



Foro Iberoamericano y del Caribe sobre Mejores Prácticas



MINISTERIO
DE VIVIENDA



UN-HABITAT

IBAM



EL AGORA
Asociación
para el estudio
de la cultura



CENVI



IUEA



IBAM

SERIE: Aprendiendo de la Innovación

3. GOBERNANZA Y SEGURIDAD URBANA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Foro Iberoamericano y del Caribe
sobre Mejores Prácticas

Aprendiendo de la Innovación

3. GOBERNANZA Y SEGURIDAD URBANA EN
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

RESPONSABILIDAD

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

3. GOBERNANZA Y SEGURIDAD URBANA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

ISBN 92-1-331053-6

ISBN 92-1-331057-9

HS/726/04

Realización: El Ágora
Claudia Laub y Elinor Bisig
Córdoba, Argentina, marzo de 2004

Fotolito e impresión: Fotolito Eskrin Color Digital
Diseño y Diagramación: Rubens Faria
Diseño portada: Bruno Mendes
Producción gráfica: Almir Santos

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	5
1. INTRODUCCIÓN	7
1.1 DESCRIPCIÓN DEL TEMA	8
1.1.1 Situación actual	8
1.1.2 Límites del tema	9
1.1.3 La palabra de los especialistas	10
1.2 HISTORIA DEL TEMA	16
1.2.1 La situación durante la última década	16
1.2.2 Factores que impactan en la situación actual	18
2. VISIÓN DE RESPONSABILIDADES	21
2.1 DESAFÍOS	21
2.1.1 Factores a ser considerados	21
2.1.2 Obstáculos políticos, económicos y sociales	23
2.2 ACTIVIDADES ACTUALES EN LA REGIÓN	24
2.2.1 Estado actual de las responsabilidades gubernamentales y no gubernamentales	24
2.2.2 Algunos ejemplos de estas responsabilidades	25
2.2.3 Efectos de estas responsabilidades en la región	26
2.3 DESCRIPCIÓN DE MEJORES PRÁCTICAS	26
2.3.1 Incluir a los Niños	27
2.3.2 Acceder a la Justicia - A	29
2.3.3 Acceder a la Justicia - B	30
2.3.4 Usar la Ciudad: Parques para disfrutar	31
2.3.5 Desarrollar lo local - A	32
2.3.6 Desarrollar lo local - B	34
2.3.7 Humanizar la Policía	35
2.3.8 Desarrollo comunitario y diseño urbano para prevenir el delito	37
2.3.9 El ciudadano participa en la Gestión Pública	39
2.3.10 Juntos, construir una vida mejor	42
2.3.11 Organizarse para estar más seguras	44
2.3.12 El municipio invita a resolver los conflictos	45
2.4 LECCIONES APRENDIDAS DE LAS MEJORES PRÁCTICAS	46

3. TRANSFERENCIA DE CONOCIMIENTO ENTRE ESPECIALISTAS	47
3.1 Rol de la Mejor Práctica dentro del tema en la región	47
3.2 Factores y circunstancias especiales para la transferencia de Mejores Prácticas de otras regiones	47
3.3 Varias Mejores Prácticas relacionadas al tema que se prestan para la transferencia dentro de la región	48
3.4 Un exitoso ejemplo de transferencia de prácticas dentro de la región	49
4. RECOMENDACIONES DE POLÍTICAS RELACIONADAS AL TEMA BASADOS EN EXPERIENCIAS DE MEJORES PRÁCTICAS.	50
4.1 Recomendaciones para construir seguridad a nivel local:	50
4.2 Recomendaciones para mejorar las políticas públicas de seguridad:	50
5. CONTACTOS / FUENTES	51
5.1 Asociación de profesionales y academia:	51
5.2 Sitios web:	51
5.3 ONGS:	51
5.4 Contactos principales de prácticas seleccionadas:	52
5.5 Especialistas / expertos:	53
BIBLIOGRAFÍA	54

PRESENTACIÓN

Es innegable el afán de las ciudades latinoamericanas por encontrar modelos de desarrollo que les permitan superar los serios problemas que en materia de sostenibilidad han padecido durante años. Gobiernos, autoridades locales, organizaciones no gubernamentales y la comunidad en general se han propuesto concentrar parte de su accionar en distintos programas de desarrollo urbano.

Se trata de proyectos específicos, conocidos como Mejores Prácticas, originados en el sector público o privado, con los cuales se ha logrado elevar la calidad de vida de diferentes asentamientos, los cuales bien vale la pena ser conocidos en otros ámbitos y latitudes con el fin de compartir las experiencias y adoptar modelos propios de desarrollo.

Pensando en ello, El Foro Iberoamericano y del Caribe sobre Mejores Prácticas presenta la serie “Aprendiendo de la Innovación”, una publicación seriada con la que se busca inspirar a practicantes y tomadores de decisión para ejecutar trabajos similares, susceptibles de implementarlos en su región y con el fin de estrechar relaciones con actores similares. Los nodos subregionales del Forum divulgan en estas publicaciones algo del conocimiento que han adquirido por medio de su trabajo con Mejores Prácticas. La Fundación HÁBITAT COLOMBIA ha escrito sobre Agua y Saneamiento, El Ágora de Argentina ha escrito sobre Gobernanza y Seguridad Humana, y el Instituto Brasileño de Administración Municipal (IBAM) ha escrito sobre Urbanización de Asentamientos Informales y Regularización de Tierra en América Latina.

Se materializa de esta forma a una de las necesidades manifestadas de la encuesta realizada por el Foro en el 2002 entre gobiernos nacionales y locales, otros actores trabajando en el mejoramiento urbano, y participantes del Premio Internacional de Dubai sobre Mejores Prácticas para Mejorar las Condiciones de Vida, donde quedó en evidencia un vacío en la divulgación del tema.

La presente publicación, la tercera de la serie, es una contribución de El Agora, Argentina. Ella describe algunos de los temas centrales para abordar el desafío de la prevención y reducción de la violencia en las ciudades de la región. La presentación de un grupo seleccionado de Mejores Prácticas y sus referencias, sirve igualmente para cumplir uno de los objetivos centrales del Foro, ello es, la transferencia de experiencias e intercambio directo entre los actores de las prácticas y los demandantes de dicho conocimiento.

De otra parte, se destaca como soporte de este producto editorial el interés demostrado por quienes trabajan en ONGs, municipalidades, diferentes instancias de gobierno, organizaciones internacionales, sector privado y académico de proyectos de desarrollo exitosos de América Latina y el Caribe.

Gobernanza y Seguridad Urbana en América Latina y el Caribe

“La comprensión de qué es lo que hace que las cosas sean como son podría tanto impulsarnos a abandonar la lucha como alentarnos a entrar en acción... En sí mismo, el conocimiento no determina el modo en que se lo utiliza. En última instancia, la elección es nuestra. No obstante, sin ese conocimiento ni siquiera existe la posibilidad de elección. Si disponen de él, los hombres y las mujeres libres tienen al menos una oportunidad de ejercer su libertad”

– Zygmunt Bauman

1. INTRODUCCIÓN

Frente a la inseguridad ¿Qué Hacer?

Cada vez en mayor medida, grupos y organizaciones comunitarias de ciudades de Latinoamérica y el Caribe, están asumiendo protagonismo en la construcción de alternativas que ayuden a mejorar la calidad de vida de las poblaciones.

Diferentes líneas de acción se ponen en marcha por la necesidad de disminuir el impacto de la violencia. Se originan, de esta manera, proyectos alternativos que puedan dar respuestas a la inseguridad ciudadana. Se ponen a prueba desde los abordajes hasta las estrategias y se aprende transitando el camino de la acción.

Con el transcurso del tiempo, aquellos proyectos que se sustentan, que obtienen el consenso de los destinatarios, que logran impactar a favor de las condiciones de vida de la población, se convierten en prácticas exitosas para su propia comunidad. A pesar de la diversidad de objetivos que los orientan, de la multiplicidad de problemas que intentan resolver, de la variedad de estrategias que ponen en juego, de las diferentes escalas de resultados que son capaces de conseguir, las prácticas exitosas comparten ciertos rasgos comunes. En general son prácticas:

- creativas, experimentales, flexibles,
- surgidas del contacto directo con las demandas y necesidades;

- acotadas al ámbito local;
- implementadas por diversos actores que articulan conocimientos, experiencia y recursos.

Para la presente edición, hemos seleccionado prácticas cuyo impacto relativo sobre la seguridad no las erige como prácticas específicas del tema. Al abordar el concepto de seguridad humana como una integración de aspectos relacionados a las condiciones de vida de mujeres y hombres en asentamientos urbanos, evitamos reducir los ejemplos de prácticas sólo a las experiencias vinculadas a delito y violencia.

Nos interesa rescatar la perspectiva teórica y la integralidad de la visión de los problemas y sus abordajes, para analizar las mejores prácticas desde un paradigma que acepte la complejidad y no reduzca la acción a simples proyectos que estimulan la fragmentación. Desde esta perspectiva, las prácticas adquieren el carácter de opciones, de posibles modelos alternativos que guíen el diseño, la gestión y el control de las políticas de gobernanza, governance y seguridad ciudadana.

Hemos intentado seleccionar prácticas basadas en la factibilidad de desarrollar acciones conjuntas entre diversos sectores –gobiernos provinciales, municipales, sociedad civil, iniciativa privada, organizaciones intermedias, universidades, población en general- que se organizan combinando estrategias de respuesta a los problemas que plantea la inseguridad.

En la articulación de intereses, recursos, agentes y resultados es donde se crean nuevos vínculos sociales, se vislumbran otros horizontes de trabajo y reflexión y se generan nuevas solidaridades que fortalecen el ámbito de lo público.

Revisando la Base de Datos de Buenas Prácticas, observamos que muchas de ellas implican diferentes modelos de organización y confirman que es posible abandonar la lógica del

determinismo para construir nuevos espacios, nacidos con libertad y creatividad, instituyendo una nueva ética para la convivencia entre los seres humanos.

La relevancia que tienen los temas de seguridad en el campo de los fenómenos sociales emergentes en la última década, la creciente importancia en el orden de las preocupaciones de la población, así como su creciente integración en las agendas gubernamentales -como fenómenos condicionantes al pleno desarrollo democrático, al mejoramiento de la calidad de vida de la población, y al crecimiento económico-, fundamentan la pertinencia de su integración en las agendas de gobierno, de instituciones de producción académica y de organizaciones de la sociedad civil, de manera tal, que permita generar una retroalimentación entre la investigación, las políticas públicas y las estrategias de intervención.

1.1 DESCRIPCIÓN DEL TEMA

1.1.1 Situación actual

Los gobiernos de Latinoamérica han tenido que actuar en el ámbito de una fuerte crisis económica que les empujaba a poner en marcha transformaciones significativas y en una situación de recomposición política, caracterizada por la aparición de nuevos actores organizados y lógicas del juego estimulantes de la participación y de la responsabilidad.

En estos países, la gobernanza se ha visto amenazada y ha adquirido una notable connotación socioeconómica, los factores políticos se contemplan en su capacidad de producir resultados económicos que aseguren el crecimiento y la superación de la marginación social y de la pobreza¹.

Las profundas transformaciones demográficas, económicas y sociales que se vivieron en la última década, el aumento de la pobreza y el agravamiento de los fenómenos vinculados con la exclusión, el abandono y la discriminación de grandes sectores de la sociedad han provocado una crisis en el sistema de seguridad de la mayoría de los países. La violencia se ha instalado y se manifiesta como una distorsión de las relaciones sociales dentro de la familia, de la escuela, del barrio y de la ciudad, instituciones que tienen muchas dificultades para cumplir adecuadamente su rol de creadores de identidad y pertenencia.

La gravedad de esta crisis y la demanda de seguridad por parte de los pueblos obliga a un replanteo de los conceptos tradicionales y a la apertura de nuevos paradigmas que permitan analizar y proponer soluciones y prácticas alternativas, se plantea como urgente el delinear un nuevo enfoque de la problemática de la seguridad desde múltiples perspectivas².

En el marco de la globalización, de la extensión de ajustes económicos y regresivos, del incremento de la pobreza y de la brecha existente entre quienes más y quienes menos poseen; los esfuerzos por generar condiciones para vivir con mayores niveles de seguridad, obligan a incluir herramientas que permitan involucrar nuevos actores, establecer alianzas y compromisos que reorganicen un movimiento en pro de las valoradas metas sociales.

Una de las dimensiones que ha tomado relevancia dentro de las recomendaciones acerca de los objetivos y metas, que refiere a las estrategias de desarrollo así como a la reforma del Estado en América Latina, es la creación de entornos favorables para el buen desempeño socioeconómico: democracias de calidad que operen con

¹ Alcántara Sáez, Manuel. *Gobernabilidad, Crisis y Cambio*. Colección Estudios Políticos N° 43. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1994.

² El Agora. *Los nuevos paradigmas de la seguridad. Aportes para el debate*. Instituto de Política Criminal y de Seguridad. Provincia de Buenos Aires, Argentina, marzo de 1998, mimeo. ESCO *Los nuevos paradigmas de la seguridad Aportes para el debate* Instituto de Política Criminal y de Seguridad Provincia de Buenos Aires, Argentina, marzo de 1998, mimeo.

reglas que minimicen los costos de las transacciones sociales, estimulen el aprendizaje social y la eficiencia adaptativa, promuevan las relaciones de cooperación y garanticen la gobernanza³.

Sin embargo, con frecuencia el poder público reconoce la urgencia y recurre a la respuesta rápida, y aparenta resolver el problema con más leyes, más policía, más control y mayor aumento de iniciativas privadas. Son medidas que impactan, pero no tienen ningún efecto tangible sobre la realidad de la situación.

No es posible imponer un modelo de prevención, pero si responsabilizar a cada uno en su nivel. El mejor nivel para preocuparse por la prevención de la violencia es aquel donde uno está. El peor daño es el de hacer recaer la prevención en un solo nivel de intervención, como lo es el sistema penal.

Nuestros códigos jurídicos y sistemas penales no son los únicos que deben ocuparse del problema. La inseguridad que sienten los ciudadanos en su vida cotidiana es resultado, sobre todo, de un abandono social. Los ciudadanos se sienten abandonados por sus instituciones, por el personal policial, por su vecindario, por su familia.

La inseguridad se incrementa por la incertidumbre laboral, las malas condiciones habitacionales, el barrio sin servicios públicos adecuados, las malas condiciones sanitarias. El aumento de enfermedades, de suicidios, de adicciones, y de la violencia en todas sus formas ponen de manifiesto este estado de abandono.

El contexto urbano está marcado por distintos fenómenos socioculturales: el crecimiento del sentimiento de inseguridad, la amplificación de hechos generadores de violencia, la disminución

del nivel de tolerancia hacia los delitos menores, los actos de corrupción, la falta de civilidad o de alteración de los modos habituales de relación. Es entonces cuando la violencia se instala como un modo de relación, se distorsionan las relaciones armónicas en todas las instituciones sociales y la familia, la escuela, el barrio y la ciudad dejan de desempeñar el rol de contener y dar identidad a los miembros que la habitan.

La inseguridad cambia el uso que da la gente a la ciudad. El primer efecto es el desincentivo del uso de las calles y espacios públicos y la tendencia a hacerlos privados. Como indicadores de la pérdida de calidad, se observa una baja de los valores de las casas, un deterioro de las construcciones y una menor oferta de servicios urbanos, tales como salud, policía, transporte y educación⁴.

1.1.2 Límites del tema

La gobernanza democrática quedará asegurada en la medida en que los gobiernos puedan mantener la legitimidad del sistema político y de las instituciones estatales, y simultáneamente promover el desarrollo socioeconómico, mediante políticas públicas eficaces, diseñadas e instrumentadas por el Estado.

Esto significa que para la consecución de la gobernanza son insuficientes las reglas del juego democrático, aquella exige como resultado de la aplicación de esas reglas un orden, el cual no es sino una situación de equilibrio social, generalizado y relativamente estable⁵.

La democracia garantiza la seguridad, asegura el imperio de la ley que es la herramienta más valiosa para la solución positiva de los conflictos y propone la creación de espacios de negociación y concertación donde pueden estar representados los

³ Brito, Morelba «Buen gobierno local y calidad de la democracia». *Instituciones y Desarrollo*. N° 12-13, IIG Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya, Barcelona, España, 17 de diciembre del 2002 http://www.iigov.org/revista/?p=12_10

⁴ Laub, Claudia “La seguridad ciudadana en una sociedad democrática. ¿Participar en estos tiempos?”. *Gobernabilidad y Seguridad Sostenible*. Boletín N° 6 IIG Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya, Barcelona, España, 27 de agosto del 2002. http://www.iigov.org/seguridad/?p=7_00

⁵ Alcántara Sáez, Manuel. 1994, op. cit.

diferentes sectores de la sociedad. **La seguridad humana es el enfoque comprensivo e integral de todos los procesos que se estimen coadyuvantes de una seguridad entendida no como ausencia de delito sino como base del bienestar**⁶.

Por el contrario, la inseguridad, la sensación de desprotección y desamparo de los ciudadanos crean el clima propicio para la generalización del discurso autoritario que fomenta la exclusión y desemboca en el agravamiento de los conflictos⁷. Las demandas de seguridad son múltiples, a menudo antagónicas. La seguridad se inscribe en una diversidad de situaciones. Considerar las diferentes violencias urbanas como abuso de poder nos permite quizás tener una mirada diferente de los protagonistas de la inseguridad urbana, y de las políticas de seguridad urbana.

Existen en el seno de la sociedad otras alternativas que la consolidan y complementan, ya que la urgencia y la desesperación no autorizan a dar respuestas rápidas, erradas, costosas que no tienen nada que ver con el problema real.

Seguridad e inseguridad urbana se comprenden y explican a través del significado y de las consecuencias que los procesos de exclusión y segregación social traen aparejados. Este es el punto de partida para la creación de mecanismos y estrategias de superación.

La inseguridad no es entonces solamente un problema de criminalidad. En general los modelos de seguridad urbana son modelos de juristas. La ley es la mejor herramienta para fortalecer la seguridad, para marcar los límites del conflicto, para consensuar los valores que no deberían ser transgredidos. Pero la ley no es la única respuesta.

La calidad de vida en las ciudades se relaciona con la seguridad que sus habitantes alcanzan en su interior. La libertad de los habitantes para circular, movilizarse y permanecer en cualquier espacio urbano se relaciona con la forma de uso de las distintas áreas. Un uso constante y masivo de los espacios públicos, en un contexto de convivencia solidaria y de respeto a las diferencias genera mayores posibilidades de protección social. Se hace necesario entonces, retomar el tema de la gestión urbana, para luego reintroducir lo legal⁸.

1.1.3 La palabra de los especialistas

En su búsqueda de marcos analíticos ante los fenómenos y procesos de las últimas décadas y para responder a sus secuelas, al cambio en la relación Estado-sociedad y a la conexión entre democracia y desarrollo, la ciencia política ha requerido de múltiples precisiones conceptuales. Entre ellas se encuentran los términos “governance” asimilado a “buen gobierno” y la “gobernanza”. Respecto de ésta última, -gobernanza- se investiga acerca de la posibilidad de que la sociedad sea dirigida, en medio de la crisis de realización del Estado y el desencanto ante la política. En la otra, -governance o buen gobierno- se coloca el énfasis en la capacidad de dirección y de coordinación de los gobiernos, en medio de entornos tan turbulentos; diferenciándose entre aquello que atañe al colectivo sobre el cual se ejerce la acción de gobierno y aquello que atañe a la acción misma de gobernar⁹.

La gobernabilidad es la disposición de la sociedad a aceptar los productos del sistema político y las decisiones de sus gobernantes y representantes políticos como vinculantes; la disposición a actuar y desarrollarse dentro de un marco institucional que se considera adecuado porque refleja los

⁶ Obregón, Isidre “Aproximación a los conceptos de seguridad sostenible y de seguridad humana e identificación de las entidades que los promueven (I)”, *Magazín Gobernanza y Seguridad Sostenible* 14. 02 de diciembre del 2003. Boletín N° 175 IIG Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya, Barcelona, España, 3 de diciembre de 2003. http://?p=14_02

⁷ UNESCO, 1998, op. cit.

⁸ Laub, Claudia 2002, op. cit.

⁹ Prats, (2001); Feldman, (2001) en Brito, Morelba, 2002, op. cit.

valores y las reglas de la sociedad que han sido recogidas, a través del proceso político, por sus líderes y representantes, y han quedado plasmadas en el Estado, como leyes y normas y como políticas públicas.

Presupone que las autoridades públicas están siendo capaces de ejercer la acción sobre los ciudadanos respetando los criterios y principios resultantes de las vivencias y el aprendizaje colectivo -decodificándolos en normas y políticas validadas por la mayoría- y orientando su conducta con mandatos y prohibiciones fundamentadas en su consentimiento. Igualmente, presupone la percepción social de una acción efectiva del gobierno en la administración y distribución social de los recursos y beneficios públicos y en la solución de problemas que afectan a la comunidad¹⁰.

Por su parte, la preocupación por el tema del buen gobierno se ubica dentro del contexto de los interrogantes sobre la operatividad de los sistemas políticos democráticos en momentos en los cuales el mundo y la sociedad han devenido en algo sumamente complejo.

Las limitaciones de los gobiernos terminan expresándose como desventajas de sus respectivas colectividades, cuando aquellos no están preparados para garantizarles condiciones que les permitan a éstas acceder a las oportunidades que presenta el entorno y cuando las carencias de los primeros inhabilitan a las segundas para disminuir, controlar o evitar sus impactos negativos.

La gobernanza – como atributo de la sociedad- y el buen gobierno – como atributo de los gobiernos- son consustanciales al desarrollo socioeconómico. En democracia, la sociedad necesita de buenos gobiernos para dejarse gobernar y para aprovechar todas sus potencialidades¹¹.

Existen dos elementos interrelacionados entre sí y con la gobernanza, estos son la legitimidad del

sistema político, entendida como la creencia en que las instituciones existentes son mejores que otras que pudieran haber sido establecidas, y que, por ello, quien gobierna puede exigir obediencia; y la eficacia, esta refiere a la capacidad de un régimen para encontrar soluciones a problemas, a la idoneidad de las políticas diseñadas para reducir al mínimo los conflictos, como asimismo el asegurar una tendencia a la distribución de la riqueza y propiciar su incremento; y también a la capacidad operativa de los gobiernos para actuar sin sobresaltos, pudiendo realizar sus programas sin estar sujetos a elementos disfuncionales¹².

La gobernanza depende de tres variables, ellas son:

- el fortalecimiento de la sociedad civil y la evolución de la cultura política;
- la orientación y el comportamiento de la economía;
- la integración de sectores cada vez más amplios de la sociedad en el sistema productivo.

El problema de la gobernanza aparece cada vez más bajo la forma del contexto o de las condiciones bajo las cuales es posible el desarrollo¹³.

La gobernanza democrática supone la legitimidad de las instituciones políticas, económicas y administrativas en todos los niveles. Abarca los complejos mecanismos, procesos e instituciones a través de los cuales los ciudadanos y los grupos articulan sus intereses, median sus diferencias y ejercen sus derechos y obligaciones legales.

Desde esta perspectiva, la gobernanza democrática tiene diversos atributos: es participativa y transparente en el proceso de toma de decisiones y dispone de mecanismos para la exigencia de responsabilidades por parte de la sociedad; es eficiente en la utilización de los recursos para lograr los fines previstos, es equitativa y promueve el Estado de Derecho.

⁰ Arbós; Giner, (1993) en Brito, Morelba, 2002, op. cit.

¹¹ Brito, Morelba, 2002, op. cit.

¹² Alcántara Sáez, Manuel. 1994, op. cit.

¹³ Tomassini, (1993) en Alcántara Sáez, Manuel. 1994, op. cit.

La gobernanza democrática es parte fundamental del desarrollo humano y exige una ampliación en las oportunidades de las personas, se refiere fundamentalmente a las capacidades de una sociedad para enfrentar sus retos y oportunidades. Una estrategia de gobernanza democrática es una estrategia de construcción de capacidades propias para fortalecer la interrelación entre el sistema institucional existente y las habilidades de los actores políticos, económicos y sociales, para enfrentar las transformaciones necesarias para el desarrollo y seguridad humana¹⁴.

Desde mediados de los 90 el énfasis teórico respecto del desarrollo y la seguridad humanas y del tratamiento de temas como las estrategias de desarrollo y la reforma del Estado en América Latina ha adquirido una vasta complejidad. Entre las dimensiones que han tomado gran relevancia se encuentran propuestas de **fortalecimiento de los gobiernos locales como entes encargados de la organización de su territorio** y de catalizar su desarrollo, objetivos de desarrollo económico local endógeno, sustentable y competitivo; la coordinación y negociación de proyectos municipales acordados y definidos por las propias fuerzas locales, y la capacitación de los gobiernos municipales para viabilizarlos, encargándose de garantizar las condiciones políticas, institucionales y financieras que les sirvan de soporte.

En este sentido, se les añade a los objetivos originales de crecimiento económico, y con el mismo nivel de importancia, el bienestar social y la equidad; el desarrollo humano; la construcción de un tejido social fuerte y de un sólido capital social, como garantías de sostenibilidad de los avances económicos y sociales en el largo plazo, y la preservación ambiental.

El desarrollo se concibe como un proceso integral donde las sociedades aprovechen las

oportunidades que le presentan tanto el marco institucional, como el estado del conocimiento científico y tecnológico en un momento determinado, a los fines de utilizar eficientemente sus recursos humanos, naturales, cognitivos, económicos y políticos, con el objeto de alcanzar el bienestar físico y emocional de la mayoría de sus miembros. De igual forma se indaga acerca de estrategias inversas, lograr el desarrollo como producto de los beneficios resultantes de espacios locales que generan riqueza de manera autónoma y cuya población alcanza niveles satisfactorios de bienestar.

También se multiplican los actores que han de involucrarse, además del Estado y de las organizaciones políticas estatales que operan a nivel nacional, se demanda el compromiso de organizaciones políticas no estatales, organismos empresariales y sindicales, organizaciones no gubernamentales, con variados niveles de actuación; asociaciones civiles con o sin fines de lucro; agentes financieros o de cooperación técnica internacionales; gobiernos subnacionales y comunidades locales.

La competitividad, el desarrollo social y la reforma del Estado pueden impulsarse desde el ámbito municipal; pero se necesita para ello de gobiernos locales democráticos, eficientes, transparentes y con una gestión estratégicamente orientada a crear las condiciones para que eso suceda; de gobiernos que buscan aliados, coordinan sus interacciones y negocian; que apoyan la participación del sector privado; que informan y educan a la sociedad, que son sensibles a sus demandas y que responden ante ellas con políticas pertinentes¹⁵.

Aquí es importante destacar la contribución que los especialistas le asignan al capital social como variable asociada al crecimiento económico. Fue definida como las “redes permanentes y la pertenencia a un grupo que aseguran a sus

¹⁴ PNUD, *Gobernabilidad Democrática*, 2002, <http://www.pnud.org.co/gobernabilidad/documentos.htm>

¹⁵ Brito, Morelba, 2002, op. cit.

miembros un conjunto de recursos actuales o potenciales”¹⁶; sin embargo adquiere más relevancia cuando se lo delimita como “los aspectos de las organizaciones sociales, tales como las redes, las normas y la confianza que permiten la acción y la cooperación para el beneficio mutuo”¹⁷.

El capital social incluye: obligaciones y expectativas que operan como compromisos de reciprocidad que conforman un crédito sobre el cual trazar la confianza social en una comunidad; información potencial, se usan las relaciones sociales para obtener la información que se necesite; normas y sanciones efectivas, que sirven como mecanismos reguladores para restringir las acciones de los agentes y que incrementan la previsibilidad de las acciones; relaciones de autoridad, ellas impiden a los agentes aprovecharse del capital social sin realizar ningún aporte; organización social adecuada e intencional, organizaciones que se forman con un objetivo específico y una vez que éste se ha cumplido se pueden aprovechar como estructuras para plantear nuevos objetivos que sean de ayuda a la comunidad¹⁸.

Se le reconoce una importancia esencial en la creación de capital humano, tanto el capital social en la familia como el capital social en la comunidad tienen un papel destacado en la creación del capital humano en la siguiente generación.

Las relaciones entre los miembros de la familia, que da acceso al capital humano de los adultos depende de la presencia física de los mismos y de la atención que ellos prestan a los niños. La ausencia física de los adultos puede ser descrita como una deficiencia estructural en el capital

social familiar, puesto que a pesar de que los padres tengan un gran capital humano los hijos no se benefician del mismo, por la ausencia de capital social. Esto cobra gran relevancia porque los efectos de la carencia o ausencia del capital social en la familia dan diferentes resultados educativos.

El desarrollo del capital social demanda una inversión constante y una infraestructura social que opere eficientemente con gran conocimiento de las prácticas locales, puesto que es el resultado de un proceso de interacción dinámica por el cual se crea, se mantiene y también puede destruirse, es por ello muy difícil construirlo a través de intervenciones externas¹⁹.

Respecto de la protección de los ciudadanos, la misma es una responsabilidad del Estado, como garante de la cohesión social. El Estado debe asumir su rol en la protección de los habitantes que no puede ser dejada al arbitrio de la iniciativa privada. Para cumplir con esta responsabilidad deben diseñarse, ejecutarse y evaluarse políticas de seguridad que se articulen con políticas de desarrollo, que garanticen el respeto de los derechos humanos, que integren criterios y mecanismos de prevención, disuasión, represión y solidaridad, que estimulen la participación de la comunidad en su concepción, gestión y control²⁰.

Es necesario propiciar el abordaje de la seguridad desde una perspectiva integradora, reubicando el problema en un contexto más amplio que el correspondiente a los ámbitos de justicia y policía. Se intenta instalar el enfoque de la seguridad ciudadana desde una óptica que supere el estrecho marco de la criminalidad²¹.

¹⁶ Bourdieu, Pierre (1985) en Portela Maseda, Marta; Neira Gómez, Isabel “Capital social: las relaciones sociales afectan al desarrollo”. *Colección de documentos*. Boletín N° 106, IIG Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya, Barcelona, España, 3 de junio de 2003. <http://www.iigov.org/documentos/?p=3>

¹⁷ Putnam, Robert (1993, 1996) en Portela Maseda, Marta; Neira Gómez, Isabel, 2003, op. cit.

¹⁸ Coleman, James (1988) en Portela Maseda, Marta; Neira Gómez, Isabel, 2003, op. cit.

¹⁹ Portela Maseda, Marta; Neira Gómez, Isabel. 2003, op. cit.

²⁰ El Agora. 1998, op. cit.

²¹ Laub, Claudia. 2002, op. cit.

Respecto de este tema las Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil. (Directrices de RIAD) indican que:

12. Dado que la familia es la unidad central encargada de la integración social primaria del niño, los gobiernos y la sociedad deben tratar de preservar la integridad de la familia, incluida la familia extensa. La sociedad tiene la obligación de ayudar a la familia a cuidar y proteger al niño y asegurar su bienestar físico y mental. Deberán prestarse servicios apropiados, inclusive de guarderías.

15. Deberá prestarse especial atención a los niños de familias afectadas por problemas creados por cambios económicos, sociales y culturales rápidos y desiguales, en especial a los niños de familias indígenas o de inmigrantes y refugiados. Como tales cambios pueden perturbar la capacidad social de la familia para asegurar la educación y crianza tradicionales de los hijos, a menudo como resultado de conflictos culturales o relacionados con el papel del padre o de la madre, será necesario elaborar modalidades innovadoras y socialmente constructivas para la socialización de los niños.

16. Se deberán adoptar medidas y elaborar programas para dar a las familias la oportunidad de aprender las funciones y obligaciones de los padres en relación con el desarrollo y el cuidado de sus hijos, para lo cual se fomentarán relaciones positivas entre padres e hijos, se hará que los padres cobren conciencia de los problemas de los niños y los jóvenes y se fomentará la participación de los jóvenes en las actividades familiares y comunitarias.

En cuanto a las acciones comunitarias formulan que:

32. Deberán establecerse servicios y programas de carácter comunitario, o fortalecerse los ya existentes, que respondan a las necesidades, problemas, intereses e inquietudes especiales de los jóvenes y ofrezcan, a ellos y a sus familias, asesoramiento y orientación adecuados.

33. Las comunidades deberán adoptar o reforzar una amplia gama de medidas de apoyo comunitario a los jóvenes, incluido el establecimiento de centros de desarrollo comunitario, instalaciones y servicios de recreo, a fin de hacer frente a los problemas especiales de los menores expuestos a riesgo social. Esta forma de ayuda deberá prestarse respetando los derechos individuales.

34. Deberán establecerse servicios especiales para brindar alojamiento adecuado a los jóvenes que no puedan seguir viviendo en sus hogares o que carezcan de hogar.

35. Se organizarán diversos servicios y sistemas de ayuda para hacer frente a las dificultades que experimentan los jóvenes al pasar a la edad adulta. Entre estos servicios deberán figurar programas especiales para los jóvenes toxicómanos en los que se dé máxima importancia a los cuidados, el asesoramiento, la asistencia y a las medidas de carácter terapéutico.

36. Los gobiernos y otras instituciones deberán dar apoyo financiero y de otra índole a las organizaciones voluntarias que prestan servicios a los jóvenes.

37. En el plano local deberán crearse o reforzarse organizaciones juveniles que participen plenamente en la gestión de los asuntos comunitarios. Estas organizaciones deberán alentar a los jóvenes a organizar proyectos colectivos y voluntarios, en particular proyectos cuya finalidad sea prestar ayuda a los jóvenes que la necesiten.

38. Los organismos gubernamentales deberán asumir especialmente la responsabilidad del cuidado de los niños sin hogar o los niños de la calle y de proporcionarles los servicios que necesiten. Deberá hacerse fácilmente accesible a los jóvenes la información acerca de servicios locales, alojamiento, empleo y otras formas y fuentes de ayuda

39. Deberá organizarse una gran variedad de instalaciones y servicios recreativos de especial interés para los jóvenes, a los que éstos tengan fácil acceso²⁴.

Referencia: IV. Procesos de Socialización. A. La familia C. La comunidad. Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil

Uno de los retos existentes es la inclusión de las minorías, que hoy sumadas constituyen mayorías, dentro de la sociedad; problema que se deriva del fenómeno de la inmigración y que no afecta de igual forma a todos los países, si bien cada vez cobra una mayor importancia. También resolver la situación de los excluidos e indigentes es una cuestión crucial para poder lograr el desarrollo del capital social, puesto que la existencia de grupos no integrados en las comunidades a las que pertenecen conduce a la fragmentación social y a la violencia²².

Una nueva cultura que desactive la violencia.

La violencia se ha convertido en una verdadera cultura, es resultado de un aprendizaje, de una forma de relación entre las personas, de una historia de conflictos mal resueltos, que enfrentan a hombres con mujeres, a individuos con instituciones, a los jóvenes con el mundo de los adultos y a los ricos con los pobres. Vivimos en contextos donde prima la violencia como modo de resolver los conflictos, y hemos aprendido a convivir con ella, desarrollando comportamientos y valores que la recrean y reproducen en todos los ámbitos.

El riesgo que se pone en juego cuando se habla de seguridad, es que se pueda confundir la democracia, con sentimientos de peligro, de miedo y de urgencia. Pero si se reconoce a la violencia como una cultura, como un ambiente que carga de significados negativos los espacios y las relaciones, podemos creer que es posible desactivarla, develando sus dispositivos y construyendo una nueva cultura²³.

Enfrentar la inseguridad, es manifestar la voluntad política de poner fin al abandono de las personas, es pensar que todos los ciudadanos de una misma sociedad, de una misma ciudad, de un mismo país, tienen los mismos derechos y deberes, y pueden tener acceso al bien común que representa la seguridad.

Solamente si se considera a la seguridad como un bien común, ésta puede ser coproducida por distintos actores públicos y privados. Esta coproducción implica organización y reglas de funcionamiento transparentes.

La prevención tiene que operar sobre los factores de riesgo, en este sentido se deben arbitrar políticas que permitan la integración, al mismo tiempo que instalen la tolerancia y respeten la identidad étnica y cultural de todos los individuos. Entre las medidas a adoptar estarían los programas educativos, los programas de formación y empleo, es decir reforzar los factores de protección como son la educación y la autoestima que ayuden y faciliten la inclusión social, y propiciar la capacidad de resolver los problemas por fuera de la violencia, la oferta de posibilidades de reparación y la ayuda a los agresores.

Las políticas locales de seguridad

necesariamente deben provenir de articulaciones entre el sector privado, público, las distintas instancias del sistema de justicia penal, los servicios sociales, de salud, de educación y de la planificación urbana, teniendo en cuenta que la nueva organización de los gobiernos locales debe responder a las preocupaciones de los ciudadanos así como generar una reflexión y análisis de cómo impactan sobre la criminalidad las decisiones que se toman en los distintos sectores²⁴.

La seguridad entendida como un bien público exige un proceso de apropiación por parte de la ciudadanía, proceso que es necesario estimular para que este derecho pueda ser disfrutado en igualdad de condiciones por todos y cada uno de los ciudadanos que integran un país, una ciudad, un barrio.

La cooperación de todos los sectores y la articulación de múltiples escalas y niveles de trabajo fortalecen la posibilidad de que la seguridad sea vivida y disfrutada por todos. Es

²² Portela Maseda, Marta; Neira Gómez, Isabel. 2003, op. cit.

²³ El Agora. 1998, op. cit.

²⁴ *Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil* (Directrices de Riad). Adoptadas y proclamadas por la Asamblea General en su resolución 45/112, de 14 de diciembre de 1990.

una búsqueda permanente y dinámica y requiere un movimiento multidimensional orientado hacia el fortalecimiento del entramado social, hacia la creación de redes sólidas y, a la vez, flexibles, de individuos, organizaciones e instituciones que trabajen mancomunadamente para construirla. De este modo, la seguridad se convierte en una empresa que debe ser coproducida por toda la sociedad²⁵.

El ámbito local facilita la construcción de espacios para la concertación ciudadana entre los sectores políticos, económicos, intelectuales, profesionales y organizaciones populares, porque es el territorio que no sólo concentra a un grupo humano y una diversidad de actividades, sino porque también es el espacio simbiótico que integra culturalmente. De ahí que se convierta en el lugar de respuestas posibles a los desafíos económicos, políticos, sociales y culturales de nuestra época. Allí es donde se realiza la articulación de los múltiples actores en un espacio compartido para acordar acciones colectivas²⁶.

Las municipalidades deben encontrar soluciones a problemas que antes no se encontraban en las agendas de sus autoridades. En lo económico, además de fortalecerse internamente para aumentar su capacidad de autonomía y de recaudación fiscal y financiera, deben responder eficientemente a las expectativas sociales, con políticas económicas locales de promoción del empleo e inversiones, apoyo a pequeñas y medianas empresas, la creación de condiciones infraestructurales y la generación de espacios para el diseño de estrategias económicas consensuadas entre los principales agentes para el estímulo de la economía.

En lo social, se espera reviertan o detengan la polarización socioeconómica en sus localidades y desempeñen un rol decisivo en la lucha contra la pobreza, la exclusión social, la atención de poblaciones en riesgo y de sectores vulnerables, a través de políticas públicas orientadas al desarrollo humano.

También hacia este nivel los ciudadanos se dirigen, cada vez con mayor frecuencia, para demandar que se les garantice su seguridad personal y la de sus bienes y para que se respeten e impongan normas de protección y saneamiento ambiental.

En lo político, es necesario estilos de gestión en los gobiernos locales que incorporen a los ciudadanos a los procesos decisorios sobre aquellos asuntos que los afectan, les reconozcan su ciudadanía y les garanticen la participación; gobiernos que consulten, informen y se dejen informar, y que generen su legitimidad a partir de la eficiente prestación de los servicios públicos²⁷.

1.2 HISTORIA DEL TEMA

1.2.1 La situación durante la última década

También en la última década la situación respecto de la seguridad en relación a los organismos específicos asociados a la prevención de la criminalidad ha desmejorado, puesto que no se ha logrado poner en marcha una verdadera transformación de los servicios por parte del Estado – en particular, una mejora palpable en la atención al ciudadano en las comisarías y juzgados – que busque redefinir la relación tradicional signada por la desconfianza y el temor, ello torna muy difícil lograr el compromiso de la comunidad que se encuentra debilitado en parte como consecuencia de la gran cantidad de promesas incumplidas.

Por otra parte, la participación comunitaria por sí misma no garantiza la construcción de alternativas de convivencia pacífica y de solidaridad. Algunos sectores de la misma comunidad adhieren en forma activa al concepto de seguridad que está ligado al autoritarismo y la represión que se fortaleció durante los gobiernos dictatoriales.

La gran mayoría de nuestra sociedad se encuentra desmovilizada y no participa del debate de este tipo de problemas. En términos generales se puede

²⁵ UNESCO. 1998, op. cit.

²⁶ Borja; Castells (1997) en Brito, Morelba. 2002, op. cit.

²⁷ Brito, Morelba 2002, op. cit.

afirmar que muchos sectores carecen hoy de organizaciones adecuadas para abordar estas problemáticas y están inmersos en un modelo de gestión delegativo, sobre todo en los aspectos sociales y políticos, que paraliza y desalienta el protagonismo.

La mayoría de las organizaciones sociales, salvo excepciones, se encuentran fuertemente condicionadas por la situación social vigente y adoptan estrategias de supervivencia defensivas, individuales, que no apuestan a la gestión participativa para la resolución de sus problemas. Los sectores más vulnerables que necesitan asumir y gestionar con mayor compromiso esta nueva concepción de la seguridad comunitaria son los más desvalidos en cuanto a capacidad de gestión, recursos y aún conocimiento de la problemática²⁸.

En las distintas propuestas de los últimos años, el eje de la participación comunitaria implicaba transformaciones y respuestas de cada uno de los actores involucrados, sin embargo, se ha privilegiado una forma de respuesta social, la más violenta, la de la fuerza, la del derecho penal y la sanción penal.

Por otra parte la existencia de una legislación progresista y la inclusión de estructuras democráticas en la administración estatal no garantizan, por sí solos, la generación de procesos participativos donde estén legítimamente representados todos los sectores de la comunidad.

Sigue presente y en múltiples situaciones se hace evidente, el peligro siempre latente, de utilizar la participación comunitaria como un mecanismo de desplazamiento de la responsabilidad del Estado en la solución de problemas relacionados con la seguridad pública.

Es frecuente encontrar declamaciones o intentos de promover la participación de carácter discutible

ya que no implican cambio alguno en los esquemas de toma de decisiones o en la naturaleza de las mismas. Por el contrario, muchas veces enmascaran distintas formas de conservación y legitimación del poder establecido. Se genera así una nueva situación que suma al no acceso a los bienes y servicios el no acceso a los procesos de participación²⁹.

Desde otra perspectiva, las municipalidades democráticas han llegado a construir un espacio propio, a pesar de las interferencias negativas entre los diversos niveles de gobiernos y ministerios u organismos intermedios, motivadas en la falta de recursos y de legislaciones adecuadas que definan claramente las funciones. Los resultados de la acción municipal, son sumamente positivos para el conjunto de países y cada vez más, los gobiernos centrales, los organismos internacionales y la sociedad en su conjunto, ven en los gobiernos locales, no sólo una institución más del Estado sino un instrumento de desarrollo descentralizado y de construcción de ciudadanía y, con ellos, de gobernanza, en América Latina³⁰.

Se observa que tres elementos confluyen y se retroalimentan para hacer que las expectativas ante los gobiernos locales se multipliquen, al igual que las oportunidades de sus autoridades de jugar un rol de primer orden dentro del universo de las autoridades políticas.

- Por una parte los procesos de descentralización y transferencia de competencias que se inician en toda América Latina en la década de los 80, en su gran mayoría destinados a paliar la ineficiencia de la gestión centralizada, recuperar el equilibrio fiscal y descongestionar a los gobiernos nacionales.
- Por otra parte, los cambios en la relación entre gobernantes y gobernados, entre sociedad civil, Estado y mercado y en los conceptos de

²⁸ El Agora. 1998, op. cit.

²⁹ Laub, Claudia. 2002, op. cit.

³⁰ Azcueta, Michel, "Democracia, gobernabilidad y ciudadanía: el espacio local en América Latina" en Conferencia Internacional Democratización, Gobernanza y Bienestar en las Sociedades Globales. Boletín N° 177 IIG Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya, Barcelona, España, 17 de diciembre de 2003. Págs. 1 a 13.<http://www.iigov.org/conferencia2003>.

espacio público y en los de bienes y servicios públicos, ha generado una serie de requerimientos de desarrollo político-institucional que aparecen en un ambiente de presión. Puesto que el bien y el servicio público no se definen en la actualidad por el hecho de que sean provistos por el Estado, sino porque, siendo provistos por el Estado o por organizaciones privadas, satisfacen necesidades colectivas y todos tienen derecho a beneficiarse de ellos, mientras que al Estado le corresponde proveer el marco institucional que asegure el cumplimiento de esa condición.

- Finalmente las presiones de organismos internacionales, que tienden a condicionar la ayuda técnica y financiera a la ejecución de programas y proyectos de reforma de la gestión pública en distintos niveles, poniendo un énfasis significativo en el nivel local.

Entonces, con el proceso de descentralización, se activan algunas tendencias en las municipalidades, el compromiso de los gobiernos locales con los cercanos electores los hace esforzarse por responder a sus demandas, mientras las mejoras observadas por los ciudadanos, incrementan las expectativas acerca de las potencialidades de los gobiernos locales para mejorar los servicios.

Aparece además otro componente, la incorporación de nuevos códigos en la relación entre el gobierno y la sociedad, donde principios como la participación, la institucionalización de espacios de contacto gobierno-comunidad, y las demandas de atención e información al ciudadano, hacen que se incrementen la intensidad y complejidad de las expectativas acerca de lo que debe y puede hacer un gobierno local.

También puede aportar una serie de beneficios como el incremento de la participación política, gobiernos locales más sensibles y eficientes, menos espacio para negociaciones comerciales secretas, mayores exigencias de responsabilidad,

desplazamiento progresivo del autoritarismo y mejora en la calidad de los servicios³¹.

Además en Latinoamérica algunos aspectos fundamentales han ido adquiriendo mayor importancia para valorar el nivel de desarrollo humano, sobre ellos los gobiernos locales están actuando de manera positiva y creciente, se trata de preservar la memoria histórica viva de antepasados campesinos y de las comunidades indígenas, la herencia de tecnologías tradicionales, la riqueza de la cultura, la fortaleza de los valores y el gusto por la convivencia, la colectividad, las celebraciones, la diversidad y el encuentro. Asimismo, cuenta con una población mayoritariamente joven, lo cual implica un enorme potencial para cambiar hacia modos más sustentables de vida³².

1.2.2 Factores que impactan en la situación actual

Entre los factores que se reconocen como de severo impacto desencadenante de la actual situación en América Latina, merecen mencionarse el alarmante empobrecimiento de los países de la región. En la década de los cincuenta, América Latina superaba en ingreso per-cápita a todas las demás regiones del mundo en desarrollo y la relación con respecto a los países desarrollados no distaba mucho del dos a uno, mientras que a fines de la década pasada la diferencia era ya de tres a uno.

Se han acrecentado asimismo, el desempleo, la exclusión social y las desigualdades en niveles sin precedentes, en la dimensión distributiva del desarrollo económico, la región ocupa una posición muy desfavorable, en forma persistente ha tenido índices muy altos de concentración del ingreso, superiores a los de cualquier otra región. En los países latinoamericanos una cuarta parte del ingreso nacional es percibido por sólo el cinco por ciento de la población y el diez por ciento más rico concentra un cuarenta por ciento de los ingresos. Mientras que, en los países desarrollados

³¹ Brito, Morelba. 2002, op. cit.

³² Azcueta, Michel. 2003, op. cit.

la proporción del ingreso promedio que es percibida por el cinco por ciento de la población más rica, oscila entre un trece y un dieciséis por ciento. Ello revela una acentuada desigualdad en la distribución de los ingresos³³.

Las reformas enmarcadas en lo que se ha denominado el Consenso de Washington, cuyos elementos clave fueron la privatización, la desregulación, la liberalización comercial y la liberalización financiera, enfocadas al fortalecimiento del mercado como asignador óptimo de los recursos, limitaron la capacidad reguladora de los gobiernos y contribuyeron a debilitar las ya deficientes redes de seguridad social y a hacer más precario e inestable el empleo³⁴.

Los gobiernos de la mayoría de los países de la región soportan graves crisis de confianza, por su incapacidad de lidiar con la diversidad de problemas que cotidianamente, se acrecientan en grado y en complejidad, sometiendo a los gobiernos a presiones cada vez mayores.

En estos países, el Estado está sumergido en severas crisis fiscales, sin condiciones para financiar sus acciones, sin poder contratar el personal adecuado, y ha perdido la capacidad que tenía de llegar a los beneficiarios de sus acciones, en particular en las periferias y en las zonas rurales. Por otra parte se encuentra la dificultad del Estado en reconocer el agotamiento de parte de su propia capacidad de acción, de su creciente debilidad institucional y de lo inadecuado de sus estrategias y procedimientos.

Otro factor negativo es la centralización y concentración del poder, a lo que se añade la falta

de preparación de parte del Estado para el diálogo y las negociaciones con la sociedad civil³⁵.

También en la mayoría de los países latinoamericanos se constata en las últimas décadas la debilidad de la sociedad civil, originada en causas profundas y complejas, que han sido sin duda acrecentadas por las sucesivas crisis en los aspectos económicos, sociales, políticos, culturales, incluyendo la violencia política y social, las cuales no han hecho más que seguir debilitando la institucionalidad. Esta situación se ha agravado con el modelo totalitario y centralista de gobiernos y con la utilización de los medios de comunicación que se orientan a destruir instituciones y a ensalzar la acción individual³⁶. Ello trae aparejado, por un lado, la ausencia de interlocutores, metodologías, estrategias y políticas apropiadas; y por el otro, la existencia de un inmenso déficit, no sólo democrático sino de capital social. Es realmente muy bajo el nivel de institucionalización de la sociedad, y de prácticas de participación ciudadana³⁷.

Además las prácticas policiales violentas y abusivas, la corrupción y la ineficiencia de las instituciones de Justicia, así como la propensión a adoptar ideologías que justifican las violaciones de los derechos humanos de la población sometida a control, constituyen males bastante generalizados en numerosos países de la región, en especial en los que ha habido recientemente dictaduras.

Asimismo, el desprestigio de lo público, de la política, de los sistemas de justicia, afectados por una seria falta de legitimidad, socavan la confianza pública y con frecuencia promueven climas de violencia en la convivencia cotidiana, dando lugar

³³ BID (1999) en Azcueta, Michel. 2003, op. cit.

³⁴ Lusting (1995) en Guarocuya, Félix, "Vulnerabilidad económica, exposición al riesgo y gobernabilidad en la cuenca del Caribe". Desarrollo Humano e Institucional en América Latina DHIAL 48, 25 de noviembre del 2003. *Boletín N° 175*, IIG Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya, Barcelona, España. 3 de diciembre de 2003. http://www.iigov.org/boletin.php?url=dhial/?p=48_05

³⁵ Machado, Geraldo, "La construcción de la gobernabilidad democrática en el Estado de Bahía". *Conferencia Internacional*, Barcelona 27-29 Noviembre 2003. *Boletín n° 177* IIG Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya, Barcelona, España, 17 de diciembre de 2003. http://www.iigov.org/boletin.php?url=conferencia/Geraldo_Machado.pdf

³⁶ Azcueta, Michel. 2003, op. cit.

³⁷ Machado, Geraldo. 2003, op. cit.

a conductas espontáneas u organizadas de carácter privado para reaccionar ante el delito o prevenirlo³⁸.

La sostenida degradación que viene padeciendo el servicio público de seguridad, en el contexto de la reducción de la capacidad efectiva del Estado para generar bienes, y las incoherencias de las políticas públicas que son la causa de graves desórdenes y de exclusiones que golpean a los más débiles y que impactan fuertemente sobre las familias; es indudable que facilitan la extensión de una cultura de la impunidad que permite atentados generalizados contra los derechos de las personas³⁹.

Cuanto menos estructural es la respuesta a estos problemas, más se agrava la ilegitimidad del Estado y más se desarrollan con o sin su consentimiento respuestas privadas a la inseguridad, que dejan al ciudadano ordinario, quien no puede pagar seguridad privada, en una situación de creciente vulnerabilidad y, por consiguiente, con un inquietante sentimiento de inseguridad.

Por otra parte, el problema del delito y sus efectos en la seguridad pública ha generado un aumento significativo de las fuerzas policiales y del conjunto del sistema penal como respuesta a la inseguridad reinante. Esto ha incrementado el uso extenso de la respuesta penal, de la cárcel y del control policial, lo cual tiene efectos significativos tanto en el incremento de la espiral de violencia en cuanto a la profundización de la exclusión social de los sectores más débiles y pobres de la sociedad; puesto que se vincula no sólo con el control de los delitos violentos, sino también con

el hurto, el robo y el narcotráfico que son delitos típicamente asociados a la pobreza y la exclusión social, situaciones donde estas actividades suelen constituir estrategias de sobrevivencia.

Esta hipertrofia del aparato de control implica también una opción en el uso de los recursos con que cuentan los países, ella genera un desvío de enormes cantidades de fondos al financiamiento del sistema de control en detrimento de otras áreas deficitarias como salud y educación⁴⁰.

Es así como la búsqueda de seguridad, al margen del proceso – histórico, social y político – de producción de la inseguridad pública, privilegia estas acciones basadas en elementos técnicos o jurídicos sin que se realicen análisis de fondo. Con la búsqueda ansiosa de soluciones lejos de abordar la cuestión en su complejidad, por el contrario se aleja tanto la fuente del problema como las soluciones posibles.

Esto también explica que las políticas de seguridad, mediante una combinación adecuada de acción represiva y de intervención humanitaria, se apliquen únicamente a mantener dentro de unos límites socialmente tolerables los efectos extremos de los conflictos y los riesgos intrínsecos a la buena marcha de la globalización. Éste parece ser el rol reservado al Estado, a la vez que no parece detenerse el proceso de vaciamiento de las capacidades efectivas de los Estados para limitar la producción vertiginosa de nuevos riesgos y conflictos. Esto por cierto, no coadyuva a garantizar una mejor participación democrática en la regulación de estos procesos críticos para la consecución de un desarrollo y una seguridad sostenibles⁴¹.

³⁸ Salinas Escobar, Mauricio; Hoecker, Loreto. “La seguridad pública desde la perspectiva de la seguridad humana”. *Gobernabilidad y Seguridad Sostenible*. Boletín N° 6, IIG Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya, Barcelona, España, 27 de agosto del 2002. http://www.iigov.org/seguridad/?p=6_00

³⁹ Curbet, Jaume, “La producción de inseguridad en la sociedad global” *Gobernanza y Seguridad Sostenible*. 14 IIG Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya, Barcelona, España, 2 diciembre 2003. http://www.iigov.org/seguridad/?p=14_01

⁴⁰ Salinas Escobar, Mauricio; Hoecker, Loreto. 2002, op. cit.

⁴¹ Curbet, Jaume “La seguridad es el sucedáneo de la paz (segunda parte)” *Gobernabilidad y Seguridad Sostenible*. Boletín N° 9, IIG Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya, Barcelona, España, 25 de Febrero de 2003. http://www.iigov.org/seguridad/?p=9_04

2. VISIÓN DE RESPONSABILIDADES

2.1 DESAFÍOS

2.1.1 Factores a ser considerados

Aprovechar las oportunidades y conjurar las amenazas que han significado fenómenos como los procesos globalizadores, la crisis del Estado asistencialista e interventor y la emergencia y revalorización de lo local (con sus secuelas en cuanto a los mecanismos de integración y cohesión social, nuevas correlaciones de poder y de fuerzas, actores e identidades emergentes y nuevos tipos de conflicto social) son los retos más significativos que enfrenta hoy América Latina. Estos retos han replanteado tanto las estrategias de desarrollo, entendidas como propuestas de ordenamiento de las relaciones entre lo económico, lo político y lo social, por medio de la cual una sociedad aspira a alcanzar

determinados fines y objetivos; cuanto los parámetros y resultados esperados de la reforma del Estado⁴³.

Para fomentar la seguridad humana es necesario promover el desarrollo humano sostenible mediante el alivio de la pobreza absoluta y la prestación de servicios sociales básicos para todos, se requieren políticas innovadoras para hacer frente a las causas de inseguridad, disminuir sus efectos y prevenir la reaparición de las amenazas que afectan la vida diaria de las personas⁴⁴.

Si bien en términos de percepción social, la inseguridad es visualizada por la población como un problema unitario, remite a la necesidad de articular varios problemas profundamente vinculados entre sí, rescatando el concepto de sistema para enunciar el nuevo modelo comprensivo de seguridad que pone de relieve la importancia y la necesaria articulación de todos y cada uno de los segmentos que hacen al funcionamiento de la seguridad en su conjunto.

Según el PNUD la gobernanza para el desarrollo humano en América Latina debe ser pensada como un proceso complejo condicionado por la capacidad para enfrentar con eficiencia las transformaciones de la época. Plantea además el fortalecimiento -desde una aproximación integral- de las capacidades institucionales necesarias para:

Avanzar en la democracia representativa y participativa.

Fortalecer el Estado de derecho, esto es plena tutela para todos de las libertades civiles, garantías judiciales, derechos fundamentales y seguridad ciudadana.

Ampliar y afianzar el concepto, tanto de ciudadanía como el de participación de la sociedad civil.

Mejorar la inserción internacional de la región y su capacidad de influir en el proceso de globalización económica en beneficio de los intereses regionales y nacionales.

Avanzar en equidad social, étnica, de género y territorial.

Lograr la sostenibilidad y la justicia medioambiental.

Mantener el respeto a la división de funciones de poder en el Estado pero permitiendo la coordinación política tendiente a evitar la recíproca neutralización de iniciativas orientadas al bien común, no sólo a nivel parlamentario sino también en lo municipal⁴².

Referencia: Foro Virtual de Gobernabilidad Local organizado por el Programa de Gobernabilidad Local para América Latina y el Caribe del PNUD.

⁴² PNUD. 2002, op. cit.

⁴³ Brito, Morelba. 2002, op. cit.

⁴⁴ Obregón, Isidre. 2003, op. cit.

Cada ciudad, cada barrio, presenta rasgos heterogéneos, indicadores totalmente distintos. Se impone por ello un análisis de situación que permita visualizar dónde y para quién es un problema la violencia, puesto que las connotaciones sociales de determinados grupos son soporte necesario de criminalidad para otros sectores.

Hay aspectos contextuales como la existencia de redes de relaciones y confianza en una comunidad que contribuyen a una interacción mucho más fluida y menos violenta, incluso en condiciones de pobreza. Este “capital social” es lo que puede marcar la diferencia entre una comunidad pobre con bajos índices de violencia y una comunidad de similares características pero con altos índices

Respecto de los jóvenes quienes con frecuencia son victimizados y estigmatizados, las Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil, (Directrices de Riad), señalan que:

4. En la aplicación de las presentes Directrices y de conformidad con los ordenamientos jurídicos nacionales, los programas preventivos deben centrarse en el bienestar de los jóvenes desde su primera infancia.

5. Deberá reconocerse la necesidad y la importancia de aplicar una política progresista de prevención de la delincuencia, así como de estudiar sistemáticamente y elaborar medidas pertinentes que eviten criminalizar y penalizar al niño por una conducta que no causa graves perjuicios a su desarrollo ni perjudica a los demás. La política y las medidas de esa índole deberán incluir:

a) La creación de oportunidades, en particular educativas, para atender a las diversas necesidades de los jóvenes y servir de marco de apoyo para velar por el desarrollo personal de todos los jóvenes, en particular de aquellos que están patentemente en peligro o en situación de riesgo social y necesitan cuidado y protección especiales;

Los jóvenes deben desempeñar una función activa y participativa en la sociedad y no deben ser considerados meros objetos de socialización o control.

b) La formulación de doctrinas y criterios especializados para la prevención de la delincuencia, basados en las leyes, los procesos, las instituciones, las instalaciones y una red de servicios, cuya finalidad sea reducir los motivos, la necesidad y las oportunidades de comisión de las infracciones o las condiciones que las propicien;

c) Una intervención oficial que se guíe por la justicia y la equidad, y cuya finalidad primordial sea velar por el interés general de los jóvenes;

d) La protección del bienestar, el desarrollo, los derechos y los intereses de todos los jóvenes;

e) El reconocimiento del hecho de que el comportamiento o la conducta de los jóvenes que no se ajustan a los valores y normas generales de la sociedad son con frecuencia parte del proceso de maduración y crecimiento y tienden a desaparecer espontáneamente en la mayoría de las personas cuando llegan a la edad adulta;

f) La conciencia de que, según la opinión predominante de los expertos, calificar a un joven de “extraviado”, “delincuente” o “predelincuente” a menudo contribuye a que los jóvenes desarrollen pautas permanentes de comportamiento indeseable⁴⁵.

Referencia: I. Principios fundamentales. Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil.

⁴⁵ *Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil* (Directrices de Riad). Adoptadas y proclamadas por la Asamblea General en su resolución 45/112, de 14 de diciembre de 1990.

de violencia. También se detecta un “capital social perverso”, en el cual las redes, contactos y asociaciones están al servicio de las actividades ilegales.

La participación social constituye un valor de la sociedad democrática porque posibilita mecanismos de consulta y negociación que facilita a los políticos crear el consenso necesario para el establecimiento de los ajustes económicos e institucionales indispensables, además los mecanismos institucionalizados de expresión, permiten canalizar demandas y protestas, reduciendo la tendencia a apoyar acciones desestabilizadoras dirigidas contra el propio orden democrático.

Sin embargo la participación requiere la revisión acerca de los objetivos, procedimientos y mecanismos con y por los cuales se persigue un mayor involucramiento colectivo en programas de seguridad ciudadana. En esta dirección favorece analizar la situación que viven las Organizaciones de la Sociedad Civil, uno de los actores más dinámicos de la comunidad y protagonista clave de las iniciativas de participación ciudadana.

2.1.2 Obstáculos políticos, económicos y sociales

Entre las condiciones que dificultan el logro de una mejoría en la región respecto del tema, se encuentran el proceso de globalización económica junto con la revolución de las tecnologías de la información, también el crecimiento de la competitividad que actualmente demanda un incremento de la movilidad y de la flexibilidad van configurando otro tipo de sociedad, la sociedad de las redes. Estos condicionamientos dejan a gran parte de la población fuera de las nuevas redes sociales que están surgiendo y, al mismo tiempo, fuera del mercado de trabajo, entre otros factores, por carecer la mayoría de la población, de la preparación adecuada para el uso de estas modernas tecnologías⁴⁶.

Además, se trata de una sociedad con más fracasos que éxitos en la tarea colectiva que en su conjunto, tanto a nivel nacional como latinoamericano arroja balances con resultados negativos. Todo ello influye y crea un sentimiento de frustración e impotencia, con los consiguientes efectos disuasorios en materia de participación social⁴⁷.

Podemos señalar también como obstáculos, algunos riesgos con relación a la idealización de la participación, en particular, cuando este término se asocia a las mismas víctimas del ajuste y a la búsqueda de soluciones a sus problemas, con el argumento de que las comunidades locales pueden organizarse de manera espontánea para mejorar sus condiciones sociales y económicas.

Asimismo, es conocido el papel destructor del tejido social que desempeña la pobreza, marco que conduce a empeñar todas las energías posibles en la lucha por la supervivencia diaria. La pobreza económica lleva a una “pobreza del poder”. Las organizaciones populares se debilitan y atomizan. Un tejido social debilitado es una base endeble para la participación.

El crecimiento de la participación simbólica en detrimento de la participación real. Donde la primera asume dos connotaciones: una, el referirse a acciones a través de las cuales no se ejerce o se ejerce en grado mínimo, una influencia a nivel de la política y del funcionamiento institucional; otra, el generar en los individuos y grupos comprometidos la ilusión de ejercer un poder inexistente.

A partir del incremento del delito, de la sensación de inseguridad, de la desconfianza en los organismos públicos de control, y de la tendencia a privatizar la ejecución de funciones tradicionalmente desempeñadas por instituciones públicas, se ha producido un desarrollo de la denominada industria de la seguridad vinculada al control y represión del delito; como la provisión de los servicios de seguridad dejan de ser gratuitos,

⁴⁶ Portela Maseda, Marta; Neira Gómez, Isabel. 2003, op. cit.

⁴⁷ Azcueta, Michel. 2003, op. cit.

esto, a la vez que produce un acceso a la seguridad diferencial, reproduciendo las desigualdades socio económicas, se convierte en otro factor que incide en el crecimiento del delito, toda vez que su lógica la lleve a potenciar los factores que le dieron origen⁴⁸.

2.2 ACTIVIDADES ACTUALES EN LA REGIÓN

2.2.1 Estado actual de las responsabilidades gubernamentales y no gubernamentales

La situación social realmente desventajosa para ciertos grupos sociales, obligó a que la Organización de las Naciones Unidas en el ámbito jurídico internacional y los Estados en el ámbito jurídico interno adoptasen medidas tendentes a corregir esas desigualdades dando paso desde los Derechos Humanos del hombre concebido como un ente abstracto a los derechos del hombre/mujer concreto con sus necesidades e intereses particulares. La protección especial y el trato diferenciado se han puesto en práctica en relación con la mujer, los minusválidos, los pueblos indígenas y la población infantil entre otros.

En la actualidad las tres cuartas partes del mundo vive en regímenes democráticos. También se han realizado grandes progresos en cuanto a la eliminación de la discriminación en razón de la raza, la religión y el género, y en cuanto al derecho a la escolaridad y a la atención básica de la salud. De los seis pactos y convenios básicos sobre derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales cinco de ellos han sido ratificados por más de ciento cuarenta países, y seis de los siete convenios básicos de derechos laborales han sido ratificados por más de ciento veinticinco países⁴⁹.

Los derechos económicos sociales y culturales han alcanzado reconocimiento universal desde la década de 1960 a través de una serie de instrumentos internacionales dedicados a los

mismos, sin embargo el reconocimiento de estos derechos, no implica su completa garantía. Para lograr el nivel de garantía es necesario que la legislación contemple los requisitos necesarios para que puedan hacerse efectivos y los mecanismos para exigir su cumplimiento, esto es una autoridad ante la cual el interesado pueda recurrir y un sujeto responsable y capaz de darles cumplimiento, este nivel de garantía ha sido alcanzada por los denominados derechos civiles y políticos.

En el caso de los derechos económicos, sociales y culturales, se da la forma más débil de reconocimiento, esto ocurre cuando en un texto jurídico se sostiene en forma categórica que un derecho se encuentra plenamente garantizado y sin embargo no se han establecido los requisitos y mecanismos necesarios para garantizar su efectividad.

Tratándose de estos últimos derechos, los Estados deben adoptar las medidas tendientes a garantizarlos. Sin embargo, no se exige que los Estados garanticen estos derechos en forma inmediata, sino en forma progresiva, en la medida en que se vayan cumpliendo las condiciones necesarias para ello.

Los Estados al suscribir estos compromisos, quedan obligados a tomar iniciativas para alcanzar la plena realización a través de un uso efectivo de los recursos existentes, ya se trate de recursos de origen estatal o sean fondos provenientes de la cooperación internacional. En el uso de estos recursos, los Estados deben dar prioridad a los derechos reconocidos en particular, a la satisfacción de la subsistencia y a la provisión de servicios esenciales cualquiera sea el nivel de desarrollo socioeconómico alcanzado⁵⁰.

La interdependencia mundial cada vez mayor del siglo XXI, con interacciones políticas y económicas complejas, unidas al surgimiento de actores nuevos y poderosos, requieren mayores

⁴⁸ Salinas Escobar, Mauricio; Hoecker, Loreto. 2002, op. cit.

⁴⁹ PNUD *Informe sobre Desarrollo Humano 2000* <http://www.undp.org/hdr2000/spanish/>

⁵⁰ Referencia: UNICEF *Proceso de especificación jurídica de los derechos de la infancia*, 2003. <http://www.unicef.org/>

compromisos, generar nuevas instituciones, leyes y la atmósfera económica propicia para garantizar libertades fundamentales y todos los derechos humanos para todos los pueblos de todos los países⁵¹.

El ejercicio de los derechos políticos y de participación es el que condiciona y garantiza todos los demás derechos, puesto que si no se tiene voz ni acceso a los procesos de información, de comunicación, de decisión, en todas las esferas de la vida de la sociedad civil y del Estado, no es posible ejercer, la necesaria influencia sobre las condiciones de las cuales depende el ejercicio de sus derechos civiles, económicos, sociales y culturales.

Teniendo siempre presente que la interdependencia de los derechos implica que “los derechos civiles y de libertad y los derechos económicos, sociales y culturales son condiciones para el ejercicio de los derechos políticos y de participación, sin que la vida, la libertad personal, la libertad de opinión y de asociación estén realmente garantizadas, sin que esté garantizado el desarrollo económico, social y cultural de todas las personas cualquiera sea su edad y condición, el sistema de la democracia política no puede funcionar”⁵².

La responsabilidad respecto de la transformación de la potencialidad de los recursos mundiales y la promesa de la tecnología, los conocimientos y la formación de redes, en medidas sociales que fomenten auténticamente las libertades fundamentales, corresponde a todos, individuos, gobiernos, organizaciones no gubernamentales (ONGs), empresas, dirigentes políticos y organizaciones multilaterales⁵³.

2.2.2 Algunos ejemplos de estas responsabilidades

Uno de los pasos más importantes, para generar el tipo de crecimiento económico necesario para

el desarrollo y la seguridad humanas es el establecimiento de sistemas transparentes, responsables y efectivos de instituciones y leyes. Ello genera un interés comprometido y participación en las decisiones.

Por otra parte, el respeto por los derechos hace de las personas mejores actores económicos, para ello, es necesario una economía suficientemente sólida que garantice los derechos económicos, sociales y culturales, puesto que las personas trabajarán siempre que gocen de una remuneración justa de su trabajo, y de educación y de atención de la salud para ellas y su familia y con ello crearán riqueza. De manera que los derechos económicos y sociales son a la vez el incentivo y la recompensa de una economía sólida.

Por ello debe estar arraigada una visión amplia de los derechos humanos que permita lograr el desarrollo humano sostenible. Cuando se respetan los derechos en la práctica, a la vez que en los principios, ambos conceptos conforman un círculo virtuoso que se refuerza a si mismo⁵⁴.

Como bases para asegurar la gobernanza, es preciso avanzar en la articulación de la sociedad civil y en la construcción de ciudadanía, ello precisa de clara voluntad política de quienes detentan algún tipo de responsabilidad pública, debe fortalecerse el convencimiento de la importancia que tiene la sociedad civil para su gente, para su economía, para su desarrollo integral, para avanzar hacia la modernización.

Deben generarse relaciones sociales más democráticas y justas, es preciso construir puentes y canales de participación y de relaciones, sin compromiso político no es posible construir auténtica sociedad civil, ni tampoco articulación alguna.

Para el respeto y desarrollo de conciencia ciudadana, es preciso partir del conocimiento y difusión de los deberes y derechos de cada uno,

⁵¹ PNUD. 2002, op. cit.

⁵² Baratta, Alessandro “La situación de la protección del niño en América Latina”. Ponencia del *Seminario: Infancia, Adolescencia y Políticas Sociales*. UBA/Centro de Estudios Avanzados y Fundación Pibes Unidos. Buenos Aires, 1992.

⁵³ PNUD IDH, 2000. Op. cit.

⁵⁴ sobre este tema referirse a: PNUD IDH, 2000. Op. cit.

implica la transformación en sujetos activos, parte consciente de la sociedad civil y participantes en la búsqueda de objetivos de universalización de los derechos a nivel nacional e internacional⁵⁵.

Por otra parte, los conflictos que afectan la seguridad pública suponen ciertos modos de resolución o de control acorde a normas cuya aceptación y legitimidad están estrechamente vinculadas y condicionadas por los modos de reproducción simbólica de la sociedad. Estos mecanismos de producción, circulación y reproducción simbólica pasan por los recursos de poder, en particular económicos y políticos. Actualmente, operan preferentemente a través de los medios de comunicación, especialmente la televisión, la cual posee un gran poder constituyente en el desarrollo de climas de confianza o de inseguridad.

Puesto que los medios de comunicación social son productores de sentido y la virtualidad de su comunicación es tan importante como la realidad, para la construcción de mejores niveles de seguridad pública y fortalecer los planteamientos del paradigma del Desarrollo Humano, se requiere de una política comunicacional eficiente y eficaz que permita enriquecer el debate público⁵⁶.

2.2.3 Efectos de estas responsabilidades en la región

Muchos países han hecho grandes progresos en cuanto a los derechos humanos en los últimos años. La mayoría de ellos ya ha ratificado los pactos y convenios básicos de derechos políticos, económicos, sociales y culturales, y están luchando por aplicarlos en la práctica.

Sin embargo el adelanto jurídico no es suficiente, ser pobre sigue equivaliendo a ser vulnerable y carecer de poder, en los barrios pobres de las ciudades de los países de la región, se les siguen

denegando a los pobladores, oportunidades al desarrollo de las capacidades, a la igualdad y a la libertad. Estas personas carecen de la seguridad humana más elemental.

De manera que, si bien el progreso en materia de reconocimiento de los derechos humanos constituye un gran adelanto, para la gran mayoría de los habitantes en América Latina no ha mejorado todavía su calidad de vida.

Para ello es necesario principalmente ayudar a promover medidas que en la práctica arraiguen en las prioridades a escala regional un criterio basado en los derechos respecto del desarrollo humano y la erradicación de la pobreza⁵⁷.

2.3 DESCRIPCIÓN DE MEJORES PRÁCTICAS

De la base de datos de UN-HABITAT se seleccionaron algunas de las experiencias que en materia de gobernanza y seguridad humana se han desarrollado en diversos países. Hemos optado por ejemplos de diferentes regiones – más allá de Latinoamérica y el Caribe – para referenciar distintos aspectos que impactan directa o indirectamente en la seguridad humana.

Se presenta una breve descripción de cada una de ellas, detallando estrategias y acciones realizadas así como los logros obtenidos con su implementación.

Cada práctica seleccionada resuelve de un modo singular el tratamiento de uno o varios ejes que al accionarse, proyectan condiciones de mayor seguridad en algún aspecto de la vida ciudadana. En conjunto, la selección de prácticas se destaca por atender a los principales enfoques y factores que en cuanto a la gobernanza y al logro de la seguridad pueden plantearse en el mundo y que pueden ser de gran utilidad para nuestra región.

⁵⁵ Azcueta, Michel. 2003, op. cit.

⁵⁶ Salinas Escobar, Mauricio; Hoecker, Loreto. 2000, op. cit.

⁵⁷ Véanse los Informes sobre Desarrollo Humano del PNUD años, 2000 y subsiguientes.

Incluir a los niños:

Práctica: Mejora de la calidad de vida de los niños socialmente excluidos en Kolkata. (India).

Acceder a la justicia:

- 1- Práctica A: Acción ciudadana para la Justicia y la Democracia (Chile).
- 2- Práctica B: Extensionismo jurídico (Argentina).

Usar la ciudad: parques para disfrutar:

Práctica: Proyecto de recuperación de parques peligrosos en Nueva York (Estados Unidos).

Desarrollar lo local:

Práctica A: Comunidades de producción en el hogar y desarrollo local en Managua (Nicaragua)

Práctica B: Estrategias sociales: cooperación y creación de redes en el Municipio de Monte Caseros (Argentina).

Humanizar la policía:

Práctica: Programa de formación en seguridad pública, derechos humanos y ciudadanía (Brasil).

Desarrollo comunitario y diseño urbano para prevenir el delito:

Práctica: Iniciativas por unas ciudades más seguras (Canadá).

El ciudadano participa en la gestión pública:

Práctica: Descentralización en el Municipio de Montevideo (Uruguay).

Juntos, construir una vida mejor:

Práctica: Taller de Acción comunitaria (Chile).

Organizarse para estar más seguras:

Práctica: Organización de las trabajadoras sexuales para el mejoramiento de la calidad de vida, promoción de la salud, empoderamiento, autogestión y gestión de políticas públicas con enfoque de género en el sector (Argentina).

El Municipio invita a resolver conflictos:

Práctica: Programa Mediación Comunitaria del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (Argentina).

2.3.1 INCLUIR A LOS NIÑOS**Mejora de la calidad de vida de los niños socialmente excluidos en Kolkata (India)**

<http://habitat.aq.upm.es/dubai/02/bp352.html>

En Kolkata antes de la implementación de este programa, más de 100.000 niños habitaban las calles, los andenes, las zonas rojas y las barriadas pobres, sin recibir ninguna atención y sin acudir a la escuela. La comunidad no se movilizaba por esta alarmante situación, no percibía esto como un problema, pues consideraba que era consecuencia de la pobreza, mientras que estos niños eran reclutados para trabajos muy duros o sufrían abusos, sin posibilidades de acceso a educación alguna.

El principal objetivo que se planteó esta práctica fue asegurar que todos los niños entre los 5 y los 14 años se incorporasen al sistema educativo formal. Esto precisaba de una participación activa de los grupos locales, los profesores de las escuelas y la comunidad en general.

A este objetivo se sumaron los siguientes:

- Proteger a los niños vulnerables, ofreciéndoles apoyo, cobijo, cuidado y protección. Además, se buscó la colaboración de la policía, las autoridades de la compañía ferroviaria y la comunidad local.
- Asegurar la representación de la comunidad en la planificación y realización de la iniciativa, así como en su mantenimiento. Para ello se formó un comité cuyos miembros son jóvenes, voluntarios de la comunidad, concejales de distrito y miembros del comité de padres y profesores. También se involucró a algunas madres como interlocutoras de la comunidad.
- Mantener una posición activa en la defensa de los derechos infantiles, trabajando en red con ONGs locales e internacionales.

El programa se puso en marcha en 1989, dirigido a los niños que viven en las estaciones de tren, luego se desarrolla el programa para los niños trabajadores del sexo en la zona roja de Kolkata, finalmente se pone en marcha el programa para combatir el trabajo infantil en las barriadas pobres y los asentamientos ilegales.

En primer lugar, se establece contacto con los niños de la calle y los trabajadores sexuales en los lugares de paso de estos niños, en los refugios nocturnos o en otros centros educativos, diseñados para ofrecer comida, consejo, educación y entretenimiento. Se considera que la familia es el núcleo de pertenencia de estos niños, por lo que los que tienen familia son devueltos a ella.

La intervención comenzó con el establecimiento de centros preparatorios de base comunitaria donde los niños eran apartados de sus hogares durante un mínimo de dos horas de estudio diarias, que se aumentaban gradualmente a cinco horas. Los centros preparatorios dieron a los niños la oportunidad de ser reinsertados en las escuelas locales con la ayuda de un “curso puente” cuyo objetivo era prepararlos durante un año.

El paso siguiente fue conseguir que los niños permanecieran en las escuelas, para lo cual se pusieron en marcha los centros de formación. Esto permitió que la primera generación de alumnos recibiera un apoyo adicional para estudiar el temario de las escuelas

Los centros preparatorios de base comunitaria, los centros de formación y los campamentos residenciales están preparados para acoger a los niños de las barriadas pobres y los asentamientos ilegales. De esta manera, se asegura que todos los niños que asisten a la escuela estén alejados del trabajo duro.

De los 15.000 niños atendidos por los diferentes programas, unos 8.000 han sido reinsertados en las escuelas locales o en internados de la ciudad, cuando sufrían diversas situaciones de vulnerabilidad. El 90% de estos niños permanecen actualmente dentro de la estructura del sistema educativo formal. Esto condujo a la creación de un movimiento social por la educación expresado en el deseo de la gente de

que sus hijos se incorporaran directamente al sistema educativo formal. Así se desarrolló una fuerte confianza colectiva en la capacidad del sistema educativo para producir cambios de actitud en la comunidad.

Unos 120 grupos de jóvenes que hasta entonces estaban sólo interesados en su propia diversión, han pasado a servir de ayuda a la sociedad en 14 distritos municipales, siendo movilizados para colaborar en que todos los niños de la localidad reciban una educación, ofreciendo infraestructura y apoyo.

El programa está financiado por varias agencias de Naciones Unidas y el Gobierno de India.

El apoyo técnico se obtiene a través de personal multidisciplinar que recibe formación sobre los actuales temas de desarrollo en la sociedad, se invita a expertos para que ejerzan como tutores y preparen a los monitores, lo cual asegura la sostenibilidad del proceso.

Los voluntarios son la mayor fuerza de trabajo de la comunidad, y son elegidos entre los aspirantes jóvenes desempleados, recibiendo por su trabajo el salario mínimo.

El continuo apoyo a las necesidades de los Niños Urbanos Desfavorecidos (Deprived Urban Children – DUC) a través de diversos programas, ha llevado a la organización a formar una red junto con otras cincuenta ONGs de la ciudad.

Esta educación innovadora y alternativa ha recibido reconocimiento a nivel nacional, logrando que se establezca que los niños del grupo de edad comprendido entre los siete y los nueve años reciban educación a través de los cursos puente. El gobierno acaba de introducir un proyecto de ley para asegurar la educación elemental obligatoria para todos los niños de cinco a catorce años, a través de los programas de Educación Alternativa Innovadora, y su esquema de garantía de la educación.

La formación de 400 jóvenes como voluntarios comunitarios asegura la sostenibilidad de la iniciativa. A través de campañas de sensibilización, se prepara a los padres para que ahorren y contribuyan a la educación de sus hijos.

La implicación de todos los agentes en el programa a través de talleres, grupos de debate y reuniones han sensibilizado a los profesores de las escuelas, a los líderes locales, a los padres, a la policía, etc. y ha conseguido que el gobierno desarrolle los vínculos entre estos grupos, que hasta entonces trabajaban aisladamente. El Gobierno de India ha reconocido las iniciativas de Kolkata y las ha introducido en sus planes en forma de educación alternativa innovadora. Las ONGs, las organizaciones de base comunitaria y otras organizaciones independientes han reproducido o se han inspirado en las estrategias de esta iniciativa para poner en marcha nuevos programas.

Entre los logros del programa uno de los más importantes es el cambio social: los padres han comprendido que la pobreza no es la única causa de que los niños no asistan a la escuela, y por tanto han comenzado a invertir en la educación de sus hijos, y a dedicar más horas a su trabajo con el fin de mantener a sus hijos en el sistema educativo formal.

2.3.2 ACCEDER A LA JUSTICIA – A Acción ciudadana para la Justicia y la Democracia (Chile) [http://habitat.aq.upm.es/bpal/onu98/ bp627.html](http://habitat.aq.upm.es/bpal/onu98/bp627.html)

La situación antes del inicio de la iniciativa entre los sectores más pobres se caracteriza por imposibilidad de acceso o por la desconfianza hacia el sistema judicial chileno. Los ciudadanos empobrecidos no creen que el sistema de administración de justicia se dedique a resolver los problemas de la sociedad, sino que se caracteriza por su lentitud, su arbitrariedad y su ineficacia, además de ser caro, discriminatorio y de estar basado en la confrontación.

La falta de acceso a la Justicia contribuye a la fragilidad y a la deslegitimación del sistema político, que se pone de manifiesto en algunas de las peligrosas tendencias actuales, como la difícil coexistencia pacífica, la inseguridad y la falta de defensa legal, que afectan a la ciudadanía en su conjunto.

Los métodos de resolución de conflictos sin confrontación están deslegitimados y no reciben la atención que merecen, con lo cual parece que el recurso al sistema judicial no hace sino agravar los problemas y las tensiones entre las personas, haciendo más difícil todavía la convivencia pacífica en la familia, el trabajo y el barrio.

Ante esta situación, el equipo *FORJA* ha puesto en marcha un programa inspirado en contribuir a la mejora de la calidad de los servicios de ayuda y asesoramiento legal para los sectores más pobres, mediante las siguientes propuestas:

- Exigir que las instituciones encargadas de la asistencia legal a los sectores de bajos ingresos ofrezcan a los operadores de justicia, y a los que quieren llegar a serlo, una formación adecuada y cualificada para desempeñar su función.
- Contribuir a una mejor coordinación y distribución de estos operadores de justicia mediante la identificación y caracterización de los programas que se ocupan de dar asistencia legal e informar a los pobres y a los grupos discriminados socialmente, para crear posteriormente una red nacional con dichos grupos.
- Facilitar, especialmente a los sectores más desatendidos, el acceso a la información y a las actividades organizadas sobre derechos del ciudadano mediante la elaboración de folletos con información actualizada sobre las situaciones sociolegales más habituales a las que se enfrentan estos grupos.
- Reforzar la educación ciudadana, mejorar la calidad de vida de los pobres y facilitarles el acceso a la justicia.

Para ello se elaboró y utilizó una Guía Nacional de Programas e Instituciones que ofrezcan información, educación y asistencia legal dirigidos a los sectores desfavorecidos, una guía sobre informes instructivos y medios de información, asistencia y acción socio legal dirigidos a los sectores desfavorecidos y una propuesta de

programa y de un modelo de capacitación socio legal adecuado para lograr la mejor atención a las personas de recursos limitados, así como la resolución de los conflictos que se presentan.

Se empezó mediante un proyecto piloto en la comunidad de Valparaíso en 1993. Posteriormente, se comenzó la ejecución del proyecto oficial mediante los *Grupos de Consulta Legal para los Barrios*. Se ha intervenido en seis localidades en coordinación con los ayuntamientos y organismos gubernamentales y en contacto con las organizaciones de base y otras instituciones no gubernamentales.

Definiendo la realidad específica de cada comunidad o localidad, los miembros del proyecto propusieron los temas socio-legales en los que se centrarían los instructores profesionales del proyecto. Estos instructores asumieron, la responsabilidad de elaborar el material educativo necesario para la formación de los Líderes de la Comunidad en Temas Legales.

La capacitación en temas legales de los líderes sociales de las comunidades se realizó mediante el establecimiento de una organización comunitaria específica (los *Grupos de Consultantes Legales para el Barrio*). Los líderes legales se preparan para informar, guiar y mediar de forma gratuita en los casos prejudiciales.

El programa apoya la constitución legal de asociaciones, que en el futuro pueden garantizar la autonomía y auto sostenibilidad del trabajo iniciado, las *Asociaciones Comunitarias de Extensionistas Jurídicos*, así como que estas asociaciones deberían asumir la responsabilidad de crear un núcleo de trabajo denominado Grupos de Consultores Legales para el Barrio.

Se exige un compromiso a largo plazo de los líderes comunitarios, además de otras responsabilidades concretas antes de que la persona sea reconocida oficialmente como Líder de Comunidad en Temas Legales.

En cuanto a los logros, se pueden destacar los efectos positivos que ha tenido en las costumbres, los valores y las normas, lo cual se refleja en el

mayor grado de lealtad, solidaridad e intercambio entre los vecinos de las comunidades seleccionadas.

Los Grupos de Consulta Legal para las Comunidades funcionan como un agente de socialización de las nuevas formas de resolución de conflictos, y ofrecen un instrumento de satisfacción de las necesidades basado en el respeto y la paz.

Los líderes cuentan con la ventaja de conocer -a través de la experiencia- las aspiraciones y los problemas socio legales de los pobres. También conocen la trayectoria de su comunidad y de su entorno, con lo cual pueden proponer las soluciones más apropiadas para su comunidad, teniendo también en cuenta las instituciones legales, económicas y sociales. El nivel de legitimidad de cada líder en su comunidad se ve reforzado aún más cuando se reconoce la efectividad y eficacia de su trabajo.

El programa Acciones Ciudadanas por la Justicia y la Democracia, funciona en la actualidad en 12 nuevas localidades, con el apoyo de la *Fundación Nacional para la Superación de la Pobreza*, que a su vez participa en un grupo para ejecutar el programa en nuevas comunidades con nuevo material educativo y mediante profesionales del Programa Servicio País.

En el ámbito político y, más concretamente, durante los gobiernos democráticos (1990-2000), este proyecto ha demostrado su voluntad de introducir cambios en el sistema judicial. En la actualidad el parlamento ha empezado a desarrollar dos proyectos de ley que precisamente tratan sobre la mejora de las condiciones de acceso a la justicia y la asistencia legal para la población en general.

2.3.3 ACCEDER A LA JUSTICIA – B
Extensionismo Jurídico –
Fundación FAVIM (Argentina)
E-mail favim@favim.org

Esta iniciativa surge por efecto de la transferencia de la práctica citada anteriormente de FORJA, Chile.

Los ciudadanos ignoraban sus deberes y derechos y frente a un problema, desconocían los procedimientos y recursos para resolverlo. Tampoco conocían las garantías que el Estado otorga a sus habitantes. Los grupos vulnerables no tenían acceso a la defensa de sus derechos debido a sus condiciones económicas y socio-culturales.

Se planteó fortalecer a los ciudadanos, -en especial en los grupos más vulnerables: mujeres, migrantes, etc.- a través de extensionistas. La finalidad fue mejorar la calidad de la democracia mediante una participación más activa y reflexiva y lograr que se ejerciten los derechos y deberes ciudadanos. Esta prioridad fue establecida a partir de la consulta con vecinos, organizaciones de base y un equipo de expertos que coordinó el proceso.

Los objetivos de los extensionistas comunitarios son: fortalecer los procesos democráticos a nivel local y por impacto y multiplicación fortalecer a la sociedad civil, mediante la estrategia de emponderar al individuo de cualquier comunidad o barrio, a través del conocimiento jurídico, para que dimensione el alcance de su tarea y su valiosa contribución a la resolución de la conflictividad social y ambiental de las comunidades involucradas.

El lenguaje jurídico es de difícil comprensión para el ciudadano común; cuando su situación económica es precaria tiene pocas posibilidades de resolver sus problemas jurídicos ya que la asistencia de abogados brindada por el Estado es totalmente precaria e insuficiente.

La implementación de este Programa, acerca el lenguaje jurídico al hombre de barrio, para que comprenda mejor y eleve su autoestima. De esta forma, el “saber jurídico” para resolver sus problemas “no es tan lejano”.

La capacitación de extensionistas se realiza en forma teórico-práctica, se plantea el tema o conflicto vecinal y se busca la solución jurídica del mismo entre el capacitador y los alumnos extensionistas. También se los fortalece con un curso de mediación vecinal.

El Programa tiene aval del Colegio de Abogados y Ministros de la Suprema Corte de Justicia, quienes han dado charlas en los consultorios jurídicos en barrios de Mendoza.

Los logros del Programa son 350 extensionistas formados que han brindado asesoramiento en los consultorios a más de 1.000 casos en el 2003.

Los extensionistas asisten actualmente a foros, seminarios, audiencias públicas, debate de temas de interés público, se identifican como extensionistas y hacen sus aportes ciudadanos sobre reforma política, derecho del consumidor, tarifas servicios, reforma constitucional etc.

Los extensionistas forman parte de los Consejos consultivos departamentales, cuya tarea es la toma de decisiones en los proyectos sociales. FAVIM colaboró para que en Mendoza se formara la Asociación de Extensionistas Jurídicos.

Se ha notado un cambio sustancial en las personas formadas como extensionistas, ya que su postura frente al Estado en cuanto a las exigencias de transparencias en la Gestión de lo Público, han avalado con su firma presentaciones judiciales de FAVIM, y trabajado activamente en la Campaña de nuestra Institución en el “Programa de Elecciones Transparentes”, “Reforma Política”, “Recolección de Firmas para campañas nacionales como “El hambre más urgente”.

2.3.4 USAR LA CIUDAD: PARQUES PARA DISFRUTAR **Proyecto de recuperación de parques peligrosos en Nueva York (EE UU)** <http://habitat.aq.upm.es/dubai/96/bp361.html>

Ante la carencia de espacio urbano recreativo - debido a que los espacios públicos estaban invadidos por problemas como las drogas, la delincuencia y la violencia- y para proporcionar una mayor calidad de vida a los jóvenes de las ciudades, se genera esta iniciativa en 1987. Se combinan en ella, el fomento del liderazgo de jóvenes en situaciones de alto riesgo y la

prevención del crimen. Se moviliza a los jóvenes y a los residentes de la comunidad para crear conjuntamente actividades destinadas a reivindicar los parques que hayan sido arrebatados a la comunidad por el tráfico de drogas, el vandalismo o el consumo de drogas.

Recupera el Parque (Take Back The Park) es un proyecto conducido por jóvenes a lo largo del verano, ayudando a los barrios para organizar actividades recreativas, culturales y educativas en los parques y crear dotes de liderazgo entre la juventud local.

Cada verano en uno o más barrios de la ciudad de Nueva York se originan asociaciones que incluyen a los representantes de los jóvenes, de la policía, del personal del departamento de parques, de las organizaciones de base comunitarias, de las asociaciones de vecinos y de las juntas de gobierno comunitarias.

Personal joven, formado y experimentado, trabaja con los jóvenes del barrio para diseñar y coordinar las actividades y realizar un esquema de las necesidades estimadas del barrio, donde desarrollan una red de trabajo entre los jóvenes y los oficiales de la policía de la comunidad.

Los jóvenes participantes reciben un curso de 25 horas sobre técnicas de liderazgo joven y organización comunitaria, se incluyen materias como programas de planificación, comunicación, resolución de programas de la comunidad y estrategias para dirigirse a los traficantes y a los consumidores de drogas.

Las iniciativas de *Recupera el Parque* reciben una subvención económica del *Comité de Ciudadanos* que ayuda a financiar sus actividades de verano.

Se han recuperado 15 parques y sus barrios circundantes, la mayoría del personal son jóvenes de 14 a 25 años y trabajan una media de 10 a 25 horas a la semana, más de 160 jóvenes adultos han recibido una incalculable experiencia al ser destinados en puestos de liderazgo del verano, y más de 22.500 personas han participado en los programas.

2.3.5 DESARROLLAR LO LOCAL – A Comunidades de producción en el hogar y desarrollo local en Managua (Nicaragua)

<http://habitat.aq.upm.es/bpal/bp212.html>

En el barrio “Rene Cisneros”, viven 650 familias con 4.000 habitantes desde 1982, fecha en que se reasentaron tras el desbordamiento del lago de Managua. El 70% de la población económicamente activa estaba sin empleo, o con empleo precario; el 80% de las familias tenían ingresos por debajo del mínimo. Las mujeres no podían acceder a créditos ni a la formación para actividades productivas. El 60% de las viviendas estaban construídas con materiales de desecho y superpobladas. No había suministro de agua potable ni saneamiento; las calles no estaban pavimentadas.

Tampoco había servicio médico para mujeres y niños; las escuelas se encontraban lejos; los servicios de cuidado infantil cubrían menos del 20% de la demanda. No existían asociaciones ni infraestructura para actividades deportivas o de ocio. La población se organizaba en grupos políticamente enfrentados y rivalizados. No había ninguna actividad de apoyo a la creación de empleo o generación de ingresos, ni tampoco para la mejora de las viviendas, la infraestructura o los servicios sociales.

Además, en muchos municipios y barrios con bajo nivel de ingresos de la provincia y la ciudad de Managua la población tenía las mismas carencias y falta de apoyo para mejorar su calidad de vida que en el barrio “Rene Cisneros”. Las condiciones de vida de los asentamientos rurales eran incluso peores, y sus habitantes estaban obligados a deforestar para sobrevivir.

En 1988, se preparó una propuesta inicial para mejorar las condiciones de vida de los más pobres, dentro del Proyecto Regional para superar la pobreza en América Latina y el Caribe, de UNDP/ UNCHS. Luego se inició una formulación preliminar del *Proyecto CUP* (Comunidades Urbanas Productivas) en el barrio “Rene Cisneros” que se implementó en 1994.

Para ello se constituyó una *Asociación de Comunidades Urbanas Productivas (ACUP)*, registrada jurídicamente, así como un equipo técnico integrado por un director, un contable y un promotor. Esta asociación gestionó fondos, y ha proporcionado créditos para actividades productivas y viviendas, además ha gestionado la provisión de otros servicios y actividades comunitarios para la mejora de las condiciones de vida. Grupos anteriormente opuestos trabajan juntos para la mejora del barrio.

Se organiza una *Asociación Municipal para el Desarrollo Local*, con una oficina de desarrollo local integrada por un coordinador, un administrador-contable y un promotor-educador que funciona en cada ayuntamiento. Las seis asociaciones municipales conforman una corporación departamental para apoyar las actividades de desarrollo integral.

Se han creado capacidades y mecanismos para gestionar el desarrollo local a nivel de ayuntamientos y comunidades. Al año de iniciado el programa, la comunidad “Rene Cisneros” empieza a ser sostenible, otros seis ayuntamientos están consolidando su sostenibilidad, y ocho barrios están iniciando actividades para su sostenibilidad, y se inicia la transferencia de la experiencia de las *CUP* y Desarrollo Local a las regiones del sureste y del Atlántico de Nicaragua. A escala de las comunidades, las asociaciones *CUP* operan con el equipo de gobierno y el equipo de gestión, y podrán ser miembros de asociaciones municipales. A escala municipal, las oficinas de desarrollo local actúan como equipos técnicos de la Asociación, y ambas formando la empresa de rango departamental. A escala nacional, un equipo de gestión en *INIFOM* coordina y dirige todo el proceso, y se formaliza como una oficina central de *INIFOM*, promoviendo y apoyando estas iniciativas.

Para desarrollar estas actividades con eficacia son necesarios:

- la organización y participación activa de la población afectada
- la formación y asistencia técnica a los líderes y microproductores locales para su transformación en empresarios
- la financiación adecuada para producir servicios y artículos de consumo.

Se genera un proceso dinámico que contribuye a un aumento perceptible de la calidad de vida y del entorno cotidiano de la población participante, de una manera sostenible, particularmente de las familias con menores ingresos.

Además de la función de alojamiento, la vivienda es concebida como un lugar para desarrollar actividades productivas. Todos los préstamos productivos se han destinado a actividades elaboradas en las viviendas. El *Banco de Vivienda Nicaragüense (BAVINIC)* financia la auto-construcción de viviendas, según las soluciones adoptadas por los ayuntamientos, y la Vivienda Productiva se ha incluido en su normativa como programa prioritario. El *Fondo de Inversión para Emergencia Social (FISE)* y las instituciones de servicios públicos financian las obras de infraestructura, proporcionando a las comunidades, en algunos casos, mano de obra.

Los Voluntarios de Naciones Unidas en Nicaragua participan como promotores-educadores, y se incorporan como miembros de los equipos municipales. Organizaciones no gubernamentales e instituciones gubernamentales brindan formación y asistencia técnica.

Estudiantes universitarios de los últimos cursos de sociología, y veterinarios recién licenciados participan voluntariamente, apoyando a las comunidades en la construcción de servicios de asistencia infantil y micro granjas de conejos y aves respectivamente, mediante acuerdos entre *UNIFOM* y las Universidades.

El desarrollo de este programa ha generado o mejorado 2.400 empleos, ha aumentado los ingresos de 2.150 familias, han otorgado créditos a 800 mujeres, ha formado seis asociaciones municipales y comunitarias, ha realizado 500 conexiones al suministro de agua potable y alcantarillado y la construcción de 300 viviendas mediante “ayuda mutua”.

Estos resultados demuestran que la participación directa de la población en actividades dirigidas a la mejora de las condiciones de vida, garantiza la continuidad e incrementa el impacto positivo de las actividades iniciadas, tanto en términos humanos como ambientales.

Se va ampliando progresivamente el número de participantes y de familias beneficiarias, lo que garantiza la sostenibilidad, desde el punto de vista del apoyo de la población.

El apoyo económico también es fundamental, depende de la disponibilidad de fondos y del alto porcentaje de préstamos devueltos, esto es garantizado si la población está comprometida directamente. Además, un marco de trabajo legal e institucionalmente adecuado es fundamental para la sostenibilidad.

2.3.6 DESARROLLAR LO LOCAL – B **Estrategias sociales: cooperación y creación de redes sociales en el municipio de Monte Caseros (Argentina)**

<http://habitat.aq.upm.es/bpal/onu00/bp503.html>

Hasta 1993, no existía voluntad política por parte del gobierno municipal de involucrarse en otros temas más allá de: iluminación, basura y mantenimiento de las vías públicas, contando con una sola Secretaría: la de Obras Públicas.

Existían formalmente dos o tres asociaciones de vecinos aunque sin participación real. La relación con el gobierno municipal se basaba en un conjunto de quejas y peticiones emitidas por particulares o a través de las asociaciones.

Los empresarios locales, agrupados en el Centro de Industria y Comercio, recibían consejos de la Federación Económica de Corrientes, muy alejada de la red económica y social de la región.

En septiembre de 1994 se produce un despido masivo de los trabajadores del ferrocarril, quedando sólo 40 de los 600 que trabajaban inicialmente en esta zona.

El objetivo principal de la iniciativa es lograr el cambio desde una gestión recaudadora de impuestos y preocupada sólo por el mantenimiento del municipio, a una gestión articulada con los sectores primario, industrial y de servicios, descentralizada y eficiente en la administración de recursos.

La participación ciudadana, se fundó en el apoyo al sistema democrático, convencidos de que cualquier programa de desarrollo que incluyera al gobierno y a la comunidad crearía oportunidades de cooperación entre sectores.

De este modo, en todos los planes, las estrategias de planeamiento se basaron en la coordinación entre los trabajadores, el sector empresarial y las organizaciones sociales. Se ha promovido el fortalecimiento de la comunidad para conformar una sociedad civil capaz de llevar a cabo la experiencia.

Las principales estrategias fueron la creación de un espacio para generar políticas de coordinación y acuerdos dentro de la estructura social local; e incluir dentro del organigrama del gobierno municipal áreas de coordinación con las organizaciones y diversos sectores de la sociedad.

Los problemas considerados como potenciadores de articulaciones entre el estado y la sociedad civil dieron lugar a estrategias de intervención específicas.

Se creó *una Reserva Natural* con el primer Parque Natural Ecológico del municipio, y del corredor del río Uruguay. Se realizaron plantaciones en barrios del municipio que quedaron a cargo de los ciudadanos y al cuidado de cada familia, patios de recreo y parques en todos los barrios. Se recuperaron espacios verdes incentivando a la población a participar en el diseño, y es mantenido por grupos de vecinos.

Se diseñó el proyecto de *Explotación Turística del Área* con el diseño y construcción del Paseo de la Ribera y del Mirador y Renovación del Centro de la Costa del Río; realización de eventos turísticos con la participación de las escuelas, grupos folclóricos y tradicionales, clubes, “escuelas” de carnaval y centros culturales. Incluye además la creación del circuito turístico “La Ruta del Sol” con nueve municipalidades situadas sobre la frontera este de la provincia y el Proyecto de integración de las Naciones de la Triple Frontera con la participación de los tres países.

Se trabajó con una estrategia de Producción Económica durante la Crisis creando una “Oficina de Producción” en 1995, con el apoyo de la Secretaría de Desarrollo Social Nacional. Se incorporó a la municipalidad como miembro activo del Comité de Desarrollo de la Frontera junto a siete municipalidades vecinas de la provincia de Entre Ríos, cinco municipalidades de Uruguay, con el objetivo de promover el turismo y la producción económica de la región. Se asociaron cooperativas de diferentes provincias para comercializar directamente sus productos en Buenos Aires. Se creó una Consultoría para pequeñas y medianas empresas y Programas de Intercambio Comercial a nivel internacional.

Se generaron Planes de empleo y Programas de Intensificación del Trabajo, logrando 1460 puestos de trabajo; se incrementó la ayuda a familias necesitadas mediante el Programa de Trabajo Social y la creación de un “espacio para el desarrollo” en once comedores municipales para niños; la atención a la mujer se implementó a través de la creación de un concejo municipal que reúne mujeres de diferentes sectores sociales, donde se desarrollan actividades que promueven la equidad de género; la organización de talleres de artesanías, que forma a las mujeres en el trabajo en grupo.

Se ha generado la participación de la comunidad a través de entidades coordinadoras en el seno de los barrios, obteniendo 47 proyectos de infraestructuras, tales como ampliación de la red de alcantarillado, construcción de centros comunitarios, mobiliario de instalaciones para múltiples usos, pavimentación de aceras, iluminación de las calles, zonas verdes y jardines, salud ambiental.

Se proveyó acceso a vivienda digna con la asociación de empresas privadas, cooperativas y organizaciones nacionales y provinciales. Se construyeron 206 viviendas y reconstruyeron otras 100.

También se trabajó sobre control y prevención de accidentes de tráfico mediante charlas informativas en centros de educación, congresos, programas de intercambio y actividades llevadas

a cabo por instituciones internacionales, nacionales y provinciales; se redujeron en un 25% los accidentes de tráfico en el radio municipal y se establecieron métodos preventivos como herramientas de gestión urbana.

2.3.7 HUMANIZAR LA POLICIA

Programa de formación en seguridad pública, derechos humanos y ciudadanía (Brasil)

<http://habitat.aq.upm.es/bpal/onu00/bp460.html>

En Brasil existen innumerables arbitrariedades policiales, que provocan el agravamiento de la pobreza y de la violencia. En Amapá– antes Territorio Federal –, unido a la deficiencia y a la desarticulación de los departamentos de seguridad, la policía solía actuar basándose en la ideología de las Fuerzas Armadas de “defender las fronteras contra invasores del exterior”, lo cual derivaba en una actuación basada en considerar a los ciudadanos como enemigos. La violación de los derechos humanos comenzaba en los escalones altos, entre los oficiales superiores y sus subordinados.

Se inicia en 1996 con un acuerdo de cooperación técnica entre Amnistía Internacional y el Gobierno Estatal de Amapá para sensibilizar a los funcionarios y gestores del Sistema Público de Seguridad respecto del programa. Este pretende humanizar las prácticas de la policía a través de acciones formativas que se centran en garantizar los derechos humanos y el ejercicio de la ciudadanía, aumentando el conocimiento filosófico, antropológico y sociológico, permitiendo la interacción del grupo y el autoanálisis encaminados a un cambio de comportamiento y actitud, basado en principios éticos de ciudadanía, defensa y seguridad para la población.

También está dirigido a conseguir una mayor integración entre los departamentos del Sistema de Seguridad Pública, el cual incluye a las policías militar, civil y técnica y a los departamentos de bomberos y de tráfico.

El gobierno creó el Centro de Recursos Humanos, Formación y Desarrollo, un organismo autónomo,

responsable de las políticas de formación de los funcionarios del estado. Planea y lleva a cabo, conjuntamente con los departamentos de seguridad, la formación de los policías.

El principal logro tiene que ver con la comprensión, por parte de los funcionarios y de los gestores, de la necesidad de garantizar los derechos humanos y de ejercer la ciudadanía en relación a las políticas públicas. Esto originó que en 1997, se creara la policía interactiva, una policía promotora de los derechos humanos, cuyo planeamiento y funcionamiento la democratizó y la acercó a la comunidad.

Para humanizar las prácticas policiales, el centro de formación ofrece cursos de actualización permanente – Seguridad Pública, Derechos Humanos y Ciudadanía. Se realizan, además, reuniones de análisis práctico y conferencias para todos los representantes del sistema.

Se estableció en los órganos de Seguridad Pública una red de instituciones enfocada a garantizar los derechos humanos.

Se generaron:

- el Cuerpo de Medio Ambiente que inspecciona y controla el estado, previniendo la degradación del medio ambiente y ofreciendo educación socio-ambiental
- el Sistema Único de Seguridad Pública que integra los departamentos de seguridad del estado en actuaciones conjuntas, coordinados por la Secretaría de Justicia y Seguridad del Estado

Los recursos provienen del Gobierno Estatal a través del Centro de Desarrollo y Formación de Recursos Humanos del presupuesto asignado al programa. El Ministerio de Justicia, a través de la Oficina Nacional de Derechos Humanos, contribuyó con la financiación del 50% en el presupuesto de 1998.

Amnistía Internacional sensibilizó a los Gestores de la Seguridad Pública sobre ese tema y colaboró en la selección de los contenidos del programa.

Se ha formado a 4,292 empleados, se ha preparado a policías introduciendo los conceptos de los

derechos humanos en su formación, capacitándolos para manejar situaciones de crisis, mediar en los conflictos y no ejercer represión mediante la violencia, reduciendo los altos niveles de criminalidad en los distritos populares.

Asimismo, se ha extinguido el Cuerpo de Choque, que solía reprimir las manifestaciones populares y de los sindicatos, lo cual implica un cambio de desde un perfil represivo a uno preventivo, la internalización de nuevos valores y prácticas por parte del contingente de la policía. Se construye una nueva relación entre los agentes de seguridad y los ciudadanos.

Hay una nueva manera de tratar a los ciudadanos sin discriminación por su condición social, género, etnia, raza, creencia o edad. Además, en la formación se tienen muy en cuenta las peculiaridades de los brasileños, valorando las cualidades de los antepasados negros e indios del Amazonas, un rico factor cultural a preservar.

Se generan cambios en las políticas nacionales y en las estrategias en el ámbito social, económico y ambiental. El programa contribuye a:

- una reformulación paradigmática del sistema de seguridad y de las intervenciones de la policía
- un aumento de la autoestima de la policía
- la inversión del grado de criminalidad, mediante una actuación más eficiente en la protección de los ciudadanos, preservación del medio ambiente y defensa de la propiedad del Estado.

La policía interactiva convocó a los representantes de organizaciones comunitarias, a participar en los concejos, esto produjo cambios en el comportamiento y en la actitud de la población y facilitó la colaboración diaria de la comunidad con la policía.

En tres meses de actuación de la policía interactiva se redujo un 45.3% los incidentes en el distrito de Perpétuo Socorro y se ha mejorado la preservación de la selva del Amazonas, conservada en un 98% en el Estado.

En 1999 se obtuvo el Premio de Gestión Pública y Ciudadanía. Iniciativa de las Fundaciones *Geté*

Vargas y Ford. Esto difundió el programa por toda la nación, mejorándolo en el transcurso de la práctica.

El Gobierno de Amapá adoptó un modelo nuevo de gestión pública, implantando el Programa de Desarrollo Sostenible de Amapá (PDSA), que pretende lograr un equilibrio entre los aspectos económicos, sociales y ambientales, basado en la AGENDA 21 (Convención de 1992).

El PDSA apunta a la democratización del Estado, definiendo estrategias de mejora de la calidad de los servicios, introduciendo nuevos conceptos y prácticas institucionales que establezcan nuevas relaciones entre el estado y la sociedad civil, y exigiendo un nuevo perfil de funcionario civil, al cual se atiende el Centro de Formación. En la formación han participado más de 22,000 funcionarios, que han podido conocer, discutir e intercambiar experiencias relacionadas con el PDSA.

2.3.8 DESARROLLO COMUNITARIO Y DISEÑO URBANO PARA PREVENIR EL DELITO

Iniciativas por unas ciudades más seguras, Edmonton (Canadá)

<http://habitat.aq.upm.es/dubai/bp569.html>

La población de Edmonton, Alberta, ha aumentado constantemente a lo largo de los últimos 25 años. Casi un millón de personas vive en las áreas metropolitanas y sus alrededores. La expansión urbana – entre otros factores – han contribuido a incrementar la preocupación respecto a la creciente inseguridad de la vida en la ciudad.

Como respuesta a un programa de acción de 1989 realizado por el Equipo de Trabajo sobre Ciudades Seguras, en 1992 el Ayuntamiento de Edmonton creó la oficina Iniciativas por unas Ciudades Más Seguras (Safer Cities Initiatives) (SCI), dentro del Departamento de Servicios Comunitarios y el Comité Consultivo de Iniciativas por unas Ciudades Más Seguras (SCI).

Estas iniciativas se basan en dos conceptos fundamentales: La prevención de la delincuencia

mediante el desarrollo comunitario y el diseño urbano. El Comité Consultivo de SCI considera que el fortalecimiento de los recursos de la comunidad ayuda a fomentar las unidades familiares saludables, la seguridad de la infancia, el respeto a los ancianos, la diversidad, el ocio accesible y los programas educativos, reduciendo de esa forma la posibilidad de conductas criminales.

El Comité Consultivo de SCI defiende el principio de estimular la iniciativa personal y la participación comunitaria como aspectos importantes de la prevención del crimen mediante el desarrollo comunitario. Funciona como catalizador de las iniciativas de base específicas, y ayuda a que las comunidades tengan capacidad para emprender sus propias actividades.

Se han preparado dos documentos para ayudar en ese intento: La “Guía para el seguimiento de la seguridad y la prevención del delito en el barrio” producida por SCI, y la “Guía de diseño para una ciudad más segura”, producida por el Departamento de Urbanismo en colaboración con SCI.

En el área de prevención del crimen mediante desarrollo social, se generó el **Comité de Justicia Juvenil de Edmonton**, formado por voluntarios de la comunidad, se basa legalmente en el Decreto sobre delincuencia juvenil de Canadá, así como en el sistema judicial de Alberta.

Su objetivo es implicar a los padres, demás miembros de la familia y a la comunidad en un proceso de ayuda que contribuya a influir en el comportamiento del delincuente juvenil y proporcione una experiencia duradera de rehabilitación. La familia y la comunidad adquieren una comprensión más profunda de los comportamientos que llevan a los jóvenes a delinquir, además el proceso estimula la responsabilidad del joven.

Entre los beneficios para la comunidad y para los delincuentes juveniles se cuentan los siguientes:

- proporciona una alternativa al proceso judicial formal y da posibilidad de pasar una temporada bajo custodia.

- proporciona a los delincuentes juveniles oportunidades para satisfacer las disposiciones judiciales mediante multas y trabajo en servicios comunitarios.
- Respetar los derechos y necesidades de las víctimas, permitiendo su participación, cuando es posible.
- Se asegura de que víctimas y delincuentes se conozcan y aprendan de la experiencia.
- Si es necesario remite a los delincuentes juveniles a centros de rehabilitación.

Entre los Servicios Comunitarios y el Departamento de Policía de Edmonton, con el apoyo del Grupo de Trabajo sobre Ciudades más Seguras en 1992, se constituyeron **Equipos de Seguimiento de Violencia Conyugal** donde un trabajador social junto a un comisario de policía trabajan en los casos de violencia familiar denunciados.

El objetivo de los equipos es el seguimiento de casos complejos de violencia conyugal, con el propósito de acabar con la violencia y ayudar a las partes implicadas a hacer los cambios apropiados en sus vidas. Esto se logra:

- Trabajando en colaboración para proporcionar una respuesta profesional e integrada a la violencia conyugal.
- Llevando a cabo evaluaciones del riesgo y estableciendo planes de seguridad con las víctimas para asegurar su protección y la de otros miembros vulnerables de la familia, (uso de refugios, sistemas AWARE [Abused Women's Active Response Edmonton] respuesta activa al abuso de mujeres de Edmonton, acuerdos amistosos, órdenes de restricción, etc).
- Efectuando el cambio a través de soluciones alternativas a los problemas, haciendo recomendaciones y dando referencias.

Estos equipos operan en seis distritos y se coordinan con la Fiscalía del Estado, el Sistema Judicial, los Servicios de Justicia Familiar y Bienestar de la Infancia.

Se formó un servicio de voluntarios **Caminar en paz (Safewalk)** que proporciona una alternativa segura y fiable a caminar solo por la noche por

los campus y los alrededores de la Facultad Grant MacEwan y de la Universidad de Alberta. El entrenamiento está a cargo de la organización de Caminar en paz, de los servicios de seguridad del campus y del centro de agresiones sexuales de la Universidad de Alberta.

En los últimos tres años, los voluntarios han caminado con 850 estudiantes. En mayo de 1997 el programa recibió un premio de Prevención del Crimen de Alberta, presentado por el Ministerio de Justicia de Alberta (*Alberta's Justice Minister*) Uno de los logros más destacados de SCI es la introducción del Programa para evitar la prostitución, diseñado conjuntamente por el SCI, el Departamento de Policía y la Justicia de Alberta y gestionado por el Departamento de Policía. Este programa proporciona a los infractores (los hombres acusados de "incitación a la prostitución"), una alternativa al juicio y la sentencia: deben acudir a una jornada de reeducación para "clientes" donde reciben información por parte de expertos en leyes y en temas de salud, de policías, mujeres que han dejado la calle, padres de hijas implicadas en la prostitución, vecinos y dueños de negocios del barrio y antiguos "clientes" reformados.

El programa ha tenido éxito, aunque los hombres aún pagan multas de 400 dólares, que se destinan a programas comunitarios de ayuda a mujeres que han dejado la prostitución.

En 1997, de los 132 hombres acusados, 102 siguieron el curso, y de este número el 85% dijeron que no seguirían recorriendo los barrios del centro de la ciudad en busca de prostitutas.

La oficina de SCI distribuye una herramienta muy útil: La **Guía para el Seguimiento de la Seguridad y la Prevención del Delito en el Barrio**, que puede usarse para tomar nota de las características de los barrios, los edificios, los parques o de cualquier área en la que la gente se sienta incómoda o insegura.

La guía proporciona recomendaciones y listas, consejos sobre quién debería realizar el seguimiento, sobre los plazos de planificación, y

sobre cómo organizar los descubrimientos y trabajar para asegurar que se produzcan cambios. La identificación de tales problemas permite a las autoridades competentes realizar acciones futuras de corrección. Este esfuerzo contribuye a aumentar la seguridad personal en lugares diversos lugares públicos

Gran parte del trabajo pionero en el área de seguimiento de seguridad fue desarrollado por el Comité de Acción Metro sobre Violencia Pública contra Mujeres y Niños (*Metro Action Committee on Public Violence Against Women and Children*), un grupo afincado en Toronto.

Aproximadamente 30 grupos de ciudadanos han mejorado la seguridad de sus entornos de vida gracias al uso de esta guía.

Se creó un **Comité por una Vivienda Más Segura**, cuya función es inspeccionar y hacer cumplir las condiciones mínimas de salud y seguridad en las viviendas colectivas de alquiler.

Donde trabajan juntos, el Departamento de Policía de Edmonton, los Servicios Comunitarios y la Autoridad Principal de Salud, administrado por el Departamento de Servicios Comunitarios ha pasado a ser un servicio proporcionado por el ayuntamiento.

A finales de 1997, el Comité ha inspeccionado 408 edificios. De ellos 70 han sido mejorados en función de los criterios de seguridad en la vivienda, mientras que 37 edificios han sido clausurados por ser inseguros o inhabitables.

También el Servicio de Transportes de Edmonton (Edmonton Transit) juega un papel activo en la prevención del crimen en la comunidad, a través del patrocinio, la promoción y la participación en varios programas de prevención del crimen del Departamento de Policía. Entre ellos Vigilancia de Barrio/ Padres de Manzana (Neighbourhood Watch/Block Parents). Todos los autobuses están equipados con radios para comunicarse, conectadas con el Centro de Control del Servicio de Transportes. Los empleados pueden informar de actividades sospechosas o situaciones

problemáticas y conseguir ayuda de urgencia inmediatamente.

El desarrollo social y las iniciativas han demostrado el potencial de mejora de la seguridad y la calidad de vida en Edmonton. Los ciudadanos se sienten más seguros, como se evidencia en una encuesta del Departamento de Policía en 1996. Los resultados indican:

- Un pronunciado descenso del uso público de las comisarías de policía de la comunidad.
- Un considerable aumento de la satisfacción de los ciudadanos respecto a los plazos de respuesta.
- La mayor parte de los encuestados consideraban que su barrio se había vuelto más seguro y un lugar mejor para vivir o estar en los últimos doce meses.

La mayoría de las iniciativas se han incorporado ya a las actividades habituales de varios organismos y departamentos de la ciudad, y ahora constituyen parte de sus responsabilidades principales. Estos proyectos cuentan con la implicación activa de amplios sectores de la comunidad.

2.3.9 EL CIUDADANO PARTICIPA EN LA GESTIÓN PÚBLICA

Descentralización en el municipio de Montevideo (Uruguay)

<http://habitat.aq.upm.es/bpal/onu00/bp096.html>

En Uruguay, después de doce años de dictadura, el gobierno de transición condujo al país hacia un ajuste estructural que no fue apoyado por la población. Con un contexto histórico unificado políticamente y tradicionalmente centralizado, la descentralización llega con retraso. Sólo en las elecciones de 1989 se convierte en un tema importante para la política nacional.

Todos los partidos políticos lo incluyen entre sus objetivos, y las fuerzas progresistas consiguen llevar el tema al primer plano del debate. En el marco de la reforma estatal y con el fin de dar respuesta a los problemas de los ciudadanos, se

da prioridad a la descentralización, que aparece como una respuesta innovadora y muy apropiada para alcanzar las nuevas formas de gestión pública y las modalidades alternativas en la acción estatal. En 1990 el proceso de descentralización del gobierno del Departamento de Montevideo se hizo efectivo.

El objetivo del proceso de descentralización llevado a cabo por el gobierno de Montevideo es la democratización de la sociedad y la participación de la pluralidad de actores en el diseño, construcción y control de las políticas públicas. El proyecto conlleva la transferencia y la redistribución del poder social, político y económico, incorporando a la población a los procesos de toma de decisiones acerca de los temas de interés público. La idea es transformar la relación que existe entre el estado y la sociedad, creando un nuevo espacio público donde se debatan los temas de crucial importancia para la calidad de vida.

La descentralización, entendida como vía para alcanzar la democratización, promueve la participación como forma de representación directa en relación con los temas o problemas que requieren decisiones a nivel vecinal. Esta forma opera como complemento de las formas de representación tradicionales de la democracia, y por consiguiente refuerza la gobernanza.

El proceso se desarrolla a tres niveles que difieren conceptualmente, aunque están interrelacionados: descentralización administrativa, descentralización política y descentralización social. Su viabilidad está íntimamente ligada a la manera en que se interrelacionen los actores, esto es: la sociedad civil en toda su diversidad, los empleados municipales y el gobierno municipal.

El proceso de descentralización comenzó con la división de Montevideo en 18 zonas y la creación de un Comité Especial para la Descentralización y la Participación. En cada una de las jurisdicciones se instaló un Centro Comunitario Zonal. Gracias a estos centros se entró en contacto con las organizaciones sociales y con la comunidad.

Desde el comienzo, los miembros de la comunidad y los empleados municipales trabajan juntos, como líderes y como miembros de los Centros Comunitarios Zonales. Desde el inicio se establecieron nuevas formas de interacción. Los diferentes puntos de vista y razonamientos de los protagonistas comenzaron a coexistir con un espacio público en expansión. El resultado de esta fase fue la preparación de un presupuesto con los miembros de la comunidad.

El Alcalde y los miembros de su gabinete visitaron la ciudad y hablaron con los representantes de cada barrio en las Asambleas Abiertas de Zona, buscando una orientación sobre las prioridades en la distribución de recursos dentro de cada jurisdicción. A estas asambleas asisten miembros de las Juntas Vecinales, de los comités temáticos, de las organizaciones sociales, de las organizaciones deportivas, de las organizaciones religiosas, los miembros del movimiento de cooperación, etc.

Esta metodología de toma de decisiones muestra la naturaleza de la reforma estatal a que se aspira y las formas de gobierno que se deben aplicar para desarrollar la gobernanza democrática.

En 1993 se crearon los Concejos Locales o Comités Especiales que constan de cinco miembros, son cuerpos del poder político ejecutivo designados por el Alcalde y reciben las propuestas que provienen de los partidos políticos. También se crean las Juntas Vecinales que son cuerpos sociales para la consulta y el control, y constan de entre 25 y 40 miembros elegidos por voto popular. Ambos organismos, en sus diferentes capacidades, se encargan de prever, organizar y controlar las actividades de la zona, así como de estudiar las necesidades y expectativas a corto y medio plazo.

En 1994 se empieza a trabajar en el Plan Estratégico de Montevideo buscando una estrategia para el desarrollo completo del departamento. Esto implica intercambios entre los vecinos, los empleados municipales y el gobierno, y, dado que el presupuesto está elaborado en colaboración con los miembros de la comunidad,

es una herramienta apta para construir con ella la democracia.

En 1995 los miembros de la comunidad pasaron a desarrollar planes de acción. Esto refleja la capacidad de la población y el nivel alcanzado de apropiación de la zona. Por otro lado, contribuye al aprendizaje del equipo de gobierno, integrando nuevos aspectos y prioridades que han sido sometidas a balance por la comunidad. Como resultado, comenzó una forma de intervención multisectorial de gran impacto local. Los acuerdos se desarrollan a nivel local principalmente, sin embargo se solicita la participación de un miembro del gobierno municipal.

En 1998, se definió el Plan de Ordenación Territorial y se estableció una estrategia de construcción de la ciudad. Se visitan todas las zonas para consultar con los representantes de cada zona. El Consejo Departamental de Montevideo aceptó el Plan de Ordenación con un amplio respaldo político.

En 1999, el Alcalde convoca una asamblea de Juntas Vecinales e inaugura el Plan Estratégico de Montevideo. Al trabajar sobre unas bases más sólidas y con una población más acostumbrada a tratar directa y permanentemente con los problemas diarios, se obtienen más compromisos que en 1994. La Junta Vecinal, el Consejo Local y el Centro Comunitario Zonal con el apoyo del gobierno central, organizan las reuniones de zona, con el fin de ser capaces de elaborar un Plan de Desarrollo Zonal de diez años de duración.

Los resultados son significativos en cuanto a la legitimidad del proceso y de su impacto en términos de participación, actualmente, 18 Juntas Vecinales y 18 Concejos Locales están en funcionamiento. El Organismo para la Participación Comunitaria, el Organismo para la Descentralización Política y el Centro Comunitario Zonal se han convertido en verdaderos puntos de referencia para las comunidades locales. Los 18 Centros Comunitarios Zonales han alcanzado el rango de servicios, están mejor organizados y tienen más recursos humanos, materiales y económicos. Muchas de estas actuaciones se hacen efectivas a nivel local sin intervención del poder central.

La población ha mostrado una participación creciente y sostenida, el número de votantes se ha duplicado durante el período.

Los éxitos obtenidos por el Plan Estratégico de Montevideo se extendieron para formular los Planes de Desarrollo Zonales. En el presente existen 18 zonas divididas en subzonas y en unidades base, con el fin de constituir un Plan de Trabajos de Zona que analizaría la situación y definiría objetivos.

La participación de la población en la elaboración del presupuesto se institucionalizó tanto para el Plan Quinquenal como para los Ajustes Anuales. Los ciudadanos han instituido una nueva forma de relación, siguiendo una estrategia de cooperación y de compromisos, estrechamente basada en la práctica. Implica a actores de los sectores tanto públicos como privados, a nivel nacional y departamental, al igual que a la Universidad de la República y a las organizaciones internacionales.

Las áreas en que se ha aplicado esta fórmula son las áreas social, ambiental, cultural y los espacios públicos. Las políticas sociales directas han sido en algunos casos totalmente innovadoras, y en otros casos se han mejorado los servicios o su cobertura.

- Se han creado 18 Centros de Preescolar en las áreas periféricas. El programa Apoyo Alimenticio suministra leche en polvo a 238 escuelas, y consta de centros de alimentación para 70.000 niños y adolescentes.
- Se establecieron seis Centros de Juventud, donde se ofrecen programas de apoyo al desempleo juvenil y otras actividades culturales.
- Se establecieron siete Comunas de Mujeres, que son centros de reunión y de servicios para las mujeres de la comunidad. Los Concejos Vecinales están compuestos por un 42% de mujeres.
- Se han creado dos Centros de Día y lugares de reunión para actividades culturales, deportivas y recreativas para la tercera edad.
- Se han desarrollado programas de apoyo para personas discapacitadas: acuerdos de accesibilidad al mercado de trabajo, iniciativas para negocios, transporte gratuito,

-
- psicoterapia, vales especiales de descuento en compras, utilizados por 19.000 personas.
- La Oficina de Suelos donó 220 hectáreas para vivienda social.
 - La red de Centros de Salud y de Primeros Auxilios se ha extendido y reforzado, la cobertura alcanza a 280.000 habitantes de áreas desfavorecidas. Entre 1990 y 1999, las policlínicas han aumentado de siete a veinte, y las consultas atendidas de 100.000 a 500.000 anuales. A esto debemos añadir 15 policlínicas de gestión comunitaria con las que se han alcanzado acuerdos. Por otro lado, se han puesto en marcha, en colaboración con las escuelas, programas de control del crecimiento y de salud dental que afectan a 22.000 niños.
 - Las actividades culturales se han ampliado, mejorando la estructura, estimulando la producción artística y promoviendo actividades en cada zona. Se han revitalizado 22 Bibliotecas y Centros Culturales en 18 jurisdicciones, y se organizan talleres y festivales de música, baile, teatro y pintura de murales.
 - Con respecto a las políticas sociales indirectas, la inversión en los sistemas de drenaje se ha traducido en un aumento del número de ciudadanos servidos (del 78% al 90%). En diez años, se ha realizado el 33% de los trabajos necesarios para actualizar el antiguo sistema de drenaje que tiene ya 136 años de antigüedad. La pavimentación de calles ha aumentado hasta el 90%. La iluminación pública ha pasado de 24.500 luminarias a 64.000.

Estos trabajos han cambiado el perfil de muchos barrios periféricos. Se han tomado decisiones de acuerdo con las necesidades de cada zona y mediante el contacto directo con sus habitantes.

2.3.10 JUNTOS, CONSTRUIR UNA VIDA MEJOR Taller de Acción Comunitaria (Chile)

email: tac@vtr.net

[http://database.bestpractices.org/
bp_display_best_practice.php?best_
practice_id=1730](http://database.bestpractices.org/bp_display_best_practice.php?best_practice_id=1730)

En el año 1990, uno de los desafíos de esta iniciativa fue la reconstrucción de vínculos

comunitarios y desarrollo de confianzas. El contexto social y político había generado un proceso de replegamiento a los espacios privados y atomización de la participación social.

En el autodiagnóstico se identificaron los siguientes problemas:

- deterioro y pérdida de espacios comunes (calles, quebradas)
- carencia de mecanismos recolectores de basura
- baja participación y desconfianza en los liderazgos existentes
- apatía y desesperanza aprendida.

TAC es una organización social comunitaria, instalada en el Cerro Cordillera, en Valparaíso, Chile, con tradición organizacional obrera y portuaria, que antes de comenzar el proyecto se encontraba emplazada en una quebrada convertida en basural por más de 40 años.

El Taller de Acción Comunitaria (TAC) tuvo, desde su inicio, la finalidad de desarrollar un trabajo de promoción, en el que se reconstruyan/densifiquen vínculos y sentidos colectivos, como un primer paso a la participación comprometida de la comunidad en su propio desarrollo.

Los cambios impulsados por el TAC fueron abordados desde la integración colectiva a partir de cambios concretos, visibles, que permitieran crear cimientos profundos. Cimientos que apuntan a la construcción de valores compartidos, que facilitan estilos de vida más humanos, más justos, con mayor igualdad de oportunidades, más solidarios y más democráticos.

Los objetivos planteados por el TAC fueron:

- Generar condiciones que faciliten el encuentro: sentarse juntos, mirar, pensar en común, reestableciendo confianzas, dando espacio a la participación en procesos de desarrollo local
- Demostrar, en la acción concreta en el territorio, posibilidades de transformación
- Reconocer y valorar el espacio local
- Incorporar a los niños como actores en el proceso de mejoramiento del ambiente, a partir de sus propias potencialidades, y las de su entorno

Como efecto de la práctica de Taller de Acción Comunitaria, se lograron importantes resultados, que transformaron las condiciones de vida de los habitantes del Cerro Cordillera. Entre los resultados cuantitativos, mencionaremos:

- 10 huertos comunitarios
- 40 murales que dan cuenta de la realidad y sueños de Cordillera y sus habitantes.
- 1 Anfiteatro asentado en un antiguo basural, con capacidad para 630 personas.
- 1 pequeño invernadero para plantas y reproducción de árboles nativos.
- 1 centro demostrativo en la sede comunitaria
- 8 Espacios de Encuentro y Recreación, plazas y juegos
- 40 organizaciones asociadas a la RED
- 500 personas de diversas organizaciones visitan anualmente la Experiencia (replicabilidad)
- Participación activa de más de 200 jóvenes voluntarios y 1,300 niñas y niños al año.

Además, se modificaron hábitos, formas de pensar lo colectivo, modos de relacionarse. Algunos de los resultados cualitativos que se alcanzaron, son:

- Revitalización de la historia y memoria colectiva.
- Modelo de Intervención legitimado por los ámbitos: comunitario, educativo, gubernamental y académico
- Continuidad y permanencia de un trabajo en RED.
- Contribución a la formación de una sociedad civil proactiva.
- Conciencia ambiental vivida desde el ejercicio de mejorar y hacerse responsable del entorno.
- Revalorización del territorio, fortalecimiento de los vínculos comunitarios e identidad local, construcción y fortalecimiento de prácticas de tolerancia, solidaridad e integración en la diferencia.
- Desarrollo de relaciones de confianza entre los organismos públicos y comunitarios
- Visualización del espacio local como escenario concreto para el desarrollo cotidiano de una ciudadanía activa y comprometida.

Los resultados han incidido directamente en la mejora de la calidad de vida de los actores involucrados, ya que no sólo se ha mejorado materialmente el entorno, sino que fundamentalmente se han establecido nuevas prácticas y formas de relación que redefinen “los límites de lo posible”. La mayor contribución fue restituir confianzas básicas, que permiten crear y crear con otros.

Debido a la legitimidad obtenida y a la continuidad de la experiencia, se ha logrado impactar en la política pública, incidiendo en áreas de Educación, Medio Ambiente, Infancia y Vivienda, a nivel comunal y regional.

El proceso de liderazgo se llevó a cabo mediante la intermediación de ‘distintos mundos’: Universidad, Escuela, Iglesia, Organizaciones de Base, Agrupaciones de la Sociedad Civil, Servicios Públicos, Voluntarios, Habitantes del Sector, Niños, Jóvenes, Profesionales, Estudiantes y Artistas, que de este modo se encuentran en un ‘nuevo espacio’ con ‘nuevas reglas’. Reglas consensuadas en el tiempo y validadas por la comunidad a partir de la coherencia y la transparencia del TAC.

La valoración del territorio, la densificación de los vínculos comunitarios, el fortalecimiento de la identidad, la revitalización de los sueños colectivos, el establecimiento de un ‘nuevo tipo de relaciones’ en torno al territorio, el compromiso de universidades en el desarrollo local, el acercamiento del mundo público a la sociedad civil, la mejora en las condiciones del barrio a partir de la acción colectiva, se constituyen en algunos indicadores de sostenibilidad de la experiencia.

El mayor desafío y la mayor dificultad del proyecto fue la recuperación de confianzas de los habitantes en sus propias capacidades, en sus propias propuestas, en sus sueños y esperanzas. Previo a la recuperación de espacios, a la asociatividad, previo a todo avance lo primordial fue “CREER que con otros podemos y que ese OTRO puede ser y es distinto y ello es aporte”.

2.3.11 ORGANIZARSE PARA ESTAR MÁS SEGURAS

Organización de las trabajadoras sexuales para el mejoramiento de la calidad de vida, promoción de la salud, empoderamiento, autogestión y gestión de políticas públicas con enfoque de género en el sector – AMMAR (Argentina)

email: nacional@ammar.org.ar,

Página Web: www.ammar.org.ar

[http://database.bestpractices.org/](http://database.bestpractices.org/bp_display_best_practice.php?best_practice_id=1295)

[bp_display_best_practice.php?best_practice_id=1295](http://database.bestpractices.org/bp_display_best_practice.php?best_practice_id=1295)

El Proyecto AMMAR está fundamentado en la importancia de la auto-organización de un sector de mujeres excluidas, discriminadas y marginadas, sometidas cotidianamente a todo tipo de malos tratos para que, puedan fortalecerse, recuperar su dignidad, defender su libertad de trabajo, conocer sus derechos, hacerse cargo del cuidado de su salud, promover proyectos productivos y reconocerse como mujeres con identidad de género.

Nuestra organización comenzó a tomar cuerpo a partir del problema que significaba el constante asedio de la Policía. Desde este factor aglutinante observaron como mediante la organización podían obtener logros.

Así fue como decidieron tomar en sus manos el cuidado de su cuerpo y el primer paso para ello fue la capacitación. Al hacerse cargo de sus propias problemáticas, de la prevención del VIH/SIDA y las enfermedades transmisibles sexualmente (ETS) fueron saliendo del aislamiento y del ocultamiento en que se encontraban como consecuencia de su condición de Trabajadoras Sexuales (TS).

El fortalecimiento de la organización, el fortalecimiento de la auto-estima del grupo de compañeras favoreció al empoderamiento de las mismas. Estos elementos fueron fundamentales para que cada TS se convirtiera en agente de prevención. La articulación con organismos de salud y organizaciones de derechos humanos hizo extensiva la experiencia y logró el compromiso social y político de instituciones y organismos

públicos y privados a partir de un esfuerzo sostenido por las propias actoras.

Los objetivos de AMMAR son:

- AMMAR aspira a que ninguna mujer necesite realizar el trabajo sexual para poder sostenerse. AMMAR sostiene que las TS son sujetos de derecho y que mientras deban realizar esta tarea sus derechos deben ser respetados. Se busca incluir la problemática de las TS en las agendas públicas, sensibilizar a la comunidad en general acerca de la problemática de las TS para favorecer la integración, la no discriminación y la tarea conjunta para la erradicación de toda forma de explotación de las mujeres y los niños y niñas.
- AMMAR pretende favorecer el acceso a la salud, la educación y la cultura de las TS. Así como también promover alternativas de capacitación y emprendimientos productivos para las TS que deseen o deban dejar el trabajo.

Resultados Obtenidos

- A partir de la constitución de AMMAR, se ha comenzado a debatir públicamente una realidad que hasta hace menos de diez años era ignorada socialmente y ausente en cualquier agenda pública o privada.
- Hoy AMMAR es reconocida y respetada como referente válido para la instrumentación de políticas relacionadas con el sector y fundamentalmente como agente de prevención del VIH/SIDA e infecciones transmisibles sexualmente (ITS).
- Se trabaja para lograr la derogación de leyes represivas y discriminatorias que se sostienen desde la época de la dictadura militar Argentina.
- Uno de los mayores logros obtenidos fue hacer conocer a la sociedad su trabajo, alentar la autoorganización e instalar el mensaje de la prevención de las ITS y el VIH/SIDA, estimulando a las TS para que cuiden su salud.
- AMMAR ha logrado protagonismo a partir del reconocimiento social de su lucha para hacerse visibles como mujeres y ciudadanas, transformando sus realidades personales y sus vinculaciones con la sociedad. Muchas TS han completado sus estudios en Escuelas de la C.T.A. Más de 300 TS fueron capacitadas para coordinar talleres.

Se han realizado gestiones ante los Ministerios de Trabajo y de Acción Social para la creación de alternativas de capacitación y de generación de fuentes de ingresos.

AMMAR cuenta con una Secretaría Nacional y representaciones en diversas provincias de la Argentina. En la Provincia de Salta las trabajadoras de AMMAR sostienen dos comedores infantiles donde ofrecen el vaso de leche y brindan contención a niños de barrios carenciados. Existen acuerdos con los organismos gubernamentales para gestionar el subsidio para emprendimientos productivos.

Se han establecido fuertes nexos de cooperación con organismos estatales a nivel nacional, provincial y municipal de salud, educación, derechos humanos, justicia, mujeres, trabajo, con agencias multilaterales y con organizaciones no gubernamentales de todo el país. AMMAR es integrante del Foro Nacional de ONGs y delegada del Foro de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, integra la Secretaría de Género de la C.T.A., integra y preside la Red de Trabajadores y Trabajadoras Sexuales de Latinoamérica y el Caribe, como integrante de esta Red participa del Foro sobre VIH/SIDA de Latinoamérica y el Caribe.

2.3.12 EL MUNICIPIO INVITA A RESOLVER LOS CONFLICTOS Programa Mediación Comunitaria del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (Argentina)

Email: mediacion@buenosaires.gov.ar
http://database.bestpractices.org/bp_display_best_practice.php?best_practice_id=1282

La iniciativa de mediación comunitaria nace frente a la existencia de problemas que, por ser de escaso monto patrimonial (lo que no implica escasa importancia), no llegaban al ámbito judicial para intentar su resolución. También para abordar conflictos que no tenían encuadre legal como para ser dirimidos en los tribunales (por ejemplo: conflictos de convivencia).

El Programa de Mediación Comunitaria del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires busca

mejorar la calidad de vida de los vecinos mediante mecanismos de participación ciudadana al alcance de todos, generando una cultura de cooperación y participación responsable entre integrantes de la comunidad, restableciendo y fortaleciendo las redes sociales

Mediación es un proceso voluntario y confidencial con intervención de un tercero neutral, el “mediador”, que facilita la comunicación entre las partes en conflicto, buscando solucionar los problemas en forma pacífica y colaboradora. Mediación Comunitaria tiene normas de procedimiento para crear un clima de cooperación entre las partes y se focaliza en la búsqueda conjunta de soluciones a las problemáticas ciudadanas.

El servicio es gratuito, y se lleva a cabo a través de cada Centro de Gestión y Participación (CGP), con mediadores especialmente calificados en resolución de conflictos.

La metodología de los CGP permite trabajar en la “cultura” del barrio, con su dinámica y características particulares. Porque los conflictos se desarrollan en **todas** las esferas sociales. En Mediación Comunitaria el Gobierno colabora para que las respuestas a los conflictos sean pacíficas y conjuntas.

El beneficio social de la Mediación Comunitaria es rescatar lo positivo de las relaciones humanas, evitar la escalada del conflicto, cambiar la convivencia resentida por convivencia armónica. El participar activamente en la solución, significa mayor compromiso a mantener la palabra dada. La descentralización y gratuidad permiten una implementación dinámica y sostenida. Entre el 2001 y el 2003 se realizaron alrededor 10,177 mediaciones con un predominio de conflictos entre vecinos.

El programa de Mediación Comunitaria “Multiparte” se caracteriza por la creación de canales de diálogo, de confianza, respeto mutuo y la generación de una red de integración social en grupos numerosos o diversos: -vecinales, religiosos, étnicos- con efecto retroalimentador. El sub-programa “Mediación Escolar” abarca la

comunidad educativa entrenando directivos, maestros, niños y adolescentes para manejar sus conflictos en forma pacífica. Así es como se capacitan “alumnos mediadores”. Actualmente, hay más de 2,500 alumnos capacitados, que se mantiene en constante aumento. También se cuenta con talleres para padres.

El sub-programa “Facilitación” avanza en construcción de consensos, entre vecinos y organismos de la ciudad y/o nacionales, fomentando instancias de participación en Asambleas Vecinales, Plan de Prevención del Delito, Presupuesto Participativo, Consejos Consultivos Vecinales, etc. La participación es altamente efectiva y permite que los ciudadanos ejerzan sus derechos.

Entre 2001 y 2003 inclusive los beneficiarios directos ascendieron a un total de 276,100 personas.

Las prioridades del programa fueron generar espacios alternativos de resolución no violentos de conflictos, respetando la idiosincrasia y el acervo cultural de cada comunidad dentro de la ciudad; la construcción y habilitación de canales y formas de comunicación pacíficas. Mediante el trabajo con niños y adolescentes (Mediación Escolar) y adultos (Mediación Comunitaria) han identificado intereses e inquietudes reales, por lo que se pueden elaborar políticas públicas acordes a las necesidades sustanciales de los grupos. El programa tiene como objetivos fomentar la autonomía y responsabilidad de la toma de decisiones. Con este Programa se involucra a toda la comunidad para lograr la democratización de la toma de decisiones.

2.4 LECCIONES APRENDIDAS DE LAS MEJORES PRÁCTICAS

Los equipos que han desarrollado las prácticas analizadas, han aprendido sus propias lecciones en el transcurso de la acción.

Resumimos aquí los aspectos aprendidos de mayor incidencia en la seguridad:

➤ La participación comunitaria de los ciudadanos en el proyecto, debe iniciarse en la etapa de diagnóstico (convirtiéndose en autodiagnóstico).

- El acceso a la información y la transparencia en la gestión de gobierno, permite la participación de los ciudadanos en asuntos públicos. A su vez, la mayor participación obliga a la autoridad local a escuchar y tener en cuenta la diversidad de necesidades y prioridades. La acción se enriquece con el conocimiento existente en la comunidad; el progreso se realiza desde la sociedad civil, favoreciendo la gobernanza.
- Los recursos se potencian cuando se abren los espacios de participación y cooperación.
- Flexibilidad en la metodología, para aceptar ideas nuevas.
- Es importante generar cambios en valores y normas, que profundicen la solidaridad y el respeto por el otro, tanto en las instituciones de gobierno como en organizaciones y grupos de ciudadanos.
- Desarrollar y mantener redes con rostro: para reconocernos, asociarnos, generar confianzas y actuar juntos.
- Propiciar y mantener las redes de promotores de derechos humanos, mediante diferentes actividades que favorezcan la comunicación entre sus integrantes (en especial en instituciones como la policía).
- Para que se sostenga la experiencia, es necesario contar con el apoyo de la autoridad local, pero también deben realizarse propuestas de cambio en las políticas públicas y en la legislación.
- En el proceso de toma de decisiones se deben tener en cuenta los intereses que están en conflicto, afrontar sus diferencias y encontrar soluciones que contemplen todos los factores, tanto a nivel local comunitario como a nivel regional.
- Una visión integrada de la realidad permite diseñar respuestas integradas, que eliminan las estructuras compartimentadas con que funcionan muchos gobiernos locales.
- Las acciones de prevención tienen mayores posibilidades de tener buenos resultados si se la implementa como una movilización entre pares (acción horizontal).
- Al iniciarse desde la autoridad local, un servicio de apoyo a la comunidad (asesoramiento jurídico, mediación comunitaria), la demanda crece hacia zonas

en las que no había surgido. A medida que la población detecta que el servicio resuelve parte de sus problemas, se va ampliando el reconocimiento de que se tiene la propia necesidad y, paulatinamente, se transforma en demanda.

- Generar, en terreno, un encuentro de distintos saberes (administración pública, escuela, universidades, asociaciones comunitarias) y valorar el hecho de “aprender-haciendo”. El aprendizaje real se construye en la acción.
- La capacitación para la organización y coordinación comunitaria, es necesaria para desarrollar las estrategias con mayor eficacia.
- Es necesario fortalecer el rol social de la institución de policía, en su interacción con la comunidad.

3. TRANSFERENCIA DE CONOCIMIENTO ENTRE ESPECIALISTAS

3.1 Rol de la Mejor Práctica dentro del tema en la región

Cada una de las etapas en la construcción de un proyecto que intenta abordar la seguridad: desde el diagnóstico de los factores que producen inseguridad, pasando por la elaboración del plan estratégico con las alternativas de posibles soluciones, hasta la implementación de acciones, requieren la mirada de todos, la sugerencia de todos y el accionar de cada uno de los actores. La complejidad de la seguridad no puede ser abordada por un solo tipo de actor y, menos aún, solucionada.

La experiencia muestra los importantes logros que surgen al cambiar el control político de los recursos económicos y sociales para el desarrollo de la comunidad. Se involucran actores nuevos, líderes comunitarios y nuevos recursos para la sociedad civil.

Los esfuerzos concertados, complementarios y coherentes para resolver algunos de los principales problemas con los que se enfrentan los habitantes de las ciudades, generan cohesión en grupos y organizaciones de la sociedad civil y aumento en el nivel de participación de los habitantes.

Los ciudadanos informados respecto de sus derechos generan capacidad de organización para participar en el control fiscal y político de las instituciones públicas. Ello contribuye de manera importante a la creación conjunta de una ciudadanía más democrática, fomentando condiciones para lograr una convivencia pacífica en la sociedad civil.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, los procesos de democratización con descentralización participativa que se han promovido pueden ser, en términos generales, modelos transferibles, teniendo siempre en cuenta la importancia de la flexibilidad y la necesaria adaptación a los perfiles de identidad de otra sociedad. La firme decisión de transferir poder y tareas a los ciudadanos promueve la participación y la responsabilidad conjunta para guiar los asuntos públicos.

Es fundamental contar con el respaldo de la autoridad local. Sin el municipio, es muy difícil garantizar que los cambios lleguen a sostenerse en el tiempo y a producir propuestas de reformas en las políticas públicas y en las leyes.

3.2 Factores y circunstancias especiales para la transferencia de Mejores Prácticas de otras regiones

Es importante atender aquellas condiciones que garanticen que los cambios propuestos puedan efectivizarse. No olvidemos que el objeto de toda buena práctica es tener la potencialidad para producir cambios que impacten en las decisiones de gobierno, en las políticas públicas y en las leyes.

Una buena práctica es la modalidad más eficiente y apropiada, siempre mejorable. El verdadero reto de la transferencia es mejorar la práctica original -en alguno de sus aspectos- y hacerla adaptable. Desde esa perspectiva, las condiciones y circunstancias para tener en cuenta son:

- Estrategias de cooperación y acuerdos con los distintos actores, implicando a todos los sectores para contar con el respaldo de una amplia base política y social
- la construcción de espacios públicos que no pertenezcan al Estado

- apoyo del gobierno local
- canales que comuniquen la experiencia a la población
- visualizar cuáles son las reformas necesarias en políticas públicas y legislación.

La naturaleza de la propuesta no es tarea de una administración, ni es propiedad del Estado, va más allá de las elecciones y necesita de toda la sociedad para poder echar raíces, progresar y mejorar la gobernanza.

La descentralización no es un objetivo en sí mismo, lo que en realidad se persigue, son caminos que permitan la democratización de la sociedad. Cualquier intento de descentralización debe procesarse en los niveles social, político y administrativo, con base en la regionalización del territorio y con la participación de la mayor cantidad de actores .

El proceso es gradual y fluctuante –en el sentido de avanzar y retroceder, para volver a dar un paso adelante- por lo cual necesita apoyo permanente, una evaluación y corrección continua, formación constante y siempre se verá afectada por tensiones. Estos no son signos de fracaso sino la manera natural de construir ciudades y de crear un nuevo tipo de gobernanza, nacida de “hacer con” y no solamente “hacer para”.

3.3 Varias Mejores Prácticas relacionadas al tema que se prestan para la transferencia dentro de la región

Las prácticas pueden servirnos para conocer de qué manera otros han resuelto aspectos de la vida urbana generando mayor seguridad. Los ejemplos pueden ayudarnos a disparar ideas en cada uno de nosotros o solamente ampliar nuestro conocimiento, referencial global en esta materia. Al incorporar prácticas de otras regiones, quisimos mostrar ejemplos de cómo otras en regiones tan diferentes, también detectaron la inseguridad y se organizaron para intervenir sobre ella.

Cada una de las prácticas que hemos analizado en el apartado 2.3, cuenta con un alto poder de

transferibilidad en nuestra región, teniendo en cuenta las particularidades de cada caso.

Otras Prácticas que abordan el tema :

Además de las prácticas ya analizadas, sin ser exhaustivos queremos mencionar la importancia de otras prácticas, que significaron soluciones a problemas conocidos y por lo tanto, recomendamos su lectura, en la base de datos de Mejores Prácticas de UN-HABITAT.

- **Núcleos de Vida Ciudadana de Medellín** (Colombia, 1998)
El objetivo es la creación de un modelo alternativo de gestión que se instaure en la administración municipal y permanezca en la comunidad. Los núcleos son un espacio propicio para la concertación entre la comunidad, el estado y la empresa privada.
<http://habitat.aq.upm.es/dubai/98/bp426.html>
- **Participación ciudadana y concertación para el desarrollo local** (El Salvador, 2000)
Fortalece la gobernanza democrática y disminuye considerablemente los niveles de conflictividad social y delincuencia. Desarrollo territorial con visión de futuro.
<http://habitat.aq.upm.es/dubai/00/bp786.html>
- **Atención integral a los niños de la calle** (Colombia, 2000)
Enfocada a la atención y al cuidado de los habitantes de la calle, menores de edad.
<http://habitat.aq.upm.es/dubai/00/bp121.html>
- **Programa de Apoyo Institucional a jóvenes de Medellín** (Colombia, 2000)
Esta práctica tiene como estrategia la concertación, coordinación y fortalecimiento institucional para la profesionalización del personal que trabaja con jóvenes.
<http://habitat.aq.upm.es/dubai/00/bp918.html>
- **Democratización de la Gestión Municipal para el desarrollo equitativo y sustentable** (Ecuador)
Implementación de una política de participación ciudadana y concertación para la gestión y el desarrollo local en un territorio

diverso (desde el punto de vista social ecológico y étnico)

<http://habitat.aq.upm.es/dubai/00/bp763.html>

- **Ayuntamiento de Brent: colaboración para aumentar la seguridad ciudadana** Londres, (Reino Unido, 2002)

Esta iniciativa muestra como la asociatividad, el apoyo político, la implicación de las instituciones y la activa participación de la comunidad, son factores claves para lograr fuertes mejoras en materia de seguridad.

<http://habitat.aq.upm.es/dubai/02/bp376.html>

- **Experiencias Exitosas en la Prevención de la Violencia Fundación ‘La Guaca’** (Colombia, 2002)

La experiencia de la Fundación ‘La Guaca’, lleva a cabo modelos de prevención de la violencia y el crimen a través de hechos concretos como la creación de Bibliotecas Comunitarias, videoteca, ludoteca y todas aquellas expresiones sanas para la ocupación del tiempo libre del joven.

<http://habitat.aq.upm.es/dubai/02/bp512.html>

- **Museo de Antioquía. Gozar el Museo, un proyecto de paz en tiempos de guerra** (Medellín, Colombia, 2002)

El Museo de Antioquia, mediante el programa ‘Gozar el Museo’ pone espacios, recursos y programas al alcance de la población para que se apropien del patrimonio a partir del disfrute y los convierta en motores de superación personal y social.

<http://habitat.aq.upm.es/bpal/onu02/bp527.html>

- **Compañeros de prevención (seguridad de los taxistas)** (Quebec, Canadá, 1998)

Proyecto de prevención propuesto por la policía de la comunidad urbana de Montreal para disminuir los robos a taxistas.

<http://habitat.aq.upm.es/dubai/98/bp526.html>

Finalmente, y para ser coherentes con las bases estratégicas que significan el intercambio de conocimientos y la participación en redes, hacemos referencia a la base de datos del Foro

Europeo de la Seguridad, con la intención de rescatar allí un importante número de prácticas específicas del tema, cuyo estudio y análisis puede significar un importante aporte para los expertos en seguridad de la región latinoamericana y caribeña.

<http://www.urbansecurity.org>

3.4 Un exitoso ejemplo de transferencia de prácticas dentro de la región

Un ejemplo de transferencia de una Mejor Práctica, en el marco del Foro Iberoamericano y del Caribe sobre mejores Prácticas, es el Extensionismo Jurídico, que ha demostrado ser una valiosa herramienta para acceder y comprender el rol ciudadano y un acceso más directo a la justicia.

La experiencia “*Acción ciudadana para la Justicia y la Democracia*” fue considerada una de las 40 Mejores Prácticas por las Naciones Unidas en 1998 ejecutado por FORJA (Chile).

En el año 1998, la experiencia *Extensionismo jurídico*, se inicia en Mendoza (Argentina) por iniciativa de FAVIM con fuerte impacto social.

El Extensionismo en la Argentina proviene de un acuerdo entre la Corporación FORJA (Chile) y las organizaciones argentinas FAVIM y El Ágora, mediante el cual se realiza el proceso de transferencia.

El Extensionismo Jurídico se ha extendido además a otras provincias argentinas, donde la organización FORINS lo ejecuta en la provincia de Jujuy, la organización Participación Ciudadana lo hace en Tierra del Fuego, ANDHES planea hacerlo en la provincia de Tucumán, y otras organizaciones planifican implementarlo en San Juan, San Luis y Santiago del Estero.

Para replicar la iniciativa se dispone de un equipo preparado para viajar y transferir el conocimiento, se ofrece un manual metodológico y una línea de consulta permanente con las organizaciones que necesiten asesoramiento sobre el tema.

4 RECOMENDACIONES DE POLÍTICAS RELACIONADAS AL TEMA BASADOS EN EXPERIENCIAS DE MEJORES PRÁCTICAS.

4.1 Recomendaciones para construir seguridad a nivel local:

- ❖ Constitución de **alianzas sociales** con base territorial, en torno a objetivos de desarrollo económico e integración social puede constituir la base más sólida de reconstrucción del Estado desde su periferia. La flexibilidad de la autoridad local, su potencial adaptabilidad a las condiciones de las sociedades, su necesidad de territorializar las estrategias de desarrollo económico, su inevitable contacto testimonial ante al deterioro de la vida cotidiana en sus comunidades, favorece el interés de encontrar una nueva ecuación de acción pública capaz de combinar productividad económica y equilibrio social⁵⁸.
- ❖ La construcción de un **análisis local de la seguridad** es indispensable para definir los problemas, confrontar puntos de vista y conocimientos e inventariar recursos disponibles. Se inicia, un debate democrático sobre la seguridad que surge de diversas visiones y de las demandas heterogéneas – muchas veces contradictorias- de todos los actores.
- ❖ **Problematizar la acción pública**, reconociendo que los problemas a resolver no se definen a priori, ya que lo que para algunos significa un problema, no lo es para los otros -o no lo es del la misma forma.
- ❖ La **autoridad local** es quien puede definir mecanismos y elegir la escala justa para

examinar los problemas. Está orientada a re-encontrar en el nivel local, municipal y barrial un bien común y un interés general, buscando modos comunitarios de resolución de conflictos, redefiniendo las relaciones entre generaciones y grupos, compartiendo otros recursos, el poder y culturas diferentes.

- ❖ Tomar en cuenta **la palabra y la experiencia** de la gente directamente involucrada: usuarios, vecinos, víctimas, jóvenes, (es el reconocimiento efectivo de su derecho a reunirse y a hablar).
- ❖ **Conocer y reconocer las diferencias** que escapan a criterios institucionales (tales como las economías de supervivencia, las redes de la droga, del SIDA, de la prostitución, de los abortos clandestinos, el abandono, el fracaso escolar). Lograr que los ciudadanos evalúen la política de seguridad sobre la base del plan de trabajo acordado.

4.2 Recomendaciones para mejorar las políticas públicas de seguridad:

A partir del cuerpo de información de Mejores Prácticas señalamos los aspectos que ayudan a construir políticas públicas de seguridad, en distintos niveles y sectores:

- El estudio y vigilancia de la violencia.
- El fortalecimiento de las instituciones de policía y justicia.
- La educación y comunicación para prevenir la violencia.
- La ampliación de las oportunidades para los jóvenes.
- La promoción de la participación ciudadana
- El fortalecimiento de los derechos ciudadanos
- La capacitación para la organización y coordinación comunitarias.
- El fomento del desarrollo social.

⁵⁸ Castells (1997) en Brito, Morelba 2002, op. cit

5. CONTACTOS y FUENTES

5.1 Asociación de profesionales y academia:

Fondo para la Paz: <http://www.fundforpeace.org/programs/cpr/assess.php>

Iniciativa sobre Ciencia y Tecnología para la Sostenibilidad del Centro para el Desarrollo Internacional de la Escuela de Gobernabilidad J.F. Kennedy en la Universidad de Harvard:

<http://sustsci.harvard.edu/ists/index.html>

Proyecto The Global Environmental Change and Human Security (GECHS): <http://www.gechs.org/>

Red de Seguridad Humana: <http://www.humansecuritynetwork.org/menu-s.php>

Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina -LA RED-

<http://www.desenredando.org/>

Universidad de British Columbia: <http://www.ubc.ca/>

Instituto Liu de Temas Globales: <http://www.ligi.ubc.ca/>

Centro de Seguridad Humana (CHS): <http://www.ligi.ubc.ca/chs.htm>

Centro de Relaciones Internacionales (CIR) <http://www.ligi.ubc.ca/cir.htm>

Consortio Canadiense de Seguridad Humana (CCHS): http://www.humansecurity.info/CCHS_web/ABOUT/en/index.php

5.2 Sitios web:

PNUD Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo: <http://www.pnud.org/>

WB Banco Mundial: <http://www.worldbank.org/>

CEPAL Comisión Económica para América Latina y el Caribe: <http://www.cepal.org/>

IIG Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya: <http://www.iigov.org/>

OIT Organización Internacional del Trabajo <http://www.cintefor.org.uy/>

Foro Virtual de Gobernabilidad Local organizado por el Programa de Gobernabilidad Local para América Latina y el Caribe del PNUD <http://www.pnud.org.co/>

UNICRI Instituto Interregional para investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia.

<http://www.unicri.it/index>.

UNESCO Organización de Naciones Unidas para la Educación, Ciencia y Cultura.

<http://www.unesco.org/>

UNICEF Fondo de Naciones Unidas para la Infancia <http://www.unicef.org/>

OIT Organización Internacional del Trabajo. <http://www.ilo.org/>

Programa de Naciones Unidas de Desarrollo Económico Social. <http://www.un.org>.

Departamento de Naciones Unidas de Economía y Acción Social. División de Desarrollo Sustentable

<http://www.un.org/esa/sustdev/>

NACIONES UNIDAS CINU - Centro de Información de las Naciones Unidas para Argentina y Uruguay

<http://www.unic.org.ar/>

Red EuroSur <http://www.eurosur.org/>

HABITAT– Mejores prácticas para un futuro más sostenible: <http://habitat.aq.upm.es>

5.3 ONGs:

Fundação Luis Eduardo Magalhães, Website: <http://www.flem.org.br/>

El Ágora, Website: <http://www.elagora.org.ar/>

Universidad del Litoral

5.4 Contactos principales de prácticas seleccionadas:

CINI ASHA

Mr. Partha Roy, subdirector
63, Rafi Ahmed Kidwai Road
Kolkata, 700 016 India
Tel: 00 91 33 245 2705
Fax: 00 91 33 245 2706
E-mail: ciniasha@vsnl.com

FORJA (ONG)

Sebastián Cox Urrejola
Ernesto Reyes 065 Providencia
Santiago de Chile, Chile
Tel: (56-2)735 4945/737 8598
Fax: (56-2)777 6196
E-mail: forja@netup.cl
<http://www.redesol.cl/forja>

Take Back The Park

305 Seventh Avenue, 15th Floor
New York, New York USA
10001
212-989-0909

Santos Rizo

ACUP Rene Cisneros
Pista de la Resistencia
Managua, Nicaragua
Instituto Nicaragüense para el Fomento
Municipal (INIFOM) UNCHS/UNDP
Agustín Jarquin, INIFOM
c/o PNUD Apartado 3260
Managua, Nicaragua
(505-2) 666050

Rita Lima

Rua Amazonas, 20, Centro
Macapá, Amapá, Brasil
CEP 68.908-330
Tel: 55 96 212 1188
Fax: 55 96 212 1189
E-mail: ceforh@prodap.org.br
gea.ceforh@zaz.com.br

Pijush Sarker

7 Sir Winston Churchill Square
Edmonton, Alberta, Canadá
T5J 2V4
Tel: 403 496 5821
Fax: 403 496 5996
E-mail: Pijush.Sarker@gov.edmonton.ab.ca

María Sara Ribero

Departamento de Descentralización
Avda. 18 de Julio 1360, piso 2
11200 Montevideo, Uruguay
Teléfono: 5982-9085502
Fax: 5982-9028110
E-mail: im1730881@piso2.imm.gub.uy

Dr. Eduardo Leonel Galantini

Rivadavia n. 246
3220 Monte Caseros
Provincia de Corrientes Argentina
Telefax: (054) (3775) 42-2750
E-mail: muni@caserosdigital.com.ar
munihacienda@caserosdigital.com.ar

FUNDACION FAVIM

Salinas de Neme, Irma Gladis
9 de julio 1120, Piso 1°
Mendoza República Argentina.
CP M5500DOX
Telefax. 0054 261 4204636 / 4230866
Teléfono: 00 54 261 4445994
E-mail: favim@favim.org
qneme@favim.org

TAC

Patricia Castillo Iribarren
Dirección Postal: San Enrique 555, Cerro Alegre,
Valparaíso, Chile
Dirección Sede Comunitaria: Camino Cintura
3049, Cerro Cordillera, Valparaíso, Chile
Fono: (56) (32) 755288
Fax: (56) (32) 237318
email: tac@vtr.net
web: www.geocities.com/tacvalpo

AMMAR
Elena Reynaga
Av. Independencia 766 – C.P. 1099 - Ciudad
Autónoma de Buenos Aires – Argentina
Teléfono: # 54 11 4 300 5334
Fax: # 54 11 4 300 1015
Correo Electrónico: nacional@ammar.org.ar
Página Web: www.ammar.org.ar

El Ágora
Claudia Laub
Ayacucho 526
Córdoba República Argentina
CP 5000
Telefax: 54 351 4210060
Teléfono: 54 351 812570
E-mail: elagora@arnet.com.ar,
elagora@agora.com.ar

Mediación Comunitaria- Gobierno de la Ciudad
de Buenos Aires
Diana de La Rúa Eugenio
Lavalle 1429 Piso 10° Ciudad de Buenos Aires
ARGENTINA
Teléfono:(54-11) 4371-9790
Email: mediacion@buenosaires.gov.ar

5.5 Especialistas / Expertos:

- Curbet, Jaume. Editor Gobernanza y Seguridad Sostenible IIGC Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya.
- Prats, Joan Oriol. Analista IIGC Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya.
- Feldman, Eduardo. Analista IIGC Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya.
- Machado, Geraldo. Director de Fundação Luis Eduardo Magalhães, gmmachado@flem.org.br.
- Rodrik, Dani. Profesor Harvard University.
- Brito, Morelba. Universidad del Zulia. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales. Centro de Estudios Sociológicos y Antropológicos.
- Fisas, Vicens. Director de la Escuela de Cultura de Paz de la Universidad Autónoma de Barcelona.
- O' Donnell, Guillermo. Berkeley Institute of International Studies.
- Ostrom, Elinor; Gardner, Roy; Walker, Jame. The University Michigan Michigan.
- Przeworski, Adam. New York University.
- Sen, Amartya. Harvard University Press.
- Sharpf, Fritz F. Cambridge University.
- Laub, Claudia. Coordinadora del Área de Seguridad de El Ágora.

BIBLIOGRAFÍA

Alcántara Sáez, Manuel. *Gobernabilidad, Crisis y Cambio*. Colección Estudios Políticos Nº 43 Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1994.

Azcueta, Michel. “Democracia, gobernabilidad y ciudadanía: el espacio local en América Latina” *Conferencia Internacional: Democratización, Gobernanza y Bienestar en las Sociedades Globales*. Boletín Nº 177 IIG Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya, Barcelona, España, 17 de Diciembre de 2003. p. 1 <http://www.iigov.org/conferencia2003>.

Baratta, Alessandro. “La situación de la protección del niño en América Latina”. Ponencia del *Seminario: Infancia, Adolescencia y Políticas Sociales*. UBA/Centro de Estudios Avanzados y Fundación Pibes Unidos. Buenos Aires, 1992.

Beccaria, Luis; López, Nestor. “El debilitamiento de los mecanismos de integración social” *Sin trabajo*. Beccaria, Luis; Lopez, Nestor (compil.) UNICEF/Losada. Buenos Aires, 1996 p. 85.

Brito, Morelba. “Buen gobierno local y calidad de la democracia”. *Instituciones y Desarrollo*. Nº 12-13, IIG Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya, Barcelona, España, 17 de Diciembre de 2002. http://www.iigov.org/revista/?p=12_10

CALAMA, *amable y segura* Boletín Nº 2, SUR Ediciones, Santiago, Mayo de 2001.

Curbet, Jaume. “La producción de inseguridad en la sociedad global”. *Gobernanza y Seguridad Sostenible*. 14 IIG Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya, Barcelona, España, 2 Diciembre de 2003. http://www.iigov.org/seguridad/?p=14_01

Curbet, Jaume. “La seguridad es el sucedáneo de la paz (segunda parte)” *Gobernabilidad y Seguridad Sostenible*. Boletín Nº 9 IIG Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya, Barcelona, España, 25 de Febrero de 2003. http://www.iigov.org/seguridad/?p=9_04

Curbet, Jaume. “La libertad nos da miedo (cuarta parte)”. *Gobernabilidad y Seguridad Sostenible*. Boletín Nº 11 IIG Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya, Barcelona, España, 17 de Junio de 2003. http://www.iigov.org/seguridad/?p=11_03

García Méndez, Emilio. “Infancia, Ley y Democracia: Una cuestión de justicia” *Infancia, Ley y Democracia en América Latina. Análisis crítico del panorama legislativo en el marco de la CIDN (1990-1999)*, tomo 1, ed. Temis/Depalma. 2ª ed. Bogotá, Buenos Aires, 1999. p. 9.

Guarocuya, Félix. “Vulnerabilidad económica, exposición al riesgo y gobernabilidad en la cuenca del Caribe”. *Desarrollo Humano e Institucional en América Latina DHIAL n° 48*, 25 de Noviembre de 2003. *Boletín Nº 175* IIG Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya, Barcelona, España. 3 de Diciembre de 2003. http://www.iigov.org/boletin.php?url=dhial/?p=48_05

Laub, Claudia. “La seguridad ciudadana en una sociedad democrática. ¿Participar en estos tiempos?”. *Gobernabilidad y Seguridad Sostenible*. Boletín nº 6 IIG Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya, Barcelona, España, 27 de Agosto de 2002. http://www.iigov.org/seguridad/?p=7_00

Machado, Geraldo. “La construcción de la gobernabilidad democrática en el Estado de Bahía”. *Conferencia Internacional*, Barcelona 27-29 Noviembre de 2003. Boletín Nº 177 IIG Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya, Barcelona, España, 17 de Diciembre de 2003. http://www.iigov.org/boletin.php?url=conferencia/Geraldo_Machado.pdf

Medina, Guillermo. “Argentina: La crisis permanente”. *Colección de Reseñas*. Boletín N° 1 IIG Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya, Barcelona, España, Septiembre/Octubre de 2001. http://www.iigov.org/resenas/?p=1_0122

Obregón, Isidro. “Aproximación a los conceptos de seguridad sostenible y de seguridad humana e identificación de las entidades que los promueven (I)”. *Magazín Gobernanza y Seguridad Sostenible* N° 14, 02 de Diciembre de 2003. Boletín N° 175 IIG Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya, Barcelona, España, 3 de Diciembre de 2003. http://www.iigov.org/boletin.php?url=seguridad/?p=14_02

PNUD. “Gobernabilidad Democrática” *Foro Virtual de Gobernabilidad Local* organizado por el Programa de Gobernabilidad Local para América Latina y el Caribe del PNUD, 2002. <http://www.pnud.org.co/gobernabilidad/documentos.htm>

PNUD. *Informe sobre Desarrollo Humano 2000* <http://www.undp.org/hdr2000/spanish/>

Portela Maseda, Marta; Neira Gómez, Isabel. “Capital social: las relaciones sociales afectan al desarrollo”. *Colección de Documentos*. Boletín N° 106, IIG Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya, Barcelona, España, 3 de Junio de 2003. http://www.iigov.org/documentos/?p=3_0106

Prats, Joan Oriol. “El concepto y el análisis de la gobernabilidad”. *Instituciones y Desarrollo* N° 14-15, 10 de Diciembre de 2003. Boletín n° 177 IIG Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya, Barcelona, España, 17 de Diciembre de 2003. http://www.iigov.org/boletin.php?url=revista/?p=14_08

Salinas Escobar, Mauricio; Hoecker, Loreto. “La seguridad pública desde la perspectiva de la seguridad humana”. *Gobernabilidad y Seguridad Sostenible*. Boletín N° 6, IIG Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya, Barcelona, España, 27 de Agosto del 2002. http://www.iigov.org/seguridad/?p=6_00

Saldomando, Angel. “Medir la gobernabilidad. ¿Quimera o instrumento de trabajo?”. *Colección de Documentos*. Boletín N° 172, Tema 4: Instituciones y Desarrollo N° 117 IIG Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya, Barcelona, España, 06 de Mayo de 2003. http://www.iigov.org/documentos/?p=4_0117.

UN *Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil* (Directrices de Riad). Adoptadas y proclamadas por la Asamblea General en su Resolución 45/112, de 14 de Diciembre de 1990.

El Agora; *Los nuevos paradigmas de la seguridad Aportes para el debate* Instituto de Política Criminal y de Seguridad Provincia de Buenos Aires, Argentina, Marzo de 1998, mimeo

UNICEF *Proceso de especificación jurídica de los derechos de la infancia*, 2003. <http://www.unicef.org/>