilidad a la Gobernanza: La Eficacia Directiva de los Gobiernos Contemporáneos*”, Manuscrito inédito, s.d.
- AGUILAR VILLANUEVA, Luis, “*Estudio Introductorio*”, en AGUILAR VILLANUEVA Luis, “*Problemas Públicos y Agenda de Gobierno*”, Porrúa Grupo Editor, México DF, 1993.
- AGUILARVILLANUEVA, Luis, “*Marco Para el Análisis de las Políticas Públicas*”, en MARIÑEZ, Freddy y GARZA, Vidal, “*Política Pública y Democracia en América Latina: del Análisis a la Implementación*”, Ed. Porrúa, México, DF, 2009.
- BERNALES ALVARADO, Manuel, “*Principios, Premisas y Enfoques Sobre Seguridad y Defensa en América Latina al Inicio del Siglo XXI*”, marzo 2002.
- BLANCO, Ismael; GOMÁ, Ricard, “*La Crisis del Modelo de Gobierno Tradicional. Reflexiones en Torno a la Governance Participativa y de Proximidad*”, en revista “*Gestión y Política Pública*” del Centro de Investigación y Docencia Económicas, vol. XII, núm. 1, primer semestre, México, 2003. Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/133/13312101.pdf>
- BORJA, Jordi y CASTELLS, Manuel, “*Global y Local. La Gestión de las Ciudades en la Era de la Información*”, Editorial Taurus, Madrid, 1999.
- BROTAT I JUBERT, Ricard, “*Un Concepto de Seguridad Ciudadana*”, artículo inédito en sitio de Internet de la Diputación de Alicante, Barcelona, 2002, p. 7-10. Disponible en: http://www.dip-alicante.es/FORMACION/es/menu/almacen/BROTAT_seguridad_ciudadana.PDF.
- CAPLAN, Sergio y GÓMEZ Lisandro, “*La Importancia de Comparar las Políticas de Seguridad Pública*” en Cuadernos de Seguridad, N°14, Instituto Nacional de Estudios Estratégicos de la Seguridad – Ministerio de Seguridad de la Nación, septiembre de 2011. Disponible en: <http://www.fcpolit.unr.edu.ar/administracionpublica2/files/2015/05/U3-Caplan-Importancia-de-comparar-las-pol%C3%ADticas.pdf>
- CROZIER, Michel, “*État Modeste, État Moderne*”, Ed. Fayard, Paris, 1987.
- DÍAZ, Cristina: “*El Ciclo de las Políticas Públicas Locales: Notas Para su Abordaje y Reconstrucción*”, Instituto de Desarrollo Regional, Rosario, 1998.
- DICHTER Steven, GAGNON Chris y ASHOK Alexander, “*El Liderazgo en los Procesos de Cambio Organizativo*”, en Harvard Deusto Business Review, N° 58, 1993.
- EISSA, Sergio; GORGAL, Leandro & TEDESCHI, Karina, “*Hacia una Perspectiva Integral. Consensos y Disensos*”, Ed. Prometeo, Buenos Aires, 2006.

- ELDER, Charles Y COBB, Robert, “*Formación de la Agenda. El Caso de la Política de los Ancianos*”, en AGUILAR VILLANUEVA, Luis. “*Problemas Públicos y Agenda de Gobierno*”. Porrúa Grupo Editorial. México, 1993.
- ESPINOSA, Mario, “*La Participación Ciudadana Como Una Relación Socio-Estatal Acotada por la Concepción de Democracia y Ciudadanía*”, en Dossier “*Ciudadanía y Representación*” publicado en la revista Andamios vol. 5 N° 10 México, abril de 2009. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-00632009000100004
- FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ José Julio, SANSÓ Daniel, PASCUAL Rubert, “*Seguridad y defensa hoy*”. Construyendo el futuro. Plaza y Valdez 2008.
- GOMÁ, R. y Jordana, J. (eds.). (2004). *Descentralización y políticas sociales en América Latina*. Barcelona: Fundación CIDOB y SUBIRATS, J. Disponible en: http://www.unicef.org/argentina/spanish/cippec_uni_coordina_politicas.pdf
- GÓMEZ GALÁN, Manuel y SAINZ OLLERO, Héctor. “*El Ciclo del Proyecto de Cooperación Para el Desarrollo*”, Ed. CIDEAL, Madrid, 1999.
- LAREDO, Fernando; docente del Programa “*Formación en Administración Municipal*”. Curso de Supervisión. Modulo Municipio y Sociedad. Material Producido por la Asociación de Amigos de la Escuela Superior de Administración Municipal. Pág. 4 y 5.
- MARTÍNEZ NOGUEIRA, Roberto, “*La Coordinación y la Coherencia de las Políticas Públicas: Aspectos Conceptuales y Experiencias*”, en “*Los Desafíos de la Coordinación y la Integralidad de las Políticas y Gestión Pública en América Latina*”, Publicación del Proyecto de Modernización del Estado de la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación, Buenos Aires, 2010. Disponible en: http://www.academia.edu/6186335/LOS_DESAF%3%8DOS_DE_LA_COORDINACI%3%93N_Y_LA_INTEGRALIDAD_DE_LAS_POL%3%8DTICAS_Y_GESTI%3%93N_P%3%9ABLICA_EN_AM%3%89RICA_LATINA
- OSZLAK, Oscar y O’DONNELL, Guillermo. “*Estado y Políticas Estatales en América Latina: Hacia una Estrategia de Investigación*”, Ed. CEDES, Buenos Aires, 1976.
- OSZLAK, Oscar, “*Gobierno abierto: hacia un nuevo paradigma de gestión pública*”. Red de Gobierno Electrónico de América Latina y el Caribe – Red GEALC. Colección de documentos de trabajo sobre e-Gobierno 5. Septiembre de 2013
- PEÑALOZA, Pedro José, “*Paradigmas y Modelos de Prevención Social del Delito. Entre el Estado de Policía y el Estado Social y Democrático de Derecho*”, Ponencia Ante el IV Congreso Internacional de Política Criminal y Prevención del Delito, México, 10 y 11 de septiembre de 2009.
- PEREZ DIAZ Víctor, “*Sociedad civil, esfera pública y esfera privada. Tejido social y asociaciones en España en el quicio entre dos milenios*”, Ed. Comité de Redacción / Editorial Board, 2000.

- REPETTO, Fabián, “*Coordinación de Políticas Sociales: Abordaje Conceptual y Revisión de Experiencias Latinoamericanas*”, en “*Los Desafíos de la Coordinación y la Integralidad de las Políticas y Gestión Pública en América Latina*”, Publicación del Proyecto de Modernización del Estado de la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación, Buenos Aires, 2010. Disponible en: http://www.academia.edu/6186335/LOS_DESAF%C3%8DOS_DE_LA_COORDINACI%C3%93N_Y_LA_INTEGRALIDAD_DE_LAS_POL%C3%8DTICAS_Y_GESTI%C3%93N_P%C3%9ABLICA_EN_AM%C3%89RICA_LATINA
- REPETTO, Fabián, citado en el libro “*Solos No Se Puede. Política Social, Actores y Estrategia de Gestión*”, BERETTA, Diego y GALANO, Natalia (Comps.). Laborde editor, 2014.
- REPETTO, Fabián; FILGUEIRA, Fernando y PAPADOPULOS, Jorge, “‘*La Política*’ de la *Política Social Latinoamericana. Análisis de Algunos Retos Fundamentales y Esbozo de sus Escenarios Sobresalientes*”, Documento del foro: “*La Política de la Política Social*” organizado por el Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES) del Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, 2006.
- SISMONDI, Ana Rosa, “*Aproximación a una Concepción Integral de la Seguridad Ciudadana del Siglo XXI*”, Unión Iberoamericana de Municipalitas. Granada, España, 2014.
- SOSA VELÁSQUEZ, Mario, “¿*Cómo Entender el Territorio?*”, Colección Documentos para el Debate y la Formación, No. 4, Editorial Cara Parens (Universidad Rafael Landívar), Guatemala, 2012.
- SUBIRATS, Joan. “*Análisis de Políticas Públicas y Eficacia de la Administración*”, Ed. INAP, Madrid, 1989.
- SUBIRATS, J. y BRUGUÉ Torruella, J. (2004). *Políticas sociales metropolitanas*. Bellaterra: Universidad Autónoma de Barcelona, Instituto de Gobierno y Políticas Públicas. Disponible en: http://www.unicef.org/argentina/spanish/cippec_uni_coordina_politicas.pdf
- TAMAYO SAÉZ, Manuel: “*El Análisis de las Políticas Públicas*”, en BAÑÓN R. y CARRILO E. (comp): “*La Nueva Administración Pública*”, Editorial Alianza, Madrid, 1997.
- WAGMAN, Daniel, “*Los Cuatro Planos de la Seguridad*”, en *Gobernanza y Seguridad Sostenible* N°17, publicación del Institute des Amériques, 9 de junio 2004.
- WAISMAN, Carlos “*Autonomía, autorregulación y democracia: Sociedad civil y Estado bifurcado en América Latina*”. *Postdata* [online]. 2006, n.11, pp. 57-74. ISSN 1851-9601. Disponible en: <http://www.fcpolit.unr.edu.ar/administracionpublica2/files/2015/05/U2-Waisman-Postdata11>

Documentos

- CIDH, “*Informe Sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*”, Washington D.C., 2009. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/SEGURIDAD%20CIUDADANA%202009%20ESP.pdf>
- DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, adoptada en París el 10 de diciembre de 1948 por la Asamblea General de las Naciones Unidas. Disponible en: <http://www.un.org/es/documents/udhr/>
- Foro Virtual Security Pax Forum, UNESCO, en el marco del Peace and Human Security Program, septiembre de 2000.
- INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS (IIDH), “*Seguridad Ciudadana en América Latina*”, San José de Costa Rica, 2007.
- MANIFIESTO DE NÁPOLES. Texto completo disponible en: <http://www.fepsu.es/docs/declaraciones/2002ManifiestodeNapoles.pdf>
- Ley Orgánica 1/1992 Sobre Protección de la Seguridad Ciudadana.
- ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), “*Informe Sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*”, diciembre 2009.
- ORGANIZACIONES VARIAS, “*Más Derechos, Más Seguridad, Más Seguridad, Más Derechos. Políticas Públicas y Seguridad en una Sociedad Democrática*”, Texto completo de la Declaración disponible en: http://www.cels.org.ar/common/documentos/mas_derechos_mas_seguridad_completo.pdf
- PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS (ONU-HABITAT), “*Guía para la Prevención en Barrios. Hacia Políticas de Cohesión Social y Seguridad Ciudadana*”. Disponible en: http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=140&tmpl=component&format=raw&Itemid=73
- PNUD, “*Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014, Seguridad Ciudadana con Rostro Humano. Diagnóstico y Propuesta para América Latina*”, Disponible en: <http://www.latinamerica.undp.org/content/dam/rblac/img/IDH/IDHAL%20Resumen%20Ejecutivo.pdf>
- PNUD, “*Informe Sobre Desarrollo Humano 1994*”. Disponible en: http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_1994_es_completo_nostats.pdf
- PNUD, “*Informe Sobre Desarrollo Humano 2005*”. Disponible en: http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr05_sp_complete.pdf

Artículos Periodísticos y Web

- BELTRAME, Marcelo, “*Una Nueva Etapa Para la Gestión Municipal*”, en portal rosarionoticias.gob.ar, 4 de septiembre de 2015. Disponible en: http://www.rosarionoticias.gob.ar/page/noticias/id/37534/title/Una-nueva-etapa-para-la-gesti%C3%B3n-municipal#.VgAKcNJ_Oko
- “*Fein Presentó su Programa*”, en Diario El Ciudadano, 4 de mayo de 2011. Disponible en: <http://www.elciudadanoweb.com/fein-presento-su-programa/>
- “*Violencia en Rosario: Un Muerto Cada 22 Horas*”, en portal RosarioNet, 15 de enero de 2015. Disponible en: <http://www.rosarionet.com.ar/rnetw/nota155496>

Sitios Web Institucionales

- DIRECCIÓN MUNICIPAL DE DERECHOS HUMANOS. Disponible en: http://www.rosario.gov.ar/sitio/desarrollo_social/ddhh/ddhh_presentacion.jsp

Anexos

Anexo I

Entrevista

Nombre y Apellido: ANA ROSA SISMONDI.⁹¹

Buen día Ana, gracias por recibirme y por acceder a esta entrevista.

-Un placer Cecilia, a ver si puedo ser útil.

En lo que refiere a su experiencia en la temática de Seguridad Ciudadana en primer lugar me gustaría preguntarte ¿De qué hablamos cuando hablamos de seguridad ciudadana? Pregunta básica para comenzar.

Bueno me parece fundamental que hayas arrancado por ahí; es básico pero no siempre se recuerda esta cuestión, entonces ¿qué pasó con el “discurso de la seguridad ciudadana”? Yo creo que se hizo un concepto enorme y así como enorme desenfocado, a veces obviamos esta pregunta básica, ¿desde donde hasta donde abarca? y ¿de qué estamos hablando? Al cambiar el paradigma cuando termino la guerra fría, bajo el paraguas de la seguridad ciudadana se metió la biblia y el calefón, y por eso es tan difícil encontrar bibliografía.

Esa era otra pregunta que tenía para hacerte, me ha resultado muy complejo encontrar información bibliográfica.

Esto es porque se la trata sectorizadamente, entonces, cuando termines de leer algo te vas a dar cuenta que no estabas leyendo sobre seguridad ciudadana sino sobre policía, u de otra óptica, estás leyendo género y la cuestión de la seguridad ciudadana es algo transversal. La seguridad ciudadana es muchas cosas.

⁹¹Abogada y Licenciada en Ciencia Política por la Universidad Nacional de Rosario, Argentina. Magíster en Gestión y Dirección Pública Local por la Unión Iberoamericana de Municipalitas y la Universidad Carlos III de Madrid, España. Asesora y Escribana del Banco Municipal de Rosario y Asesora de la Federación Argentina de Municipios. Coordinadora responsable del Proyecto de Investigación Multimedial "Seguridad ciudadana y gestión local: aportes y perspectivas desde las ciudades argentinas". Rosario, Argentina. Es miembro del Foro de Profesionales Latinoamericanos en Seguridad. Ha participado como ponente en diversos seminarios y congresos celebrados sobre la temática. Entrevista realizada 14 de junio 2016.

¿Cómo ves la relación seguridad ciudadana y derechos humanos?

La seguridad ciudadana es un derecho humano y además es un bien público, es un objetivo de gestión, es una política pública. También es un objeto de estudio en sí mismo.

¿Y cuando escuchamos hablar de la seguridad humana?

La seguridad humana refiere a un compromiso de los organismos internacionales con la seguridad de los pueblos. Es un concepto más amplio y abarcativo que seguridad ciudadana. La seguridad humana quiere decir que la población tiene que ser libre de toda necesidad. La libertad, respecto del temor y de las necesidades básicas insatisfechas. Concepto creado para que nada quedara afuera. El grande esfuerzo por instalar la cuestión de la seguridad para los estados y gobiernos, organismos, etc. viene de los organismos internacionales.

¿Podemos distinguir seguridad ciudadana de orden público?

El orden público es una categoría jurídica aceptada. En el discurso hoy el orden público está más asociado un orden vertical propio de los gobiernos autoritarios y en América Latina, el orden público tiene una mala prensa.

Yo, pienso a la seguridad ciudadana como algo transversal y como una política articulada con un fuerte componente participativo.

Sí claro, en donde están involucrados tanto los agentes del gobierno, como las organizaciones del tercer sector, la sociedad civil, pero ojo, la sociedad civil es la beneficiaria, no es la responsable de la seguridad ciudadana. Entonces sí, está bien que vengan y participen, está bien, pero es la beneficiaria. No confundamos. Cuando uno comienza a escarbar en esta idea de la seguridad ciudadana, se da cuenta que es algo cultural, una cuestión, casi filosófica.

Cuando hablamos de la seguridad ciudadana, también hablamos de la prevención social del delito y la violencia, ¿Cómo ves esta articulación?

La comparto totalmente y te voy a decir porque, a la seguridad ciudadana podemos hablarla como algo más abstracto y también podemos bajarlo, pero no deja de ser un fenómeno social que puede ser analizado desde un punto social, jurídico, filosófico. Pero el

abordaje integral requiere un poco de cada cosa. El problema es cuando uno se pierde en la inmensidad de la cuestión. La cuestión de la seguridad es algo muy difícil de revertir, cuando la sociedad ha perdido determinados niveles de convivencia pacífica, porque las autoridades no estén atentas, o bien las migraciones, muchas al borde de ilegalidad, la mano de obra barata, etc., contribuye a una situación coyuntural, que es difícil de cambiar. Revertir esto lleva muchos años. Por ello la prevención es muy importante.

Las administraciones públicas y los municipios deben asumir este desafío, re trabajando el concepto de seguridad ciudadana, ¿Cómo ves el rol del poder local?

El rol del gobierno local es fundamental. La seguridad ciudadana tiene un componente local alto. De hecho está comprobado, que a una persona le afecta más si le dicen que le roban la cartera a su vecino que si se entera que en otro país está muriendo niños. En África por ejemplo. La vivencia de la seguridad es local por ello, el rol y el compromiso del gobierno local es fundamental. Pasa que es toda una inmensidad, tendríamos que hablar de la descentralización, del poder sobre las fuerzas de seguridad, etc., que de paso un tema interesante es que la policía depende la provincia. El municipio debería tener poder sobre las fuerzas de la seguridad. Ya que estas pertenecen a la provincia por ser preexistente a la constitución y nunca fue delegada a la nación. Si bien el Estado nacional es el articulador válido de todas las políticas, las provincias son las responsables de la seguridad y por lo tanto tenemos 24 modelos diferentes y en Santa Fe más. Por ejemplo, más de 300 autoridades municipales que no están por sobre la autoridad de la policía que de paso tiene una especie de autogobierno con la que nadie se mete, porque es una cuestión que parece que excede. Involucrarse y promover cambios requiere de una visibilidad alta y costo político.

Si pudieras comentarme, a grandes rasgos, alguna experiencia en otra ciudad o en otro país, que haya sido interesante para tener presente ¿Cuál sería?

En Bogotá Colombia, por ejemplo, no se podía salir a la calle. Antaná Mocus, hombre muy comprometido y gran visionario de la gestión emprendió una política de seguridad y transformo la ciudad asesorada por un especialista llamado Hugo Acero. Fue un programa exitoso pero a riesgo de lo que pasara, dejo a casi 7 mil efectivos cesantes.

Un tiempo más tarde me encontré con Hugo y le pregunté ¿cuál había sido el balance?, me contestó que habían fallado en una cuestión y fue, el de no haber previsto la reinserción de esos efectivos. Entonces siempre fallamos en lo mismo, hay que planificar señores.

Yo soy una convencida de que la seguridad es una. Podemos hablar de seguridad ciudadana, seguridad pública, seguridad humana, pero la seguridad es una. Lo que no es lo mismo, es la seguridad privada, esta es una forma de prestación, repito, forma de prestación, una tercerización de un servicio público bajo el control del estado, garantizado bajo la órbita de la seguridad jurídica. Pero no confundamos.

Desde el Estado se debe plantear la jerarquización y la profesionalización de las fuerzas de seguridad, esto es algo que ya está dicho y estudiado. Cuando yo comencé a trabajar en el ámbito de la seguridad recuerdo haber realizado un estudio donde, de los efectivos que tenía la policía bonaerense, menos de la mitad tenía la secundaria terminada y esto no es un dato menor. El estado local, puede plantarse, pero repito todo tiene un costo.

¿Crees que las políticas de prevención social del delito y la violencia son más efectivas cuando son territoriales? (Le cuento mi experiencia en el barrio Santa Lucía)

Bueno, hay muchas actividades, llenas de buena voluntad, pero que quedan en eso. También hay que ver donde se aplican, el miedo paraliza y cuando se naturaliza más.

De todos los posibles temas yo comencé a trabajar el tema de la seguridad ciudadana porque me impresionaba la aparición de los barrios cerrados. Me parecía bien el country, un barrio con espacios comunes de ocio, mantenidos entre todos. Pero con la aparición de los barrios cerrados, que luego fueron un fracaso, el análisis era barrios cerrados respecto de la ciudad, de lo que no quieren participar. Aislados de lo que pasa allá.

Me haces pensar en algunas películas muy interesantes que hablan de ello, como la película “El Muro”.

Claro que sí. Y te puedo nombrar a “Hombre en llamas”, “Ciudad de Dios”, “Fahrenheit 911”, “¿Que Hicieron con Mi País?” Estas películas muestran claridad en cuestiones de la seguridad.

Si tuvieras que nombrarme acciones concretas para mejorar en esta temática o enfoque de la seguridad ciudadana, ¿Qué me dirías? es decir ¿Cuáles son sus debilidades y fortalezas?

Volviendo sobre la cuestión yo me pregunto ¿Cuántos Santa Lucía existen? ¿A quién le conviene, porqué y para qué? ¿Cuantos más barrios La Tablada, Villa Banana?

En una ciudad como ésta, donde ciertas cosas que se cuidan transforman y embellecen, a medida que avanza esto en un rincón, en otro rincón, nos encontramos con robo, asesinatos, droga, etc. Una debilidad es que el tema de la seguridad no está priorizado.

¿Te parece un tema que no está priorizado? ¿Cuáles son los principios en los que se basa la seguridad ciudadana?

No. De ninguna manera, falta priorizarlo. Mira, la cuestión de la seguridad ciudadana requiere de dos cosas: voluntad política y presupuesto. Hace unos años vi un titular de un diario local, que decía, algo así como que, “La ciudad ha gastado una cierta cantidad de dinero en seguridad” y esa es una confusión muy seria. En seguridad no se gasta, se invierte. Un error conceptual que da la pauta de que no está priorizada esta cuestión en la agenda. La inseguridad no viene de afuera, es algo provocado por nosotros. Primero, hablemos de por qué Santa Lucía es un Barrio priorizado, estigmatizado, porque no entraba el transporte público, hablemos de porqué quedo allá aislado.

La confusión de conceptos, acá me quiero detener, anteriormente hablamos del discurso, de lo que se dice y no se hace, de aquello que queda en intención.

Entre el discurso y lo que se hace hay un abismo. Hay un discurso valioso, es cierto, hay que unirlo. Los chilenos han trabajado muy bien con la policía. En Brasil se ha trabajado con la pacificación de las favelas y la integración de ellas a la urbanización y con hechos concretos, en el Estado Paraná a la favela, concretamente se le saco el paredón que la envolvía, se tiró abajo.

Otro ejemplo es el de Medellín. Hablamos de Rosario Ana, volvamos al barrio Santa Lucía, no hay un muro de ladrillo físicamente visible, pero el muro está. ¿Cuál ha sido tu participación últimamente en trabajos de seguridad?

Lo último que se me ocurrió, bueno vos sabrás mucho acerca de políticas públicas, es la necesidad de evaluarlas y de medirlas. A mi entender, el problema de la seguridad es que no se sabe cómo medirla. Se denuncia casi el 3% de los delitos que acontecen, o sea que la cifra negra es casi la totalidad. Mi idea es encontrar indicadores que me permitan acercarme a esta cuestión. El año 2011, fue un año de gran cantidad de heridos de fuego y me pregunté ¿dónde van a parar estos hombres? Fui entonces a la guardia de los hospitales a buscar los registros de los ingresados por bala perdida. Entre el año 2011 y 2012, gracias a un esfuerzo muy grande la municipalidad se realizó finalmente un informe, con datos concretos. Pero bueno a lo que voy, es que me gusta analizar esta cuestión de la evaluación. Que a veces me parece que no se hace mucho.

Bueno, en relación a lo que comentas, una política de seguridad ciudadana por parte del municipio, fue el desarme voluntario.

Si. Igualmente, antes hubiese sido bueno hacer otras cuestiones pero, es algo que aún estoy pensando. Una sociedad violenta engendra violencia. Pero también me gustaría estudiarlo bien antes de contestarte. Mira, te voy a decir algo, navegando entre el análisis macro de encontrar una respuesta más amplia y la cuestión de atender el componente local de la seguridad ciudadana, una cuestión interesante es que, las recetas no son trasladables en materia de seguridad, por su fuerte contenido cultural, local, y las características de cada territorio. Tras la pretendida distinción entre seguridad pública y seguridad ciudadana me lleva a pensar siempre que el Estado, no se ha mostrado en algunas ocasiones todo lo presente que se ha deseado, porque el Estado como organización política no le teme a los hechos aislados de inseguridad ciudadana, el Estado le teme a la huelga general, a las movilizaciones, no a los casos aislados.

Volvemos a esta idea de hechos aislados, que me resulta tan interesante. Y, también pienso en la idea de mi tesina, de la necesidad de integrar políticas, de esfuerzos coordinados, de actores trabajando en conjunto, de recordar que una política pública no es un hecho aislado, que no es solo un proyecto, sino que es algo más que eso.

Insistir entre la diferencia entre lo que llamamos vulgarmente una política pública y lo que realmente es, es una gran idea Cecilia. La seguridad claramente es un derecho humano básico, es el presupuesto del ejercicio de cualquier otro. Si yo no puedo salir porque el espacio público es peligroso, hay algo que está fallando. Y no es una sensación. Es una realidad. La ciudad es una suma de barrios (como dijo Toni Puig). Desde toda la gestión de Kofi Annan siguiendo por Ban Ki-Moon, más el esfuerzo de la Unión Europea, (aunque no le fue muy bien), el tratado de la U.E, dicen que la ciudad se crea para generar espacio de paz, seguridad y justicia. La seguridad es su objetivo. Y debería ser la nuestra con más fuerza.

-Bueno Ana, has sido muy amable en recibirme. Gracias

Por favor, cuando gustes.

Anexo II

Entrevista

Nombre y Apellido: DIEGO BERETTA.⁹²

Diego ¿Cómo estás? Gracias por recibirme. Te comento un poco acerca de mi trabajo de tesina. Analizo la articulación existente entre Derechos Humanos y Seguridad Ciudadana, a partir del análisis de un proyecto llamado Otras Miradas, que se realizó en el barrio Santa Lucía en el año 2014 por parte de la Dirección de Derechos Humanos del municipio de Rosario. Sé, que vos tenés experiencia en la gestión territorial, por eso es que me acerco a vos (como recomendación de mi co-tutora académica)

Un placer recibirte, si bien no soy especialista en Seguridad Ciudadana, creo puedo ayudarte.

¿Qué herramientas utiliza la Dirección de Cultura para plasmar los diferentes reclamos barriales?

Nuestra gran herramienta y la principal te diría yo, es el Presupuesto participativo y las mesas barriales. De hecho la mayoría de las acciones gestadas desde Área de Cultura han sido respuestas a las necesidades que surgieron del presupuesto participativo.

Me pregunto cómo pasamos de las necesidades plasmadas, a los proyectos y a las Políticas.... (Me interrumpe)

Se me hace complicado pensar por separado, en un proyecto y por otro pensar en una política pública. El proyecto podría pensarse como un dispositivo, hay políticas que se pueden analizar más a nivel macro, otras más a nivel micro. Es casi una misma cosa.

⁹² Entrevista realizada en la Secretaria de Cultura. Municipalidad de Rosario, el 8 de septiembre 2016

Es cierto. Solo que no podemos analizar a una política por un solo proyecto, Para mí una política pública es algo más complejo. ¿La participación ciudadana, es un aspecto fundamental para ustedes entonces?

Totalmente, es mediante ella que los vecinos votan para que se puedan solventar sus necesidades. Nosotros trabajamos mucho en los barrios.

Está bueno esto que vos remarcas. Este proyecto que analizo surgió de territorio, pero por parte de la Directora, de una institución pública. Es el mismo Estado el que le demanda al Estado.

Puede una política pública surgir de un territorio, de eso no hay duda, tal vez este proyecto que vos analizas, o algunos otros, no han logrado legitimarse hacia interior del Estado municipal, como una política de seguridad ciudadana y no sé por qué. Y esto puede darse por varios motivos, porque no se logro vincular con los autores, no tenía presupuesto, no tenía sustento teórico, etc. Son muchas cosas a analizar.

Claro, también pienso en ¿qué pasa cuando los proyectos quedan en discurso? ¿Crees que la seguridad ciudadana fue una política que estuvo en agenda?

Respecto a lo primero, suele pasar, pero no siempre es así. Es un buen tema a analizar. Y sí claro, definitivamente fue un tema de agenda. Y lo sigue siendo.

En este trabajo comparto la idea de que, para que exista seguridad ciudadana, entre otras tantas cosas, es fundamental crear un espacio público propicio, para que la sociedad pueda desenvolverse, como Derecho Humano.

¿Pudiste leer acerca de la Teoría de las ventanas rotas? Mira, el mejoramiento del espacio público, como una política de seguridad claramente ayuda pero sería bueno que no caigas solo en eso. Son muchas cosas las que hay que tener presente.

¿Compartís la visión de ver a la política de seguridad como algo integral?

Si por supuesto, es fundamental un trabajo conjunto.

Desde Cultura, ¿siempre se trabajó en el barrio Santa Lucía como barrio priorizado?

El concepto de barrio priorizado fue una estrategia desde hace un tiempo cuando se define el Plan Abre, te diría que no es una definición conceptual sino más bien una estrategia de planificación, pensar, bueno por donde comenzar. Hay indicadores sociales y urbanos que priorizaron ciertos barrios.

Nosotros siempre trabajamos en Santa Lucía organizados a partir de los distritos y nuestros equipos y coordinadores siempre están en la mesa barrial, en las actividades, en los espacios de información, etc. Casi 400 espacios distribuidos en la ciudad.

¿Qué vinculación han tenido con la Dirección de Derechos Humanos?

En ese proyecto ninguna. No sé. Mi hipótesis es que nunca hubo legitimidad con este proyecto. Sí compartimos mesas barriales alguna que otra vez, pero este proyecto, creo que no tuvo fuerza.

Pero por fuera de este proyecto ¿Cómo trabajan con la Dirección de Derechos Humanos? ¿Hay coordinación entre ustedes?

No trabajamos con esa área, aunque ahora cambio esto. Nosotros trabajamos muy de vez en cuando en la mesa de pueblos originarios y ahí si nos acercamos un poco. Estaba un poco marginal esa dirección, me atrevo a decir que era muy voluntariosa pero no estaba en la agenda política del municipio.

“Cuando la voluntad queda en eso” (comparto esta idea), ni hablar a la hora de poder evaluar un proyecto. Esta idea, fue un poco lo que plasmé en mi trabajo de pasantía en la Dirección de Derechos Humanos, al menos en lo referido a Seguridad Ciudadana y prevención social del Delito y la Violencia.

La Seguridad Ciudadana en Santa Lucía y en otros barrios se trabajó bastante, como experiencia positiva, fue la de la GUM que luego no sé porque motivo se dejó de hacer, creo que no se siguió. También hubo una intervención del observatorio muy interesante, incluso se intervenía semanalmente, hasta con el centro comunitario, pero fíjate que ahí tampoco trabajamos con el Área de Derechos Humanos.

Cuando se gestiona un proyecto o una acción territorial concreta desde Cultura ¿existe un seguimiento y evaluación exhaustiva?

Si. Actualmente la Secretaria de Cultura tiene un sistema de indicadores de gestión. Uno puede ver el anuario, hasta del año anterior. Digo contamos con la sistematización y publicación de información incluso de años anteriores. Es una gran herramienta.

Te lo consulto, porque hace un par de semanas realicé un curso de gestión territorial en la ESAM (Escuela de Administración Pública) y por lo general quienes trabajan en territorio se quejan de tener que volver a gestionar casi todo de cero porque no hay datos anteriores registrados. Sistematizar la información es importante a la hora de analizar un proyecto.

Sí, lo es. Esta municipalidad, es una de las que más sistematiza la práctica. Hay publicaciones siempre, en este sentido tal vez hay áreas que no, pero el observatorio tiende a publicar casi todos los datos que recoge, hace la encuesta de victimización, hacen grupos focales, nos brindan datos más cualitativos, sucede que son datos sensibles que nos siempre se difunden tan abiertamente. De hecho la evaluación es una herramienta de gestión, no una herramienta de prensa. Si es cierto que hay veces que se transforma, diciendo, se capacitó a tantas personas en este tema, se realizó esto, lo otro.

Cuando llegó la hora de realizar el itinerario final de lectura en Santa Lucía, fuimos al playón del barrio, para que todos pudieran participar, los niños del jardín, el CCB, los padres y el barrio en general y mientras organizábamos las cosas, esperaban a la Secretaria de Cultura, (se suponía que brindaría el escenario, los parlantes, la carpa, etc.), pero nunca llegó.

Bueno, gran error. La Secretaria de Cultura no es proveedora de servicios. Nosotros discutimos eso permanentemente, que las propias áreas del municipio le piden a cultura estos elementos y otros más. Nuestro objetivo es construir sentidos desde la cultura y a la cultura, no proveer servicios, ni escenarios, ni artistas, es una cuestión interna que se debate bastante.

Justamente te lo comento por eso.

A ver, cualquier área puede gestionar un escenario. Eso es gestión. Nosotros no nos dedicamos a eso. Ahí se visualiza una tensión en cuanto a ¿qué es lo que se cree que hace la el Área de Cultura?. Y por otro a una falta de coordinación total entre áreas. De hecho hay organizaciones sociales que vienen a pedir también este tipo de cosas y no, la propuesta sería, vamos a pensar algo junto. ¿Para qué? ¿Por qué? ¿Dónde? ¿Cuándo?

Es extraño que el proyecto “Otras Miradas” no pudiese actuar coordinadamente con ustedes ya que el proyecto promovía la construcción de relaciones solidarias, mediante la lectura.

Bien, yo no estaba en ese año, pero ahí hay otro punto. No escuche que haya había una propuesta de trabajar con ese proyecto. Desde Cultura existe, ya desde hace 10 años, un programa de promoción de la lectura. Entonces o hay un desconocimiento de lo que hace cada sector o algo pasó. Si bien existen diferentes lecturas de cómo ver la política de Seguridad Ciudadana, la idea sería atacar al problema. Las bandas de pibes en Santa Lucia están muy identificadas, me refiero a las bandas conflictivas. Y a esos pibes, ¿se los puede sumar a un itinerario de lectura? Yo lo hubiese pensado un poco más.

Pienso solo en la necesidad de trabajar coordinadamente, seguramente desde la gestión no sea tarea sencilla aunque necesaria.

Hay estrategias. Tal vez como figura política hay quienes necesitan mostrar algo. Y un proyecto de tal magnitud hace falta hacerlo de otra manera. La política de seguridad ciudadana necesita esto que vos decís, coordinación.

Este proyecto nace de una demanda en territorio, pero no de una demanda barrial, sino, de una demanda institucional, como te decía antes. Es el Estado quien demanda al Estado. ¿Cómo analizas esto?

Ayer leía y escuchaba que tres maestras del barrio Las Flores se quejaron porque no pueden llegar al jardín, la pregunta era ¿cómo pueden hacer las maestras para entrar y salir del barrio? Esto es claramente una forma de estigmatizar el barrio. A ver, la queja debería ser, que los vecinos del barrio Las Flores están sin transporte, que les cuesta acceder a su propio barrio, esto no sólo es un problema de los docentes.

Te referís a la importancia del discurso y más cuando hablan referentes ¿no?

Claro. Fíjate que en la agenda pública queda como que el docente no puede llegar al barrio. Estas cuestiones, que son peligrosas, hay que ver como plantearlos. Muchas veces los trabajadores que están en territorio pueden generar demandas. Y está bien, pero no confundamos.

Siguen habiendo muros, se siguen dividiendo zonas.

Si los hay, hay muros, mira te voy a recomendar un librito, que escribieron unas colegas, financiado desde Nación. Que te va a ayudar mucho, desde la coordinación y coherencia de políticas. Desde el observatorio han estado relevando ciertas cuestiones y entre ellas, que caminar el barrio no es tarea sencilla.

Gracias Diego, sé que tu tiempo era reducido.

Lo que necesites para seguir profundizando estoy a disposición.

Anexo III

Entrevista

Nombre y Apellido: MARCELO VÁZQUEZ.⁹³

Marcelo, ¿En qué consiste el proyecto?

La génesis de este proyecto es una propuesta que me hace María José, la directora del jardín, con la cual tengo un vínculo personal. Me propone poder pensar y poder desarrollar alguna propuesta entre jardín y la Dirección de DDHH. Esto fue a fines del año 2013. En una primera instancia, en el mes de diciembre, voy a la Institución, me reúno con todo el equipo, con la Directora y con todos los docentes. Analizamos como ellos veían el barrio, las familias, porque son actores territoriales; es importante la voz del actor territorial más de lo que yo pueda decir, ellos son clave. El paso siguiente fue hacer una recorrida por el barrio, para esas fechas, fin de año, se suele invitar a la comunidad a distinciones para el ciclo lectivo del año que viene.

Estas fueron las primeras acciones. De ahí en adelante, nos volvimos a juntar en febrero, y en marzo, sin ninguna definición en relación a qué hacer. Porque esto es lo importante, hay que poner el foco en el sentido de la propuesta, no en la propuesta en sí. Pensar en ¿para qué queremos hacer lo que queremos hacer? y ¿quiénes y cómo lo queremos hacer? Y en esas fechas empezamos a pensar en la posibilidad de hacer un proyecto que cruce cuestiones específicas de la Institución Educativa con cuestiones más amplias, aunque en realidad las cuestiones de aprendizajes que subyace a esa Institución trascienden la cuestión de trabajar los contenidos realmente formales, tiene que ver con otra mirada, con otra perspectiva. Y en función de eso empezamos con Wanda, quien está haciendo una pasantía en la Dirección, a pensar la propuesta y surge junto con María José (la Directora) esto de poner en palabras otras cosas que pasan en el barrio. Porque lo que veníamos trabajando y veníamos viendo es esta carga muy negativa del Barrio Santa

⁹³ Lic. Trabajo social y docente. Coordinador del Proyecto Otras Miradas. Entrevista realizada en el marco del trabajo de pasantía curricular el 12 de mayo 2015.

Lucía, esto construye una percepción incluso para la propia gente del barrio, sobre lo que implica vivir allí, en “el Santa”, como lo llaman ellos.

Entonces empezamos a pensar ¿qué otras cosas pueden pasar en el Barrio que puedan promover, fortalecer las relaciones solidarias? Recuperar la importancia de la relación entre los niños y entre los niños y los adultos como comunidad, el lugar de la Institución, en este caso el Jardín primeramente, como lugar convocante que movilice otras cosas y así surge la idea de compartir lecturas. Se suma a esto, que mi compañera Wanda es narradora, ella le dio una consistencia al tener ciertas experiencias en el tema. Empezamos a hacer experiencias primero en la Institución, al mismo tiempo íbamos pensando si sólo era posible hacerlo en el Jardín o si podía tener otro itinerario.

Los primeros encuentros se hicieron en el Jardín con las mamás, en un acto con las familias y los chicos y de ahí empezó a vincularse con otras Instituciones. Nosotros como Dirección, actuamos como una especie de eje vertebral, que vincula a estas Instituciones y las acerca. Si bien están vinculadas, quizás no tan cercanas en cuanto al proceso de trabajo. Actuamos como facilitadores de ese acercamiento. Y de ahí se generó una segunda instancia, en este caso en el Centro de Convivencia Barrial (CCB), perteneciente al Área de Promoción Social, que trabajan con primeras infancias, con niños hasta 4 años y hace algunos años con jóvenes, se trabaja con las familias. La idea era ir sumando más actores. Al Jardín, Al CCB, al centro de Salud. Ese momento era realmente interesante porque implicaba movilizar dos o tres Instituciones, familias y finalmente se concretó en el CCB. Esto fue hace un mes atrás (agosto 2014), donde los chicos del jardín fueron al CCB al itinerario de lectura, allí estaban los otros chicos del CCB y los jóvenes del CCB que están haciendo una capacitación en animación de eventos y juegos, armaron una propuesta en relación a una lectura “Cuero negro y vaca blanca”. El sentido de ese cuento pasaba por problematizar las diferencias y cómo, a partir de ellas, también es posible tener una identidad y poder construir con el otro.

Claro, todas las lecturas que plantearon están estrechamente relacionadas con la problemática que se quería resolver.

Todos los cuentos van en concordancia con los lineamientos generales de la propuesta, que tiene que ver con las relaciones solidarias, que a su vez tiene que ver con un aporte a la convivencia y que tiene que ver (valga la redundancia) con una mirada diferente, con miradas diferentes sobre el Barrio, por eso el nombre del proyecto “Otras Miradas”.

Fue realmente interesante, una linda experiencia porque, aunque al contarlo parece simple, implicó una ingeniería coordinar dos espacios institucionales, uno del orden municipal, otro del orden provincial, con características particulares. Y también poder trabajar con jóvenes. Hicimos un trabajo junto con los coordinadores que trabajan en el CCB para pensar y elaborar la propuesta. No se trataba simplemente de leer un cuento, sino que tenía que ser una propuesta con sentido. Al lidiar con niños, había que presentar algo acorde a su edad, sin infantilizar ni caer en cosas que no entienden.

¿Los jóvenes que participan y van al CCB, viven en el barrio?

Viven en el barrio y allí hacen cursos de capacitación. Creo que dependen de la Dirección de Juventud. Y en este caso justo se trató de una capacitación de animación de eventos, entonces para ellos también fue interesante ya que de alguna manera fue poner en juego estos aprendizajes, esta formación que ellos están haciendo. Pensar además de la lectura, ver que otras propuestas para re trabajar la lectura. Ellos dramatizaron, armaron propuestas estéticas y plásticas para trabajar con los niños. Fue interesante, porque si bien fue un proceso acompañado, dictado por nosotros y los docentes, implicó un trabajo importante y ellos lo tomaron así.

¿Cómo podes describís al barrio, más bien, al territorio?

El sentido del proyecto tiene que ver con transitar el territorio como aprendizaje. ¿Qué sería esto? Por ejemplo, ¿en qué pensamos cuando pensamos en el territorio? Es un conjunto de valores, de creencias, de identidad. Es una categoría. Hoy está de moda que todas las políticas tengan como eje el territorio, salud, cultura, educación, todas. Y nos encontramos muchas veces con supuestos. Estamos haciendo un trabajo territorial y el territorio trasciende una delimitación geográfica. El territorio, de acuerdo a mi

apreciación personal y de la perspectiva desde la cual me paro para hacer mi trabajo, es una construcción social, política y cultural, donde se juegan las relaciones de poder.

Claro, se ve puja de poder, de intereses, de fuerzas, muy complejo todo. ¿Ves un Estado presente?

Por ejemplo, respecto a las líneas de colectivos que ingresan al Barrio, sólo existe una y con horarios restringidos. Es un dato objetivo. Sería interesante preguntarle a la gente que vive allí que implica esto. Estaría bueno tener más información de la historia del Barrio para tener también una contextualización. Y en eso se juega la cuestión del poder. En realidad es en el territorio se juega la cuestión del poder porque, en definitiva, de eso hablamos cuando hablamos de territorio. Es una forma en que el poder organiza las relaciones sociales, culturales.

¿Cómo fue que pensaron el proyecto?

Cuando nos pusimos a pensar en el proyecto pensamos en esto, en territorios de aprendizajes desde esta perspectiva, de que la persona en su trayectoria en la vida aprende. La escuela es un lugar en donde uno aprende, pero también aprende en espacios como la familia, en espacios recreativos, en el club, en el centro de salud y por eso lo que intentamos hacer es recuperar o darle una entidad diferente a los espacios del barrio, en los cuales los pibes y las familias transitan continuamente y que son espacios de aprendizajes. Por eso no hablamos como una cuestión de espacialidad, no de tener que ir a tal lugar, sino de esta idea de que el territorio es aprendizaje en sí mismo. Y que uno puede estar acá y puede hacer un informe sobre el territorio, el aprendizaje es ahí, en el territorio, viendo lo que pasa en el lugar, haciendo la lectura de las relaciones, de los vínculos, de cómo juega el poder y eso no se trasmite.

¿Comienzan a implementar el proyecto en Santa Lucía por el vínculo personal con María José específicamente o lo eligieron por algún otro motivo?

Sí, surge desde ahí, de un vínculo. Pero también se toma la decisión porque es un barrio priorizado para la gestión municipal. La gestión municipal junto con la provincia ha definido barrios priorizados, donde se están llevando a cabo fuertes políticas de estructuras relacionadas a la construcción de cloacas, pavimentación, etc. Y a esto se

suman políticas sociales, culturales, de capacitación. Santa Lucía es uno de los barrios priorizados, en función del nivel de conflictividad.

Otros Barrios son Las Flores, Empalme, La Tablada, Cerámica, es decir, los barrios que presentan mayor conflictividad en cuanto al nivel de violencia.

¿Cuáles son las principales problemáticas de Santa Lucía?

Una gran problemática es la cuestión de la seguridad y la vivienda. No hay condiciones de hábitat dignas. Después las tensiones internas del territorio. Porque nosotros trabajamos en Santa Lucía, pero si hacemos cinco cuadras, existe otro sector del Barrio que se llama “Las Palmeras” y si cruzas un campito hay otra zona que se llama “Los Eucaliptos”. Geográficamente uno los ve y parece una unida, pero, sin embargo, hay tensiones internas, bandas. Visualmente, podemos identificar a Santa Lucía con las casas de material. Se entra al barrio por Santa Lucía y cuando salís, paralelo a la vía se encuentra Las Palmeras, un sector de pasillo, de viviendas de hacinamiento, bunkers. Y del otro lado, Los Eucaliptos, que combina casas de materiales con algunas más precarias aún.

¿Pero cuando se nombra a Santa Lucía, se menciona erróneamente como una unidad?

Claro, a eso me refiero cuando hablo de territorio. Porque el territorio es subjetividad y no es lo mismo, aunque estén a dos cuadras, que te digan vivo en Santa Lucía o vivo en Las Palmeras. Dentro del mismo territorio hay diferencias, hay jerarquías, disputas, enfrentamientos. Cuando empezamos a pensar esta propuesta del itinerario de lecturas, nos preguntamos, ¿Cómo traspasamos estas fronteras simbólicas que están instaladas?, que responden a otros intereses, narcotráfico, violencia. No podría especificarte cuál sería. Y empezamos a pensar en el recorrido, en los lugares que podían ser instituciones como el CCB. Existe la posibilidad de sumar al vivero, que se encuentra en la zona rural. También el centro de salud, y un centro comunitario, la copa de leche.

¿Cada Barrio tiene su Institución o la comparten?

Todas las Instituciones están centralizadas en Santa Lucía y las comparten los 3 territorios. A la vuelta del Jardín, está el Centro de Salud, en frente está la Escuela

Primaria. A una cuadra la Escuela Secundaria y a otra el CCB. En un radio de dos cuadras tenés concentrada toda la densidad institucional.

Al compartir las instituciones y existir conflictos entre las familias que pertenecen a los diferentes territorios, muchas veces evitan cruzarse y mantener relación. Esto está vinculado con la subjetividad y el sentido de pertenencia. Por esos mandan a sus hijos en turnos diferentes. Y por ejemplo si el Jardín convoca a una actividad a la mañana para toda la escuela, es muy probable que el turno tarde no vaya y viceversa. Es grave. Los niveles de violencia, de enfrentamiento, de disputa son alarmantes. Están las estadísticas y está la mirada subjetiva del territorio. La cuestión es ver como desde lo que pasa en el territorio, uno puede construir categorías de análisis justamente para dar cuenta de lo que es la violencia desde la seguridad ciudadana. Desde otro paradigma que no sea el punitivo.

Es un territorio fragmentado con muchas tensiones, pero a su vez todos atravesados por una misma situación de marginalidad, de exclusión. El territorio es subjetividad y al momento de definir una política, el territorio no es un dato de color sino un dato central.

¿La propuesta del proyecto fue bien recibida por las Instituciones que intervienen?

La relación es buena pero obviamente con cada Institución el vínculo es particular. Con el Jardín que fue la Institución inicial se tiene una relación de mucha más afinidad, hay un reconocimiento ya que hemos trabajado el año pasado. Con el CCB, aunque se sumó con otro tiempo, también hay una buena relación. Y con otras instituciones estamos construyéndolas como con el centro de Salud, la Escuela Primaria. Eso en relación a las instituciones estatales, después hay otras organizaciones del barrio, como el centro comunitario.

¿Consideran que es posible trasladar la idea de este proyecto a los jóvenes del barrio?

Hay que pensar la perspectiva pedagógica. No podemos pensar en la extrapolación pensando que va a funcionar de la misma manera porque los jóvenes tienen otros intereses, otras ponderaciones. Un joven ya tiene la experiencia de lo escolar, en muchos casos, experiencias negativas, frustrantes. No porque uno le vaya a proponer algo escolarizado, pero sentarse a leer se asocia mucho a lo escolar.

Sin embargo, hay que tener en cuenta que en este proyecto de alguna manera incluye a los jóvenes, porque las mamás de los pibes son adolescentes de 20, 22 años. Por lo tanto, el proyecto tiene una mirada integral. Nosotros básicamente desde la propuesta miramos al niño, pero mirando al niño estamos mirando a los jóvenes, a las familias. Por otro lado, para las jóvenes existen propuestas vinculadas a la recreación, capacitación, culturales como las que se brindan en el CCB. Otras instituciones contienen a los jóvenes en algún sentido, la pregunta es si llega al núcleo duro de la pobreza y la marginalidad.

¿Qué han podido evaluar de lo hecho hasta el momento? ¿El balance es positivo?

Lo que hicimos, fueron evaluaciones parciales. Por ejemplo hemos charlado sobre la actividad llevada a cabo en el CCB. Fue la primera experiencia donde participaron las instituciones, las familias, los jóvenes y había expectativa para ver qué pasaba. Y fue evaluado positivamente tanto por el jardín como por el CCB. Hubo un compromiso de los jóvenes para llevar adelante la propuesta. Es difícil medir lo que se logró pero desde la mirada del territorio fue realmente significativo. En general, como vemos un compromiso por parte de la gente y observamos que algo pasa con el proyecto, sentimos que la gente quiere continuar con el mismo. Hay mucho entusiasmo.

¿El proyecto se va definiendo sobre la marcha?

Hay un encuadre que contempla objetivos generales, específicos, pero básicamente un encuadre en el sentido de la propuesta, que lo fuimos construyendo con los actores del territorio. Luego las cuestiones de organización, decidimos trabajarlas de una determinada manera, no es aleatorio. Esto es así por una cuestión epistemológica de cómo entendemos con mi compañera la forma de trabajar en el territorio. Respetando los tiempos de los actores del territorio, teniendo en cuenta todo lo que pasa allí. El territorio es complejo, conflictivo. Y a lo mejor lo que pautaste para una fecha luego no sucede o pasa en otro horario. Hay que tener un claro encuadre, pero a su vez tener flexibilidad para ser coherente. Si nosotros decidimos trabajar, planificar en conjunto, eso se debe respetar. Sobre todo, respetarlo con el actor del territorio. Nosotros tomamos esta decisión de trabajar de esta manera obviamente con el aval de Gabriela, la directora de la oficina.

El concepto o categoría de territorio es una construcción social. Allí vemos el papel que juegan los medios de comunicación y cómo contribuyen a la estigmatización, a construir

percepciones. Uno va con un supuesto. Una cosa es la percepción a partir de lo que te dice el otro (el supuesto) y otra cosa es ir al territorio e interactuar con los actores, con las familias, los vecinos. En ese sentido va nuestra propuesta, en cambiar la percepción. Es un pequeño movimiento contracultural.

¿Cuán fuerte es la presencia del Estado en el territorio?

El Estado siempre está. Porque en alguna medida lo que nos decían en los 90 de que el Estado no estaba, no es tan así. El Estado se corrió de algunas funciones vinculadas a lo social, lo cultural, pero concentró muchos recursos en otros organismos de control por ejemplo. En el Barrio la presencia del Estado se ve a través del rol que juega Gendarmería, del rol de las docentes en el jardín, de mi participación como un actor más. El Estado está presente en distintas vertientes y como es lógico en el capitalismo, está atravesado por contradicciones, por cuestiones internas. Qué hacemos con esas contradicciones ¿Reprimimos o les damos posibilidades para que puedan tener mayor igualdad? La contradicción es permanente. A veces el Estado afronta esas contradicciones y las resuelve desde una mirada progresista o las resuelve desde una perspectiva ideológica diferente. "El proyecto apela a la subjetividad. Se basa en encuentros que pone en juego la palabra de estas personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad. La palabra nos humaniza, a través de ella decimos qué sentimos, qué soñamos, qué nos pasa. Intentamos que los demás dejen de hablar de ellos, para que sean ellos los que hablen por sí mismo. La pobreza no sólo es material, sino simbólica".

-Marcelo gracias por tu tiempo.

No es nada. Gracias a vos.

Anexo IV

Entrevista

Nombre y Apellido: MARÍA JOSÉ POMBO.⁹⁴

Hola María José, gracias por recibirme. ¿Cómo surge la idea de comenzar a trabajar con la oficina de Derechos Humanos?

Surge el año pasado, cuando ingreso al mismo, comienzo a darme cuenta de algunas cuestiones, noté que el vínculo de la comunidad para con la institución estaba cerrado. La comunidad muy observante, de lo que sucede dentro del jardín. Padres que se acercan a hablar con los maestros, de forma muy prepotente, si los maestros los cuidan o no, que se hace, etc. Veía una cuestión de inseguridad, aparecía el jardín muy cerrado puertas para adentro. Cuestión que no beneficia mucho.

Chicos que expresan demasiada agresividad, todos los días, había explosiones, como si fuera un campo minado, en una sala había varios casos, en donde la agresividad se manifestaba en la relación entre chicos, los chicos con la maestra, los chicos y sus padres. Muchos casos de pobreza, falta de recurso, papas que cirujan y niños que quedan mucho tiempo solos. Nosotras las maestras, hay cuestiones sociales que queremos resolver, pero hay cosas que nos exceden y nosotras no podemos solucionar todo.

Un día hablando con una amiga, docente también, me comenta que conoce un muchacho que trabaja en la Oficina de Derechos Humanos, Marcelo Vásquez, me dio el teléfono, lo llame. Si bien yo conozco que está la ley de protección de niñez, y de la infancia, siento que la letra de la ley está escrita por un lado y lo que se hace por otro. Hay 112 chicos que sufren la vulnerabilidad de derechos, hay una distancia entre lo que marca la ley, y lo que veo en la relación.

⁹⁴ Maestra Jardinera del Jardín del barrio Santa Lucía. Entrevista realizada en el marco del trabajo de pasantía curricular, el 10 de agosto 2015.

Entonces fue ahí cuando hablaste con Marcelo.

Hablé con Marcelo, le comenté la situación institucional. Pareciera que hay una naturalización, respecto a que trabajar acá, es como trabajar en cualquier jardín y yo que vengo con otra mirada, digo no, no es lo mismo que otro jardín y eso se ve en las evaluaciones, planificaciones, hay una lectura que permite ver lo imperioso que es trabajar aquí, hay cuestiones a considerar como el trabajo grupal, del como pedir algo, las formas, etc. Bueno, Marcelo se prestó a escucharme, hablamos, de construir un proyecto entre todos y empezar a sumar con algo distinto.

¿Las docentes que dicen al respecto?

Las docentes estuvieron y están al tanto siempre de lo que se estaba gestando, también para que se desaparezcan los fantasmas de si viene alguien de afuera de la institución. Le comenté la idea, la de empezar a construir diferentes estrategias, en un camino distinto al que se venía trabajando.

Se salió a publicitar por las calles, que el jardín se había creado, que había lugar para chicos de 3, 4 y 5 años, esto debido a la baja matrícula que hubo el año pasado. Marcelo en algunas oportunidades acompañó a las chicas y charlando con los vecinos, permitían, que ellos también expresaran sus inquietudes. Comenzamos a coordinar esfuerzos, la lectura fue un eje propuesto por Marcelo. Yo no terminaba de comprender el eje de “la lectura como derecho”.

El jardín estaba muy acostumbrado a que venga alguien y le diga que hacer, no a hacer en conjunto y ahí hay que hacer todo un proceso, hay que trabajar. Surge además de la lectura, la idea de trabajar con las imágenes, con ciertos recelos, ajustándolo a las circunstancias de la comunidad, no es fácil proponer acá salir en una foto, el trabajo de las fotografías, siempre fue cuidado, el registro que estas fotos muestran, en lo que es el taller de lectura no hay drama, pero mediante la imagen se ven otras cuestiones también, implicaba, un trabajo para que, quien fuera fotografiada, no se sintiera expuesta.

Pero ¿se priorizó la lectura?

Si. Los libros que llegaban de Nación, aún estaban en cajas, así que se les pidió a las maestras que comenzaran a echarles un vistazo. Yo iba direccionalizando el tema de las

lecturas. En las vacaciones aproveche a leer varios de los libros que seleccionamos. Todos ellos con la misma temática, acerca de los valores, de la cooperación, la imaginación, el juego, la solidaridad, estos libros además de los sugeridos por la gente de la oficina.

¿Crees que desde la lectura se puede hacer un aporte?

Esta mirada positiva que tengo la fui construyendo, al comienzo no entendía que podía hacer la lectura acá en el barrio, ahora sí, veo que la lectura señala un aporte. Lo que se vivió en el primer taller, con la lectura “Las que llevan”, fue muy grato. Ver a las mamás, como se movilizaron leyendo y mirando las imágenes de los libros. Luego surgió el tema de lo que les hubiese gustado ser, que quieren que sean sus hijos y así van surgiendo temas que a veces tienen que ver con la escuela y a veces no. Estéticamente son libros muy lindos, desde lo metafórico y desde la imagen.

¿Sentís que mejoró el vínculo de las madres con la Institución?

Si, si, notablemente. Pero no solo por este proyecto, sino por otros también. El año pasado trabajamos con saberes y sabores, siempre hacemos participar a la familia. Si estos proyectos aportan al cambio de la relación entre papas y chicos y papas e institución.

Cada taller que hacemos tratamos de que la invitación sea atractiva así ellos también se animan a participar. Así como en el primer taller salió la cuestión de los sueños de los padres y de los sueños de esos padres con sus hijos, hicimos atrapa sueños, y además fomentamos la idea de que mucho de esos sueños tienen que ver a educación, y si así construimos el lazo con la escuela mejor.

¿Y qué pasa con los hechos violentos en el día a día? ¿Con el tema de la seguridad?

El contexto es un tema no menor. Gendarmería circulando, aseguró una calidad distinta de los movimientos del barrio. La situación ha cambiado un poco, no quiere decir que no pase nada, pero las cosas están más calmadas. Al menos estos días. El padre hoy viene, pide que se le escuche en la escuela, lo hacemos entrar y dialogamos. Cada uno a su manera, claro, pero las cosas cambiaron. La Institución está más abierta a barrio.

¿Cuáles son tus objetivos con las lecturas?

Comenzar a reconstruir lazos, entre papas, entre vecinos, con la escuela, entre niños, y aunque no lo crean estas relaciones han cambiado. Los niños se han hecho amigos, y antes esto estaba vedado, por la mala relación entre padres.

¿El jardín ya ha trabajado con otras Instituciones barriales y/o municipales?

El año pasado trabajamos con Sabores y Saberes, fue un proyecto que determina el Ministerio y estábamos convocados a participar, llevo todo un trabajado institucional, los dos turnos trabajamos en conjunto y además también fuimos acercando la escuela al jardín, un turno con el otro, porque también entre instituciones había y hay fragmentaciones. He visto situaciones riesgosas de los chicos de la otra escuela, e intervine, sin pensar las disputas barriales e institucionales.

¿Cómo es la relación con otras instituciones?

El que generó las relaciones existentes fue el Programa “Saberes y Sabores” con las dos escuelas, el jardín. Con el Centro de Salud tanto el año pasado como este, la institución no participa mucho. Yo intente hablar con ellos porque quería que destinaran parte de su tiempo en el trabajo áulico, de cómo poner límites, como encarar un papa y hablar para ir rompiendo miedos. El tiempo pasó y no hubo acuerdo. Aun habiendo identificados casos de chicos con situaciones particulares. Por otra parte, es difícil manejar el tema de la conducta de los chicos, si les contás a sus papás que el niño le pegó a otro compañero, al otro día viene golpeado, porque el padre lo castigo. Golpes, más golpes. Hay cosas que cuestan manejar. Por ahí te dicen los niños: “mi mamá me pega por cualquier cosa”. Si voy a la ley solo puedo denunciar, ¿y después que? La idea es ayudar a la nena sin que su mamá se sienta juzgada. Y acá también la pata del Centro de Salud puede colaborar perfectamente. Hay que pesar la conflictividad social. Los chicos y la familia, se miran desde otro lado, es un jardín distinto, hay que construir todo el tiempo nuevas relaciones.

¿Es tu primera experiencia en Santa Lucía?

En Santa Lucía sí, pero ya trabajé en otros barrios

¿Ves características similares entre los barrios?

Si, luego de trabajar en el 2398(Godoy) y venirme acá, me di cuenta de algunas similitudes, pero decidí comenzar de cero a trabajar. Yo también estudié psicología social, estoy acostumbrada a escuchar y analizar la situación para ayudar al cambio.

¿Cómo es el trabajo del docente acá en el barrio?

El trabajo del docente esta precarizado acá en este jardín, en este barrio, más aun, la maestra era, portera, ayudante de cocina, mama, psicóloga, ayudaban a la limpieza. La puerta cerrada del jardín para las afueras era una forma de las maestras de cuidarse del barrio, de las agresiones, pero ahora estas cuestiones hay cambiado. La media sombra que hay hoy, es una resolución ya que si entre los chicos se pelean, los papas lo ven desde afuera y luego se arman líos, entre los padres ya tacan a las maestras. El cambio es parte del docente también cada una con su mirada. Una sola docente vive acá cerca, el resto viene de afuera. Los barrios están divididos por cuestiones físicas, vienen niños de los 3 barrios.

¿Qué expectativas hay para el último itinerario?

Realizarlo en el playón, es romper un poco con lo que se venía haciendo, de alguna manera siempre se termina colando la matriz escolar, como nos pasó en los itinerarios anteriores. Siempre tramos de participar de todas las actividades que hacen en barrio al aire libre pero el temor frente a la inseguridad está. Una vez participamos de una marcha contra el trabajo infantil, salimos a plantar árboles y otras cosas, pero una vez hubo un tiroteo y algunas mamas se quejaron y entonces les haces entender que en el mismo lugar donde ocurrió recientemente ese hecho, es la misma cuadra que niño camino cuando venía para la institución y las que hay que transitar para cuando lo vengán a buscar. Te pega toparte con los móviles policiales o gendarmería. Es fuerte.

¿Qué me puedes decir de la presencia de gendarmería?

Antes se sentía mucha tensión en el ambiente. Ahora también está, pero controlada. Los piedrazos eran algo constante. Hoy uno puede moverse por las calles

El Estado ¿ausente o presente?

“Aprovechemos que somos un barrio priorizado”, ahora te digo Estado presente porque ha llegado presupuesto para arreglar diferentes cosas y me cayeron todos los subsidios y ahora te dicen qué bien en 4 meses arreglaste todo, y sí, es cierto, pero hace 10 años que pedimos ayuda y recién este año cae pero por eso aprovechemos. El FAE, el Fondo de Asistencia Escolar es quien se encarga de ayudarnos. Como Institución, nos sentimos acompañados, pero desde que entré que comencé a trabajar por el jardín, ha salido casi todo, antes no era así.

María José, ¿Por qué medio de transporte se accede al barrio? ¿Llegan varios colectivos?

El 153 negra. Es la única línea que ingresa. Es un problema para el barrio y los docentes. Es una falta de respeto, suelen cambiar la bandera para no ingresar al barrio. La frecuencia es de 20 min mínimo, no hay casi taxis, no ingresan. Salvo que venga gente desde la municipalidad. Este tema es una constante en las mesas barriales. Por lo menos ahora reabrió el colectivo enlace, que saca la gente del barrio, y te alcanza hasta la avenida.

¿Crees que mediante el proyecto se puede prevenir a la violencia o situaciones de riesgo?

Y bueno, todo suma. El movimiento es lento, adentro y afuera va a sumar. Hay muchas expectativas, más adentro que afuera, la construcción de sentidos, el posicionarnos frente a chico, a la comunidad, generar huellas, y movimientos., así nos ayudamos a no naturalizar cuestiones. No hay que ser indiferente, la escuela no puede serlo, pero debemos educar, la escuela no solo brinda asistencialismo, para eso hay otras instituciones como la escuela. Los papas no deben acostumbrarse a que siempre vamos a darle a los chicos, ropita, zapatillitas, lápiz, mochila, pues eso lo hacemos una vez, luego hay que hacerles ver que hay que cuidar las cosas, que no todo se regala, que todo cuesta. El comedor era un espacio que se había comido a la escuela, el chico venía a comer, no, no es así, hay que delimitar, y dar sentido. Hay que romper con “acá siempre fue así”, hay que ir cambiando

ese pensamiento. Mi función como directora organizadora, es mover. Mover todo, es mi función, cambiar cosas organizar y hacer ruido.

Muchas gracias por tu tiempo. Un placer

Gracias a vos.

Anexo V

Entrevista

Nombre y Apellido: GABRIELA SOSA.⁹⁵

Buenos días Gabriela, bueno en primer lugar me gustaría preguntarte acerca de esta idea de compartir la lectura y los cuentos. ¿Por qué? y ¿Quiénes participan?

A partir de todas las cuestiones que tienen que ver con la no discriminación, los valores de la diversidad humana, resolver los conflictos de manera no violenta etc., la idea es que los cuentos puedan referirse a eso desde los distintos lugares posibles y que estos cuentos propuestos por la Dirección de Derechos Humanos, o por cualquier otra de las instituciones que integran el proyecto apunten al mismo objetivo.

Por un lado nos encontramos con un rol protagónico y es el de las lecturas y donde estas tienen estos contenidos particulares y por otro lado están quienes relatan y quienes escuchan. Quienes relatan son actores de diversas instituciones que son los que reciben a quienes escuchan. Y quienes escuchan son los niños y niñas de barrio, padres y madres, de ellos, y otros niños de otras instituciones.

En lo que va del proyecto hemos trabajado con los niños del jardín, donde quienes leen son los maestros, en el acto del 25 de mayo este es un ejemplo concreto, también las docentes les han leído a los padres de estas niñas, en realidad las madres y un solo padre.

En otra actividad que hicimos buscamos un espacio de convocatoria a la familia, las lecturas han sido: “Las que Llevan”, “La Vaca Blanca, Cuero Negro”, y “Los Sueños del Sapo”. Quienes prepararon la lectura y una dramatización sobre el cuento fueron jóvenes del CCB que están haciendo un curso de animación de eventos y que recibieron los niños del CCB.

⁹⁵Directora de la Dirección de Derechos Humanos. Entrevista realizada para informe de la pasantía curricular, el 19 de mayo de 2015.

¿Qué es el CCB?

Los CCB son los centros de convivencia barrial, ex centros crecer, programa municipal orientado a asistencia nutricional y actividades con madres, espacios municipales que nacieron al calor de la crisis económica de fines de los 90, al pasar los años y al complejizarse las cuestiones sociales en los barrios, la cuestión de las juventudes y consumos etc., este centro crecer cambia de nombre a centros de conveniencia barrial, nombre relacionado con un con contexto histórico determinado, donde además da la atención al niño se dan iniciativas para jóvenes tales como iniciativas laborales, cursos como el de animadores, espacios de participación sin retribución económica.

¿Y el CCB participa de este proyecto?

Al CCB se le propuso participar de este proyecto y éste propuso instar a los jóvenes animadores para participar dramatizando los cuentos y leyendo no solo a los niños del CCB sino también del jardín. Cabe aclarar que los niños del jardín no coinciden con los de CCB. Este último tiene salita de 3, 4 y 5 y el jardín es el jardín. En el CCB además se les da la leche el almuerzo, y actividades para jóvenes.

¿Cómo es la participación de los vecinos del barrio?

La participación de la comunidad en espacios brindados por el estado siempre ha sido costosa pero en situaciones de crisis económicas donde el participar de estos espacios te daba garantía de poder alimentarte había una cuestión de arraigo de aquellas madres con las madres de ahora. El contexto ha cambiado tanto como las necesidades, antes las madres no se veían “obligadas a ir al centro crecer” ahora también hay que aclarar que no solo no comían los niños de las familias sino también probablemente no comían los padres de esos niños. Por otra parte, cuando estas personas acudían al centro el ginecólogo que trabajaba en el barrio aprovechaba para hablarles de sexualidad y otros temas.

Este centro ex crecer hoy CCB, no llegan a cubrir todas las necesidades del barrio, sino no estaríamos ante semejante desigualdad social pero si intentan ser un espacio para atraer adolescentes además de cuidar a los niños. El rol del Estado en este contexto sería el de

capacitar a quienes están a cargo de estas instituciones para recibir los cambios y ponerse a disposición de las necesidades que van surgiendo.

Podrías contarme ¿de qué se trata el Proyecto?

El proyecto tiene por un lado los espacios de lectura, quienes leen, quienes reciben las lecturas y territorios que intentamos sean diversos y que no estén sujetos exclusivamente a instituciones del estado. Es decir poder desarrollar por un lado de la mano de la escuela o el Centro Municipal y por otro lado con otras organizaciones sociales, el mismo espacio público, llevar adelante el proyecto. Este proyecto incluye un espacio de reflexión y de intercambio mediante la lectura y también una mirada desde lo icónico, desde la imagen. Cada uno de los encuentros ha sido y serán fotografiados. La idea sería, entonces, cerrar con una muestra fotográfica a fin de año.

Parece interesante. ¿Por qué crees que cerrar con una muestra fotográfica sería bueno?

La cuestión de la imagen nos parecía importante básicamente porque creo que hay mucho de lo simbólico, de cómo aparecen determinadas figuras en los barrios populares, desde marcas vinculadas a nombres de pibes muertos, o dibujos de santos, hay una iconografía popular vinculada al dolor, a las pasiones y demás, que me parecen interesantes. El ser humano ha dejado un registro escrito, dibujado, o pintado de sus amores y odios, en este caso con barrios sobre los que pesa un nivel de estigmatización muy importante o que solo son mostrados desde un lugar como, por ejemplo, las experiencias violentas o los delitos nos parecía importante retratar y difundir esas otras cuestiones que pasan en el barrio, no solamente para afuera del barrio sino para el mismo barrio. Llega un punto en el que se genera psicosis, provocada por los medios de comunicación y otras cuestiones político-ideológicas de hacerte creer que efectivamente estás en un barrio de mierda, violento y peligroso y que todo lo que pasa dentro de él es malo. Por ello que de ahí a que alguien vea en una fotografía, al margen de haber participado o protagonizado ese encuentro, vea que niños y jóvenes del territorio se disfrazaron, que leyeron, y participaron. Hace que esto intente ser un aporte al reconocimiento del barrio desde otro lugar, de reivindicar la esencia de una comunidad que no es más que la de “convivir pacíficamente”. Si bien pareciera que lo central del proyecto está vinculado a la lectura, hay algo más.

El proyecto no está exento de discusiones dentro del equipo, yo tengo la idea de que la imagen es cada vez más central y tanto de lo positivo como de lo negativo hay una cosa visual muy importante. Entonces “disputarles a los malos” las imágenes que tienen, es interesante. Tengo que convencer a los chicos de hacer símbolos en estos lugares que recorreremos, así como hay sectores marcados por las zapatillas (lugares donde están los bunkers), porque no generar una imagen, icono, muñeco o con una simple tela que marque los lugares de convivencia y encuentro.

¿Qué esperan del proyecto?

Preguntarnos ¿qué resultado va a tener esto? Es absolutamente abstracto pero que sí intenta disputar con estas otras marcas que muestran otras cuestiones, pero esencialmente trata de este cruce de lecturas para la reflexión e intercambio y una fuerte impronta visual desde lo positivo que sucede en los territorios. El Proyecto claramente tiene etapas, el primero fue de recorrido del territorio, y queremos seguir trabajando sobre etapas posteriores de volver a estas mismas Instituciones a trabajar, particularmente, herramientas para acceso a la justicia, identificación de tipos de violencia e Instituciones que abordan a estas situaciones.

El proyecto en una primera etapa finaliza en noviembre, por una cuestión de abordaje desde la oficina, porque hay que sistematizar, evaluar, modificar, etc. Este proyecto particularmente hay que pensarlo en etapas, puede crecer. Esto además porque uno no puede pensar que todas las instituciones del barrio reciban bien el proyecto. En este caso, la escuela primaria, el grupo de cine del CCB, etc., lo han aceptado. Los tiempos concretos en proyectos así son estimativos. Además, proponer actividades en los meses de diciembre-enero y que funcionen es difícil, por las fiestas, porque va cerrando el año, etc.

Por ello las etapas son: etapa 1 recorrido; etapa 2 la suma de actores a nivel instituciones, etapa 3 trabajar con talleres para el fortalecimiento de derechos humanos. Esto es parte de una construcción colectiva, pero que se va construyendo poco a poco.

¿Cuáles son los barrios priorizados?

Los barrios priorizados en el 2013 fueron 6, este año 2014, son aquellos que el gobierno detecta como tal por condiciones económicas, mayor nivel de vulnerabilidad tanto en

infraestructura obra pública, mayores índices de denuncias de violencia de distintos tipos, muertos etc., y los divide por distritos, en la zona oeste por ejemplo son: Barrio Santa Lucía (que si bien se nombre a Santa Lucía únicamente involucra a, barrio las Palmeras y barrio Los Eucaliptus, que están divididos geográficamente por un par de cuadras, y por identidades, material de las casas, asentamientos más viejos y nuevos). También están Villa Pororó, Villa Banana, La Tablada, y otros.

¿El Proyecto involucra a los tres barrios?

Si bien la intención es que al taller recurran gente de los tres barrios: barrió Santa Lucía, Las Palmeras y Los Eucaliptus, es muy difícil que suceda, pero los únicos que pueden garantizar esto son las instituciones que reciben esas personas. En donde esto se ve claramente es en el Centro de Salud, que recibe personas de los 3 barrios, por su rol y dinámica. Este Centro, si bien se predispuso a participar del Proyecto, su accionar concreto hace que casi no participe pues está todo el tiempo atendiendo pacientes. Entonces lo que hacemos en principio es trabajar este Proyecto en una zona. Si se comienza a afianzar el proyecto en Santa Lucía entonces se seguirá ahí. Pero la idea sería delimitar entonces que en ese barrio se trabaja de determina forma por tales cuestiones, que se priorizan tales otras, más allá de los límites geográficos. (Tony, se llama el encargado de dar la copa de leche en Los Eucaliptus). Si bien las Instituciones están todas muy cerca y casi enfrentadas veo difícil que este Proyecto involucre a los tres barrios y que además como mucho vamos una vez por semana y entonces podemos llegar por una dinámica propia de la oficina, a que esto suceda.

¿Cuál es el fin de este Proyecto?

Fines hay varios. Si en cambio, sé que este Proyecto es un “aporte” para achicar estas diferencias en el barrio pero son las instituciones quienes deberían encargarse de ello, que están ahí, que trabajan ahí día a día. Nosotros sólo posibilitamos herramientas a las Instituciones. Así fuera que la intención existía creo que solo podemos influir seriamente entre grupos que tienen nivel de conflicto o tensión al interior del barrio, si podemos promover iniciativas que a ellos les permitan generar estas cuestiones de acercamiento. Por ejemplo, con el taller de lectura en el jardín, las madres de los niños en el segundo

tallera fueron al CCB, cosa que nunca antes había hecho, o conocían el lugar, ahora bien, cada institución debe trabajar en su lugar.

Si en el barrio tuviésemos una Oficina de Derechos Humanos sería posible acercarnos a los objetivos de unir los barrios, pero hoy, solo aportando desde el proyecto no es realizable para nosotros, no por ahora. Creo que hay cuestiones que tienen que ver con la presencia en el territorio. Es necesario impulsar cambios culturales profundos en todos los actores para comprender que el territorio no está predeterminado y que la adecuada interacción de actores territoriales y el uso de herramientas adecuadas de lectura e intervención en la realidad, conjuntamente con las potencialidades del territorio pueden hacer la diferencia.

¿Podrías nombrarme qué actores participan del Proyecto?

Hay que sentarse y analizar quienes son los actores del barrio, cual es la presencia del Estado, porque el Estado también tiene horarios en el barrio, lamentablemente el centro de salud abre y cierra a determinada hora.

El proyecto busca promover la participación de actores que están por dentro y fuera de la dinámica estatal y que los vecinos e instituciones que les resulte interesante el proyecto lo puedan sostener. Debemos nosotros como oficina también salir de la comodidad de saber que el CCB o la escuela, por ejemplo, contienen a los chicos y entonces salir de allí y porqué no realizar un taller de lectura desde la plaza.

Esperar que la gente recurra a un centro comunitario es tarea difícil, puedes estar esperando 15 horas y que solo vengan 3 personas, esto es parte de la dinámica del barrio. Entonces comenzamos por acá pero la cabeza debería estar fuera de esto, desafiando los lugares y buscar la participación en otros lugares, como el espacio público donde vayan 50. La decisión de comenzar por las instituciones viene de que en principio la propuesta viene de una de ellas, del jardín, pero también hay que interpelar y debatir ¿quiénes más se pueden sumar al Proyecto? ¿Y por qué deben ser todos vinculados al Estado? ¿Y por qué no podemos leer con un micrófono en la plaza? Así nos permitimos dar una discusión acerca de cómo comprendemos las dinámicas barriales.

¿Cómo surge el Proyecto?

El proyecto comienza porque la docente del jardín María José, llama a Marcelo, proponiéndole hacer alguna actividad conjunta en el barrio. El barrio se caminó en los meses de noviembre – diciembre del 2013, se conoció la zona. Yo al barrio lo conozco poco y bueno a principios de este año se pensó en un trabajo con el jardín y cuando trajeron la propuesta me pareció que el proyecto podía abarcar otras cuestiones no sólo trabajar la relaciones de los padres de los niños del jardín y las docentes, sino hacer jugar otros tipos de relaciones en el barrio. Pero vale aclarar que ese “pedacito” del barrio, es importante aclarar el nivel de influencia y alcance, es decir, que existen diferencias en el barrio, las decisiones en quipo son constantes, yo soy de pensar que podemos ir más allá y avanzar y no debería quedarse quieto el proyecto. La recepción de proyecto por las instituciones barriales hizo que también los compañeros que solo pensaban trabajar en la escuela vieran que había potencial para trabajar en otros lugares, por ello repito que es un proyecto que se va ampliando y creciendo.

¿Hay experiencias similares en otros barrios?

No conozco experiencias similares en otros barrios. El municipio es enorme y tiene muchas aéreas y secretarías, pero este proyecto ha sido definido como uno de los que la Dirección de Derechos Humanos llevaría adelante este año. Hemos definido cuales serían los proyectos que tuvieran una duración en el tiempo para poder evaluar procesos, nuestro trabajo es específicamente desarrollar, por ejemplo, 2 o 3 trabajos en una escuela, iniciativas vinculadas en un determinado lugar, una jornada en una vecinal, el objetivo de la vida de la Dirección de Derechos Humanos es, “referenciar que existe una oficina de derechos humanos, para que la gente sepa que existe una oficina referencial de derechos humanos, a prioridad es hacer conocida la dependencia en función de ello generamos, dos talleres en un distrito, a la semana siguiente dos talleres en otro, y así, girando con materiales, actividades de difusión, etc., y va dando resultados.

Hemos definido que realizar ciertos trabajos que nos permitan asentarnos en la comunidad y generar experiencias y evaluar procesos de trabajo. Los proyectos centrales de hoy son, Barrio Santa Lucía y Alcaldía de Mujeres. Claramente son trabajos distintos uno en el encierro, otro al aire libre, uno con talleres de lectura el otro con una cantidad de

iniciativas que se pueden proponer en ese espacio. No me animaría a decir que no existe proyecto similar en otro municipio, de hecho, el área de Cultura de la Municipalidad, tiene miles de proyectos interesantes y seguro que alguno debe tener que ver tal vez con la lectura.

¿Han trabajado en conjunto con la Secretaría de Cultura?

Claramente pensamos en hablar con Cultura, pero los tiempos y la dinámica nos apuran. Seguramente lo haremos. Hay que analizar con qué recursos humanos cuenta Cultura, etc. Podríamos pensar que la muestra de fotos de fin de año podríamos desarrollarla con cultura, pero no es fácil, cada área tiene mecanismos, objetivos, formas de trabajo, etc., y la coordinación no es fácil.

Sin embargo, el grupo de animación del CCB está coordinado por el área de Cultura de la Municipalidad, y el taller de cine también. A nivel macro no nos hemos sentado a programar en conjunto, porque nuestra dinámica es la de genera acciones “en el territorio” y ver cómo vamos articulando con los actores. De hecho, en cadena jerárquica el área de cultura no tiene gente trabajando en el barrio. Si articula, bueno digamos que este caso sí. Pero podría pasar que no, igualmente está pensada la incorporación de otras áreas, pero nada formal.

¿Cuál es el tiempo estimado de duración del Proyecto?

La duración del proyecto se evalúa por etapas, este año, en el taller de lectura, y registro fotográfico para reflexionar y aportar a la convivencia pacífica. Etapa ya cumplida. Segunda etapa seguir atravesando el barrio con lecturas, pero jugando con herramientas concretas, que por ejemplo mediante el libro “las que llevan” las mujeres sepan donde recurrir en situaciones de violencia, el año que viene el foco se centraría allí, en talleres de concientización de derechos de las mujeres, y mediante la lectura “Vaca Blanca, Cuero negro” tendremos que hacer un taller vinculado al respeto por la diversidad humana. El futuro del proyecto dependerá de los actores que se vayan incorporando, pero confío que se puede ampliar de hecho fue así.

¿Desde qué conceptos teóricos se trabaja?

Trabajamos desde el concepto de seguridad ciudadana, generando momentos de encuentro de niños con padres, de padres con jóvenes, de padres con padres, etc. Que se sepa entonces que no solo en barrio hay zapatillas colgando y violencia, sino que además se sepa que hay gente y que el mismo barrio trabaja para mejorar. El proyecto es complejo en la intención, pero muy simple en lo práctico. No es ni más ni menos que juntarte a leer un cuento, pero leer un cuento en este contexto, en Santa Lucía no es tarea fácil.

¿Qué significa juntarse a leer un cuento? ¿Porqué juntarse? Esto es una categoría de la seguridad ciudadana y entonces como juega la seguridad pública y la idea de la prevención social situacional ambiental. Entonces parados desde la seguridad ciudadana y la prevención social de la violencia, aunar acciones con las instituciones, que se conozcan, porque a pesar de la cercanía no hay mucho dialogo entre ellas. Un ejemplo concreto se da en el primer encuentro que tuvimos en el barrio, donde la cocinera del jardín le decía a la nutricionista de centro de salud que se juntaran, y están enfrente, entonces hay cosas para hablar. Se ponen en juego entonces estas cosas, donde mediante un simple proyecto y humilde proyecto como este, cosas y relaciones que son relevantes, cruzando espacios personas y lecturas. ¿Dónde tiene que estar gendarmería, dónde no? ¿Qué papel juegan los medios de comunicación? ¿Cuáles son las formas de violencia? ¿Quiénes tiene poder? Es un entramado bastante complejo. Esperemos que tenga sus frutos.

Gabriela, muchas gracias por brindarme este espacio.

De nada.