

UNIVERSIDAD DE LA REPUBLICA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA
Tesis Licenciatura en Sociología

**Formas de la participación ciudadana para la
prevención del delito:
un estudio de caso de las Mesas Locales de Convivencia y
Seguridad Ciudadana**

María Eugenia Rubio Rubinetti

Tutora: Nilia Viscardi

2014

Resumen

El presente trabajo se enmarca en la temática de políticas públicas de seguridad con un enfoque preventivo en Uruguay. En particular, se centra en el modo en el que desarrolla la aplicación del Programa Mesas Locales de Convivencia y Seguridad Ciudadana del Ministerio del Interior en convenio con la Intendencia de Montevideo.

Se analizan las problemáticas, demandas y acciones particulares de cada caso y las tensiones discursivas que se manifiestan en cuanto a la seguridad en el barrio. Se pone en práctica una tipología construida a partir de un estudio etnográfico en una Mesa Local, donde se observa en este trabajo si a similares condiciones se reproducen las mismas tensiones discursivas identificadas por los autores. Asimismo se busca indagar en quiénes participan en las Mesas Locales, qué sentido le otorgan a dicha participación, y que interrelaciones se dan entre los diferentes actores y entre la mesa y el barrio.

Para cumplir con los objetivos del trabajo, se llevó a cabo un estudio de caso múltiple. Se realizó una selección intencional de casos, dentro del departamento de Montevideo, teniendo como criterio la heterogeneidad entre los mismos, a partir de las siguientes dimensiones: tiempo de funcionamiento, actores que la componen y características socioeconómicas del barrio. Las técnicas utilizadas fueron la observación participante en las tres mesas y entrevistas semi-estructuradas a actores de las mesas.

Se concluye que las relaciones de poder entre los actores que participan de la mesa quedan determinadas por aquellos que tomaron la iniciativa de crear el espacio y que están desde su comienzo. Asimismo, se constata la dificultad que existe por parte de algunas instituciones para valorizar la herramienta MLCSC como forma de abordaje de la seguridad. La Intendencia de Montevideo es identificada por los actores como el principal faltante; situación compleja, ya que existe un convenio con la misma. La participación vecinal es débil, mostrando la no existencia de una comunidad local previa a la conformación de la mesa. Al mismo tiempo, desde la mayoría de los vecinos que participan de los espacios, se manifiesta una estigmatización muy fuerte hacia los jóvenes asimilando los atributos “joven-pobre-delincuente” como insolubles.

Por último, se constata que en similares condiciones se reproducen las tensiones discursivas indicadas por la tipología utilizada.

Es necesario destacar que este trabajo no se propone analizar los resultados de la aplicación del Programa MLCSC, o determinar si funciona o no, sino que se centra en el modo en el que funciona.

Contenido

Resumen.....	2
1. Introducción.....	4
2. Problema de investigación.....	5
<u>2.1.</u> Contextualización del programa MLCSC.....	7
<u>2.2.</u> Caracterización de los actores que componen las mesas.....	8
<u>2.3.</u> Selección de los casos estudiados.....	9
3. Metodología.....	12
4. Marco teórico.....	14
<u>4.1.</u> Violencia y sociedad en Uruguay: una construcción colectiva.....	14
<u>4.2.</u> Nuevas políticas de seguridad.....	17
<u>4.3.</u> Debates en torno a la participación ciudadana.....	19
<u>4.4.</u> Las MLCSC como espacio social.....	22
5. Caso 1: El Estado sostiene un espacio vacío de contenido.....	25
<u>5.1.</u> Participación.....	26
<u>5.2.</u> Tensiones discursivas.....	30
<u>5.3.</u> La mesa y el barrio.....	32
<u>5.4.</u> Síntesis de la mesa.....	33
6. Caso 2: Mesa con mayor convocatoria y heterogeneidad de actores.....	34
<u>6.1.</u> Participación.....	34
<u>6.2.</u> Tensiones discursivas.....	36
<u>6.3.</u> La mesa y el barrio.....	40
<u>6.4.</u> Síntesis de la mesa.....	41
7. Caso 3: Fracaso al intentar salir del marco del Programa.....	42
<u>7.1.</u> Participación.....	43
<u>7.2.</u> Tensiones discursivas.....	46
<u>7.3.</u> La mesa y el barrio.....	49
<u>7.4.</u> Síntesis de la mesa.....	50
8. Perspectiva comparada: analogías y excepcionalidades.....	51
<u>8.1.</u> Entre la exclusión de mi semejante y la “pereza institucional”.....	51
<u>8.2.</u> Discursos en pugna.....	55
<u>8.3.</u> La mesa como un espacio social.....	57
9. Conclusiones.....	58
10. Bibliografía.....	61
Glosario.....	62

1. Introducción.

En la última década en Uruguay se produjo una “combinación entre ciclo económico favorable y una profundización de los problemas sociales, la inseguridad y el deterioro de la convivencia (...) conviven nuevas formas de sociabilidad que parecen haber incorporado la violencia y el rechazo hacia sectores sociales vulnerables, así como promovido una lógica de represividad y aislamiento social que interpela profundamente el espacio de intervención de lo público” (Morás, 2009, p. 147)

En el Uruguay del siglo XXI la preocupación socialmente enunciada acerca de los problemas de seguridad ciudadana se encuentra ocupando el primer lugar (Bayce, 2010). Como correlato, se presenta como la principal *demanda social*. En este contexto, los reclamos y medidas sugeridas para su solución, tanto desde el ámbito político como social, se han radicalizado. Ha sido una obligación de los gobiernos de turno atender estos reclamos, en procura de soluciones.

En la actualidad, la sociedad uruguaya expresa un fuerte *sentimiento de inseguridad*. Esto se manifiesta en una población que durante la primera mitad del siglo XX se ha percibido y autodefinido como *híperintegrada* y que hoy enfrenta una *nueva cuestión social* donde la exclusión y la estigmatización del otro se transforman en procesos estructurales

Se ha intentado dar respuestas mediante perspectivas innovadoras, las cuales expresan la necesidad de generar nuevas políticas o mecanismos que se basen en la integración y el intercambio con y entre la comunidad, la cual se presenta como el nuevo actor que entra en escena. A raíz de esto surgen políticas que tienen la pretensión de lograr la participación ciudadana. Una de ellas ha sido la creación de las Mesas Locales de Convivencia y Seguridad Ciudadana.

Las MLCSC se originan con el propósito de “ser un espacio de participación e intercambio entre diferentes actores sociales para trabajar en los temas relacionados a la seguridad y la convivencia desde una mirada local.” (Tomado del folleto informativo del MI).

En el siguiente trabajo se realiza un *estudio de caso múltiple*, donde se analizan en profundidad tres MLCSC disímiles entre sí, seleccionadas de modo intencional, teniendo en cuenta las siguientes dimensiones: tiempo de funcionamiento, actores que las componen y características socioeconómicas del barrio.

Se analizan las problemáticas, demandas y acciones identificadas en cada caso seleccionado, teniendo en cuenta las tensiones discursivas que se manifiestan en la interrelación entre los actores, aplicando una tipología construida a partir de un estudio etnográfico en una Mesa Local (Fraiman y Rossal, 2009).

Para alcanzar dicho objetivo se indagó en: las formas que presenta la participación en cada una de las mesas, las tensiones discursivas que se manifiestan en cada caso teniendo en cuenta las problemáticas identificadas y la relación existente entre la mesa y la comunidad.

Esta investigación toma como base el trabajo realizado en el año 2011, en el marco del taller central de investigación “Juventud, violencia y Ciudadanía” de la Facultad de Ciencias Sociales, de la Universidad de la República.

En el capítulo 2 se desarrolla el problema de investigación. Se contextualiza el objeto de estudio, se realiza una caracterización de los actores que participan en la mesa y se presentan los casos estudiados. En el capítulo 3 se explica la metodología utilizada. El capítulo 4 corresponde al marco teórico donde se explicita la perspectiva de abordaje que subyace en la investigación. Asimismo, a partir de los aportes teóricos, se delimita aún más el objeto de estudio. Los capítulos 5, 6 y 7 se corresponden al análisis en profundidad de cada uno de los casos estudiados, teniendo en cuenta los objetivos precedentes. En el capítulo 8 se realiza un análisis comparado entre las tres mesas donde se desarrollan analogías y excepcionalidades entre ellas. Por último, en el capítulo 9 se exponen las conclusiones.

2. Problema de investigación.

Teniendo en cuenta que la lógica de las MLCSC se enmarca en la implementación de políticas de corte participativo, en este caso de seguridad, que se caracterizan por incluir en sus dinámicas actores integrantes de las comunidades locales surge la pregunta: ¿estos nuevos mecanismos revierten (o interpelan) las relaciones de poder barrial que producen los problemas de seguridad? Se sugiere que no, ya que por manejar una noción de espacio público democrático (Habermas) consolidan el espacio de poder de quienes tienen capacidad y tiempo para “cooptar” sus dispositivos.

Partiendo de la caracterización precedente, se buscó responder las siguientes preguntas de investigación para ahondar en las dinámicas específicas de los casos estudiados: ¿Qué demandas se realizan en las MLCSC? ¿Qué actor las propone y cuáles son los mecanismos y acciones que se llevan adelante? y, a partir de esta interrelación, ¿Qué relaciones de poder se manifiestan en la mesa entre estos actores? ¿Se producen “tensiones discursivas” o “acuerdos tácitos”?

Para intentar responder las preguntas de investigación se plantearon los siguientes objetivos:

Objetivo general

- Analizar las problemáticas, demandas y acciones identificadas en cada caso seleccionado, teniendo en cuenta las tensiones discursivas que se manifiestan en la interrelación entre los actores, aplicando la tipología de Fraiman y Rossal (2009).

Objetivos específicos

- Conocer cómo funciona la mesa, quién participa y de qué manera se desarrollan las interrelaciones entre los actores.

- Analizar el sentido que los actores le otorgan a la participación.
- Identificar y analizar los discursos, en cuanto a la seguridad en el barrio de los distintos actores que se encuentran en la mesa.
- Examinar qué demandas se hacen explícitas en los casos y qué mecanismos utilizan para trabajar en la prevención del delito y la violencia desde una perspectiva local.

Para la consecución de los fines de esta investigación se llevó a cabo un *estudio de caso múltiple*, indagando en tres territorios distintos dentro del departamento de Montevideo donde se implementó el Programa.

Las MLCSC fueron conceptualizadas como un *espacio social*, en el cual los discursos y las prácticas de los actores que participan son estructurados por el sistema del que son parte, y a su vez a través de aquellas lo resignifican constantemente mediante las *luchas simbólicas* que se dan en el espacio.

Se aplicó una tipología construida por Fraiman y Rossal (2009) que surge a través de un estudio etnográfico en el barrio de Malvín Norte en el que se analiza el funcionamiento de la Mesa Local del barrio. La tipología surge a partir de las posturas e interpretaciones de los participantes de la mesa estudiada frente a un suceso complejo de “gatillo fácil” donde el barrio es interpelado. Los autores identifican cuatro interpretaciones distintas frente al hecho: existe una primera versión, denominada *progresista*, de vocación intervencionista; una segunda versión, que podría denominarse *conservadora*; una tercera versión, de *izquierda* más tradicional; por último, tenemos una versión necesariamente intervencionista, que es la *estatal*.

La *pertinencia sociológica* de realizar esta investigación radica en retomar y poner en práctica una tipología construida que emergió en una circunstancia particular. Es decir, en nuestro estudio, veremos si en similares condiciones se reproducen las tensiones discursivas identificadas por los autores.

En caso afirmativo, se realizará un aporte y acumulación en la temática de análisis. En el caso en que las tensiones identificadas en la tipología señalada no se produzcan del mismo modo que en el caso estudiado en esta investigación, se entenderá que las categorías de Fraiman y Rossal (2009) son pertinentes para el caso particular estudiado por los autores en términos del modo en que los distintos actores ponen en juego determinados argumentos. Asimismo, observaremos si se ponen en juego otros discursos. Finalmente, puede ocurrir que las tensiones sean las mismas en condiciones diversas (actores integrantes de la mesa, actores excluidos, presencia del estado, etc.).

Teniendo en cuenta que el objetivo del Programa MLCSC radica en contribuir a mejorar la seguridad ciudadana haciendo foco en la prevención e incluyendo como actor fundamental a la comunidad local, la *pertinencia social* de realizar este estudio reside en conocer y analizar el modo en que se está desarrollando una política de seguridad que presenta mecanismos novedosos para abordar la temática.

2.1.Contextualización del programa MLCSC

Las Mesas Locales de Convivencia y Seguridad Ciudadana surgen a raíz de un proyecto desde el Ministerio del Interior en el año 2006, con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo (AECID). La financiación del PNUD y AECID se extendió en el periodo 2006-2009, con el objetivo de que fuera una experiencia piloto. En el 2008 se reafirma un convenio con la IM. Desde el 2010 el programa depende exclusivamente del Ministerio del Interior.

Se puede identificar como antecedente las Comisiones de Seguridad Barrial ya que tenían objetivos similares a las MLCSC. Estas surgen en 1999, dentro del programa de Seguridad Ciudadana financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Embajada Británica. Este proyecto concluye con el fin del gobierno del 2004 (Ver Espinelli, 2006; Balbis, s.f.).

La política institucional actual del MI se basa en tres líneas de acción: 1) Aspectos operativos: de competencia exclusiva a través de la Política Nacional; 2) Aspectos normativos: se articula con acciones del Poder Ejecutivo, Poder Legislativo, y grupos de opinión; 3) Aspectos de Prevención de la violencia. Es en este último aspecto en el cual se enmarca las MLCSC, siendo su principal objetivo, “contribuir a la prevención del delito y la violencia a nivel local, a través de la conjunción del Estado y la Sociedad construyendo y ejerciendo ciudadanía, articulando políticas institucionales y aportando insumos para la elaboración de una política de seguridad descentralizada.” (Ministerio el Interior, 2010)

El Programa pretende (Ministerio del Interior, 2010), a través de las instancias de encuentro en las mesas, aportar en lograr una articulación entre los actores locales buscando que sean capaces de:

- Identificar los problemas locales de seguridad pública.
- Participar en la formulación, implementación y control de las políticas y estrategias de prevención social y policial de la violencia y el delito.
- Supervisar y controlar la legalidad y eficiencia del sistema de seguridad pública, sus componentes y actores
- Formular recomendaciones y sugerencias normativas, políticas y estratégicas a las instancias gubernamentales, parlamentarias, policiales y/o sociales relativas a las cuestiones de seguridad pública.

En la entrevista realizada al equipo de trabajo de las MLCSC del MI, se hizo referencia a la intención subyacente que persiste en el Programa de buscar una concientización de los distintos actores sociales en cuanto a la construcción y responsabilidades individuales en la violencia e inseguridad de la sociedad actual. Uno de los coordinadores del Programa planteaba el propósito de que:

la gente entienda que hay una responsabilidad individual, en lo que tiene que ver con el auto cuidado, que ya no podemos esperar que el otro venga a cuidarnos, es nosotros que tenemos que hacerlo, es una responsabilidad individual. Después las mesas enfocan más en la responsabilidad colectiva en lo que tiene que ver con el control social, de ver de aquellas conductas que no son las que se esperan en la sociedad, denunciarlas. Y no hacer: miro para el otro lado, no vi nada, no veo, no escucho, total, como no me pasa a mí. Cuanto al postulado de la responsabilidad estatal. Me parece que en el espacio de las mesas es a lo que se apunta, que la gente reconozca cuáles son sus responsabilidades en el tema (Coordinadores del Programa MLCSC, comunicación personal, 4/3/2011).

Asimismo, una de las asistentes sociales se refería a las instituciones en el mismo sentido:

otra cosa que está bueno es que cada institución pueda hacerse responsable de lo que le corresponde, porque venimos de una época que era tirarle la pelota a la policía, era todo para la policía cuando la autoridad... También a veces muchos problemas no son de la policía, son de la intendencia del MIDES o del INAU, entonces era todo policía, policía, quedaba como una institución residual (op. cit.).

2.2. Caracterización de los actores que componen las mesas

En el diseño del programa se proyecta que las MLCSC estén integradas por los siguientes actores: “La Seccional del barrio con la Policía Comunitaria, representantes de los Consejos Municipales y Vecinales, representantes institucionales a nivel local, vecinas/os, que deseen participar activamente en el compromiso de mejorar la seguridad y convivencia” (Tomado del folleto informativo del MI). Como se puede constatar se espera la participación de la comunidad local en coordinación con diversos actores institucionales.

A partir de la participación que efectivamente se pudo constatar en los casos que se ha trabajado se realiza la siguiente categorización para referenciarlos a ellos ulteriormente:

- Actores que representan directamente al Estado (de mandos altos)
 - El MI a través de los representantes del Programa del MLCSC y el comisario y/o policías comunitarios de la seccional de la zona.
 - La IM representada a través de alguno de sus actores locales (Alcalde y/o concejales).
 - Instituciones del Estado responsables de distintas áreas problemáticas (MIDES, INAU, Centros de Salud)
- Instituciones educativas (Liceos, UTUs, CAIF, Jardines, escuelas)
- Actores de mandos medios con un anclaje territorial que dependen de ONGs (SOCATs, Centro Juveniles).
- Vecinos del barrio
 - Organizados: organizaciones barriales, radios, clubes, asociaciones, cooperativas.
 - No organizados

2.3. Selección de los casos estudiados.

El trabajo de campo se realiza durante el año 2011. Al comienzo de ese año se encontraban funcionando MLCSC en todos los departamentos del país, con excepción de San José, transitando etapas diferentes de consolidación. (Ministerio del Interior, 2011).

Para este estudio se realizó una delimitación del universo de unidades al departamento de Montevideo. En el 2011 se encuentran en actividad un total de dieciséis¹ MLCSC. Se realiza una selección de los casos intencional, teniendo como criterio la heterogeneidad entre los mismos, a partir de las siguientes dimensiones: *trayectoria* (cuanto tiempo tiene funcionando la mesa), su *composición* en cuanto actores (principalmente en la relación entre actores institucionales y vecinos) y la *característica socioeconómica* del barrio (buscando heterogeneidad de los casos en este sentido).

Es preciso realizar la aclaración que se tomó la decisión de no identificar la ubicación específica de las mesas buscando respetar tanto el anonimato de los barrios, como el de cada uno de los actores que las componen. Además teniendo en cuenta los fines de la investigación, no aportaba en ningún aspecto identificarlos.

Cuando se realiza el trabajo de campo una de las mesas, que será el caso 1, se encontraba en su tercer año de funcionamiento. La mesa que se corresponderá con el caso 2 empieza a funcionar el año que se lleva adelante en trabajo de campo, pero es importante destacar que dos años antes ya había funcionado una Mesa Local en el barrio, que se terminó diluyendo porque no lograron trascender la etapa de diagnóstico. Mientras que la última mesa, en el trabajo será el caso 3, empieza a funcionar a finales del año anterior de realizar el trabajo de campo, siendo incipiente en el momento en que se analiza.

En cuanto a la *composición de las mesas*, teniendo en cuenta los actores que participan, los casos resultan heterogéneos. En el caso 1 no se encuentran prácticamente participando instituciones, siendo en su mayoría vecinos no organizados. El caso 2 se caracteriza por la heterogeneidad de los actores que la componen, siendo tanto actores vecinales como institucionales. El caso 3 tiene la particularidad de estar integrado sólo por actores institucionales.

En cuanto a las *características socioeconómicas* de los barrios donde se encuentran las mesas encontramos una gran diferencia entre el caso 1 por un lado, y el caso 2 y 3 por otro, con una situación más análoga entre sí. En el cuadro 1 se presentan variables socioeconómicas que se creyeron convenientes.

¹ Las MLCSC que estaban funcionando en marzo 2011 son: Paso de la Arena, Carrasco Norte, Punta Gorda, Ciudad Vieja, Cordón Norte, Goes, Barrio Sur, Buceo, Villa Española, Bella Italia, Cerrito de la Victoria, La Teja, Gruta de Lourdes, Colón, Malvín Alto (Euskalerría) y Prado.

Cuadro 1: Datos sociodemográficos de los barrios que se corresponde con cada caso

Variable caso	% de desocupación	Promedio de años de estudio formal en personas de 21 años o más	% de viviendas con hacinamiento	% de Hogares con NBI
Caso 1	7,3	11,1	1,6	1,6
Caso 2	8,6	8,2	11,4	21,6
Caso 3	8,9	8	15,8	18,7

Fuente: Los datos fueron proporcionados por la Unidad de Estadística de la IM.

Teniendo en cuenta estas variables se observa la heterogeneidad en cuanto nivel socioeconómico de los barrios donde se encuentran insertas cada de las mesas.

El primer caso con el que vamos a trabajar se encuentra ubicado en un barrio de la zona costera sureste de Montevideo, y es considerado uno de los barrios más tradicionales del departamento, siendo en su mayor extensión residencial. Igualmente la mesa con la que se trabajó, no tiene por objetivo representar al barrio en general, sino que se limita a un perímetro muy acotado (equivalente a 16 manzanas), que tiene la característica particular de nuclear siete complejos de vivienda, donde habitan alrededor de 4000 personas. Por lo tanto, la zona tiene características y problemáticas muy específicas, y diferentes al barrio en general. Asimismo sienten que son excluidos y no tenidos en cuenta por el gobierno local dentro de la propia zona en la que se encuentran.

El caso 2 está ubicado al oeste, en la periferia del departamento de Montevideo. Es un barrio que se caracteriza por la convivencia de una realidad rural con una urbana. Al encontrarse en la periferia del departamento se enfrenta a realidades muy complejas. Es una zona que da cuenta de la *segregación urbana* y *empobrecimiento de la clase media* (Veiga y Rivoir, 2009). El barrio convive con muchos asentamientos recientes, que se van acrecentando con el paso del tiempo, sin poder otorgar recursos sociales básicos. El barrio ha desarrollado a través de su historia común, un marcado sentimiento de pertenencia y, a raíz de esto busca diferenciarse de las zonas más empobrecidas de su alrededor intentando no caer en la misma estigmatización. Esta situación agudiza las problemáticas en el plano de la convivencia. Una vecina del barrio explicaba:

nosotros acá tenemos un dicho que dice “el oeste también existe”...estamos en desventaja, todo en otros lugares es más lindo, es más bueno, es como que de alguna manera nos acostumbramos a que acá todo sea horrible...o como se puede (comunicación personal, 30/9/2011).

La tercera mesa, se encuentra también en un barrio periférico, ubicado al noreste del Departamento de Montevideo. El barrio se caracteriza por atravesar una situación compleja debido a cambios socioeconómicos abruptos que sufrió la mayor parte de su población. Hace unas décadas era un barrio obrero, pero cerraron las fábricas que daban empleo a los habitantes del lugar y esto provocó una importante fragmentación y desmantelamiento social que se fue agravando con el correr de los años.

Hoy en día se enfrenta a una realidad social muy compleja, donde existe un alto porcentaje de población viviendo en situaciones muy precarias, con niveles altos de *desafiliación* (Castel, 1997).

Esto ha generado que el barrio y su gente padezcan una fuerte estigmatización. Es una realidad que la zona cuenta con niveles altos de violencia (Riella y Viscardi, 2003), pero la estigmatización de la que es sujeto, hace que tanto la fragmentación socioeconómica como la *segregación urbana* (Veiga y Rivoir, 2009), se agudicen constantemente. La juventud es uno de los sectores más perjudicados en este proceso.

Como surge cada mesa

Para que una MLCSC empiece a funcionar un grupo o institución con la intención de crearla (grupo de vecinos, organización barrial, referentes territoriales) tiene que contactarse con los representantes del Programa MLCSC y se evalúa si la situación que la demanda es acorde con los lineamientos, funciones y objetivos del programa. A su vez, puede suceder que un referente del Programa MLCSC realice la sugerencia de llevar adelante una mesa a partir de determinada instancia colectiva emergente en un barrio: una asamblea, una organización vecinal, un equipo técnico con la impronta de trabajar temas de seguridad y convivencia. A continuación se expone como surge cada caso, pudiendo constatar las diferencias entre ellos.

En el caso 1, la “comisión administradora del complejo A” del barrio convocó una asamblea general por el tema de seguridad. El tema ya venía siendo abordado por los vecinos, a través de distintas comisiones de los complejos. Una vecina hacía referencia a la asamblea como “masiva”, con vecinos de todos los complejos, mostrándose como el “detonante” de una problemática que estaba instalada en el barrio, considerada de suma preocupación por todos los asistentes. Ella decía “la gente estaba pero furiosa, te encontrabas desde el que quería prender fuego al primer joven que se le cruzaba. (...) ya era una cosa que tenías la sensación de que la gente estaba enfervorizada” (Vecina complejo A, comunicación personal, 13/7/2011).

El policía comunitario de la seccional de la zona invitó a la asamblea a representantes del Programa de MLCSC. Un referente de este hizo la propuesta a vecinos del complejo A de realizar una Mesa Local en el barrio, teniendo en cuenta su interés y preocupación en el tema:

Entonces unas de las cosas que definimos en esa reunión era que íbamos a formar una mesa ciudadana, que íbamos a funcionar dentro del marco de las mesas locales y que nos íbamos a definir como barrio de alguna manera para poder manejar los tres complejos (op. cit.).

El policía comunitario explicaba que “Uno de los objetivos de esta mesa fue unir a los tres complejos que participan y poder trabajar en conjunto... porque si yo creo que mi vecino es el enemigo es muy difícil construir” (Policía comunitario, comunicación personal, 20/7/2011).

En el caso 2 la MLCSC empieza a funcionar por la impronta de los directivos de una “asociación de productores agrarios” de la zona, que creyeron conveniente generar una MLCSC para dar respuestas a las demandas y reclamos que recibían de los socios en asuntos de inseguridad. Se comunicaron con la directiva del Programa MLCSC y se evaluó la pertinencia de desarrollar el espacio. El referente de esta institución lo explicaba así:

somos una Sociedad que aglutinamos a 400 productores más o menos, entonces a través de la Sociedad conocíamos muy de cerca la problemática de seguridad y de delincuencia, los problemas que acuciaban a toda la zona granjera, y nosotros como Sociedad que tenemos la función o el mandato específico de colaborar con los productores consideramos que era importante volver a revitalizar la Mesa de Convivencia y Seguridad Ciudadana, si lo encarábamos desde un punto de vista más científico, más ordenado, quizá diera resultado y era la única manera que teníamos de plantear las cosas con seriedad a las autoridades del Ministerio y a las seccionales de la zona (Referente asociación de productores, comunicación personal, 30/9/2011).

La mesa que se corresponde con el caso 3 presenta la característica particular de haberse acoplado a la dinámica de trabajo territorial-local de un SOCAT del barrio. En consecuencia, la forma y modo de trabajo antecedió a la MLCSC donde según las problemáticas identificadas por las distintas instituciones participantes, se plantean “nodos de trabajo” específicos como espacios de trabajo. A partir de esta dinámica, en el nodo educativo fueron destacadas problemáticas de inseguridad fuera de las instituciones educativas y, como también el resto de las instituciones habían identificado una fuerte demanda en el barrio con respecto al tema, los referentes del SOCAT se ponen en contacto con el MI, y se decide crear un nodo específico de seguridad y convivencia.

3. Metodología

Teniendo en cuenta los objetivos de esta investigación se utilizó un diseño cualitativo ya que “se refiere en su más amplio sentido a la investigación que produce datos descriptivos: las propias palabras de las personas, habladas o escritas, y la conducta observable” (Taylor y Bogdan, 1987, pp. 19-20). La elección de la metodología se debe a que el “enfoque se orienta hacia el desarrollo de una comprensión en profundidad de los escenarios o personas que se estudian” (op. cit., p. 159). Asimismo, este enfoque permite advertir e interpretar las relaciones y conductas sociales a través de manifestaciones difícilmente registrables a priori del trabajo de campo intentado comprender el ámbito de estudio en su contexto específico.

Se optó por un diseño flexible para tener “la posibilidad de advertir durante el *proceso* de investigación situaciones nuevas e inesperadas vinculadas con el tema de estudio (...). Este proceso se realiza en forma circular” (Mendizábal, 2006, p. 67). Teniendo en cuenta el diseño la atención está dirigida “hacia el modo en que las cosas funcionan, no hacia la determinación de si funcionan o no.” (Taylor y Bogdan, 1987, p. 187).

Se eligió un *diseño de estudio de caso*. La decisión metodológica de utilizar este método, siguiendo a Yacuzzi (s.f.), se debe a que se cuestiona el “¿cómo? o ¿por qué? de algo, cuando el investigador tiene poco control sobre los acontecimientos y cuando el acontecimiento es contemporáneo” (p. 6) siendo el estudio de caso el método más adecuado para trabajar teniendo en cuenta el problema de investigación planteado. Al ahondar en tres casos es un estudio de caso múltiple.

Las técnicas utilizadas para la recolección de los datos fueron: la observación participante y entrevistas semi-estructuradas. La *observación participante* fue utilizada como primera técnica, como forma de acercamiento al objeto de estudio, intentando comprenderlo de manera global. Se trata de una técnica que busca “la interacción social entre el investigador y los informantes en el *milieu* de los últimos, y durante la cual se recogen datos de modo sistemático y no intrusivo” (Taylor y Bogdan, 1987, p. 31).

Se considera que se estableció *rapport* (Taylor y Bogdan, 1987) con los participantes del espacio, a través de una participación sistemática en todos los encuentros. Se buscó no incidir, ni interferir en el funcionamiento de la mesa. Se intentó “ver lo que el actor no ve: características formales, los procesos, los patrones reales o bien, denominadores comunes que caracterizan el punto de vista y la situación del actor” (Schwartz y Jacobs, 1984, p. 72). A través de esta técnica se logró comprender la dinámica interna del funcionamiento de cada una de los espacios: su organización interna; en qué espacio físico se realizan; la frecuencia de la participación de sus integrantes; los mecanismos sugeridos para trabajar en grupo; la disponibilidad y/o entusiasmo para el trabajo; las problemáticas identificadas y sugerencias de cómo abordarlas, y; finalmente lograr la confianza y aceptación del grupo.

Con las *entrevistas semi-estructuradas* se abordó la subjetividad y el sentido que los actores le otorgan a sus acciones y a la de aquellos con los que interactúan, aprehendiendo la reflexividad de los mismos a través de su discurso. Mediante esta técnica se intentó ahondar en el mundo intersubjetivo vivido por los miembros. La pauta de entrevista surgió no solo de los objetivos y las categorías teóricas de la investigación, sino también de los insumos surgidos en las observaciones. Con las entrevistas realizadas se buscó rastrear cómo surge cada mesa; los objetivos del espacio; la valoración individual y/o institucional de la instancia; conocer desde los actores como es percibido el barrio; cómo se da el intercambio con la comunidad y; cuáles son las concepciones con respecto a temas como la inseguridad en general y en particular en el barrio.

El trabajo de campo comprendió los meses de abril a octubre del año 2011. Se concurrió a todas las instancias en la que funcionó cada una de las MLCSC durante el periodo indicado. Al mismo tiempo se fueron realizando once entrevistas a informantes calificados de las distintas mesas.

Luego del período indicado se siguió concurriendo a las mesas en forma intermitente si se considera conveniente (alguna actividad puntual, evento, concreción alguna iniciativa de la mesa), ya que se consideró haber alcanzado la saturación teórica mediante la observación y las entrevistas realizadas en las tres Mesas Locales en que se participó.

4. Marco teórico

4.1. Violencia y sociedad en Uruguay: una construcción colectiva

Se puede decir que Uruguay, en cuanto a su integración, está inmerso en una sensación de nostalgia con respecto al pasado. Se escuchan frases añorando al pasado, recordando situaciones y vivencias de aquella sociedad híperintegrada que podía *amortiguar* (Real de azua, 1985) sus conflictos. De Armas y Filgueira (2007) sostienen que esa imagen es

falsa e idealizada del país de otrora; una imagen que no resiste una probanza exigente, aunque al mismo tiempo es una imagen que puede ser sustentada por algunos elementos del pasado y, especialmente por la comparación con el presente nacional; una imagen, por tanto, deseable, plausible y por momentos creíble (p. 85).

Para contextualizar este imaginario, es importante destacar algunos aspectos. Existen características demográficas de Uruguay que se hace necesario puntualizar. La distribución de la pirámide poblacional del país tiende a ser rectangular donde los mayores de 60 años ocupan una proporción cercana a los menores de 15. Uruguay tiene una población envejecida (Nathan, N., 2013). Hay un fuerte vacío generacional de los jóvenes en edad productiva “afectados por el ‘inxiilio’, ajenos a la vida económica, al sistema educativo, a marcos referenciales compartidos; estigmatizados (...) en una sociedad envejecida, conservadora y cada día menos tolerante” (Morás, 2007, p. 15).

Paralelamente, Uruguay desde las últimas décadas está viviendo una transformación en cuanto los problemas de violencia, criminalidad y delito. Estos “males” se han intensificado, cambiado sus prácticas, y en la actualidad se presenta como uno de los principales temas de preocupación para los uruguayos (Bayce, 2010).

En esta población envejecida, “‘está biológicamente viva’ (...) la imagen de la sociedad que sabía ‘amortiguar’ sus conflictos y que no necesitaba de rejas, muros, alarmas, centros comerciales cerrados para sentirse más segura” (Morás, 2007, p. 19). Es una sociedad que ha sabido recibir fuertes protecciones del Estado, y hoy en día las sigue demandando. Asimismo, la sensación de inseguridad convive generalmente con “una evaluación negativa de las instituciones y los marcos para efectivizar un control social democrático (legislación, policía, instituciones carcelarias, sistema de justicia, etc.)” (Morás, 2007, p. 16).

Bayce (1995) habla de realidades que conviven e interactúan, interviniendo en distintas dosis en la vida cotidiana de los sujetos. A partir de este proceso se va construyendo una *hiperrealidad*, que va pautando e influenciando la vida de los individuos en sociedad. Se produce un desajuste muy fuerte entre aquello que se cristaliza en el imaginario de las personas y su correlato empírico

para fortalecer o debilitar un imaginario ideal-simbólico determinado, presente o futuro, se construye, metódica y sistemáticamente, por exageración, sobre énfasis, dramatización u ocultamiento, una simulada base material-concreta que pretende jugar el papel de soporte de

verosimilitud y plausibilidad para la legitimidad, bondad y corrección de un estado de cosas ideal-simbólico específico (Bayce, 1995, p. 46).

A partir de estos mecanismos se generan miedos inducidos con una *pseudo-evidencia empírica* a través del *anzuelo del horror sensorial y/o moral* (Bayce, 1995).

La noción de *Leviatán*² (Castel, 2004) se ajusta a la situación real concreta del Uruguay de hoy, siendo un ejemplo claro de las consecuencias posibles del miedo producido en una *hiperrealidad*. Encontramos una controversia ya que las demandas que se le hacen al Estado son infinitas, pero asimismo se exige el respeto a la libertad y autonomía individuales propias de un Estado de Derecho. Para Castel (2004)

tal exasperación de la sensibilidad a los riesgos muestra bien a las claras que la seguridad jamás está dada, ni siquiera conquistada, porque la aspiración a estar protegido se desplaza como un cursor y plantea nuevas exigencias a medida que se van alcanzando sus objetivos anteriores. (...) proliferación contemporánea de una *aversión al riesgo* (p. 15).

Se pone de manifiesto el riesgo de la debacle hacia una *sociedad de seguridad* donde “es concebible que la necesidad de estar protegido pueda ser el imperativo categórico que habría que asumir a cualquier precio para poder vivir en sociedad” (op.cit., p. 19).

Paternain (2013) también hace alusión al fenómeno en este sentido entendiendo que la inseguridad se explica por la evolución de un aspecto de la criminalidad, pero es probable que aunque esta disminuya, la sensación de inseguridad no baje.

Los hechos de violencia y criminalidad son indisolubles de las representaciones que nos hacemos de ellos, y en estas esconden complejos procesos socio-políticos que adquieren una fuerza ‘objetiva’ determinante. La relación entre inseguridad y delito siempre tiene lugar en un marco político-cultural: no existen estándares posibles que fijen la cantidad exacta de delitos que se deben corresponder con un estado determinado de la subjetividad (Paternain, 2013, p. 19).

El corolario del aumento de la *sensación de inseguridad* ha generado grietas en el entramado social. La estigmatización con respecto al “delincuente” o aquel sospechoso de serlo, genera exclusión y segregación.

En Uruguay el proceso de exclusión social ha ido generando un concomitante proceso de estigmatización del otro. Como si se requiriera de un juicio de atribución monstruosa para proyectar las causas de la exclusión sobre las cualidades del propio excluido (op. cit., p. 19).

² Muchas de las posturas y concepciones radicales de la actualidad remontan al autor a la teoría de uno de los primeros contractualistas: T. Hobbes. El poder absoluto otorgado al Leviatán, era la única alternativa posible viable, para lograr vivir en sociedad sin situación de guerra de todos contra todos. En abstracto la teoría de Hobbes en defensa del absolutismo levanta fuertes críticas. Cuando la pensamos articulada con los reclamos de un gran sector de la sociedad uruguaya actual con respecto a las medidas a tomar para lograr la “seguridad ciudadana”, ya no nos parece tan aberrante o referente a otro momento histórico. (Castel, 2004).

Violencia, inseguridad y delito: fenómenos complejos

Es necesario para esta investigación realizar una conceptualización de la inseguridad, de la violencia y del delito. Intentaremos dar cuenta de la construcción social que se ha realizado alrededor de estos fenómenos que, aunque estén interrelacionados, son completamente autónomos.

Una de las primeras cosas a destacar es que, como sociedad, estamos focalizados en cierto tipo de delito y en determinadas formas de violencia. Lo que produce socialmente el aumento de la sensación de inseguridad son las rapiñas y los hurtos, y la violencia ejercida en estos delitos.

Es constatable que “Durante los últimos lustros, los delitos contra la propiedad han registrado un fuerte crecimiento en nuestro país. (...) Las rapiñas empezaron a aumentar en 1995 y desde ese entonces no se ha detenido su proceso ascendente” (Paternain, 2013, p. 12). Es común pensar la inseguridad a partir de estos hechos, pero no es su única manifestación.

Los homicidios en el Uruguay son infrecuentes. Estos, se han mantenido estables y la mayoría ocurre entre conocidos por violencia espontánea, ajuste de cuentas o problemas de convivencia. La violencia de género es una problemática instalada en nuestra sociedad y se habla muy poco de ella. No se le da la misma trascendencia que a otros delitos, siendo en muchos casos difícil conceptualizarla como tal. No es un tema público, se vive hacia adentro. Otra forma de violencia son los suicidios, principal causa de muertes violentas en Uruguay, pero de esto tampoco se habla. Otro tema son los accidentes o siniestros: de tránsito, laborales, domésticos, incendios de finca, heridas, o muertes por armas de fuego manejadas con imprudencia. En nuestro país mata más la fatalidad que la intencionalidad homicida (Paternain, 2013).

Asimismo, en Uruguay conviven diversos delitos: criminalidad compleja, redes de ilegalidad, narcotráfico, mercado clandestino de armas, la trata y tráfico de personas, la explotación sexual infantil, contrabando (tanto a gran escala como en cuotas mínimas), la compra-venta de objetos robados. Estos delitos generan inseguridad y afectan sobremanera la convivencia pero, muchas veces, se mantienen en silencio. “La inseguridad está en cotas altas y la indignación solo parece focalizarse en un número acotado de fenómenos” (op. cit., 17).

Se puede constatar que existen diversos fenómenos que producen y reproducen inseguridad, aumentando la violencia social, generando ambientes más proclives al delito. Sin embargo no se indaga en muchos de ellos. De esta manera se permite que avancen, que se tejan en las sombras sin ser interpelados. Solo nos focalizamos en un aspecto de la violencia, en un aspecto de la criminalidad, siendo eso también violencia.

Como entiende Morás (2007) el problema de la *inseguridad ciudadana* involucra en su construcción multifacéticos aspectos, y sus consecuencias se manifiestan en diversos planos.

Inseguridad estructural

El sentimiento de inseguridad que prevalece en el imaginario de la sociedad uruguaya no es el resultado unívoco del aumento de los delitos. Vivir hoy en Uruguay asume múltiples factores de

riesgo que no eran propios de unas décadas atrás. “Es la precariedad, el aumento de la inseguridad social, lo que aumenta el delito. La precariedad laboral es un descaecimiento de la seguridad social, por ende puede asociarse al aumento de la violencia social” (Paternain, 2009, p. 25).

Uruguay se enfrenta a problemáticas estructurales que atentan contra el tejido social: precarización laboral, descreimiento en las instituciones, un fuerte proceso de segregación residencial, deterioro de las posibilidades de movilidad social, desestructuración de las redes de bienestar y seguridad sociales. Más allá de manifestarse con intensidades distintas, se presenta una situación compleja de fragmentación social

Althusser (1969: 17) habla de ‘violencia suave’ en referencia a los fenómenos de dominación cotidiana propia de los aparatos ideológicos del Estado; ‘hegemonía’ es el concepto gramsciano que alude a la dominación sufrida por las clases dominadas, también vivida en la cotidianidad como ‘sentido común’. Violencia simbólica ha llamado Bourdieu a esas formas, cotidianas y estructurales, de asunción de los dominados de su propio lugar. Lugar práctico y corporal, lingüístico y socioeconómico, en el que se juega la legitimación simbólica y la reproducción social (op. cit., p. 24).

Siguiendo a Rosanvallon (1995) se puede plantear que el Uruguay actual se encuentra frente a una *nueva cuestión social* atravesada por dos problemas estructurales: “la desintegración de los principios organizadores de la solidaridad y el fracaso de la concepción tradicional de los derechos sociales para ofrecer un marco satisfactorio en el cual pensar la situación de los excluidos” (Rosanvallon, 1995, p. 10). Nos encontramos frente a “pronunciados rasgos de anomia si entendemos la extensión de los desajustes normativos en amplios sectores de la sociedad y no solo entre los sectores juveniles o de personas que experimentan fuertes procesos de exclusión social” (Morás, 2009, p. 148).

La complejidad del fenómeno de la seguridad ciudadana “estriba en relaciones sustantivas entre conductas individuales, percepciones sociales, reacciones colectivas y determinismos estructurales.” (Ministerio del Interior, 2008, p. 163). La *inseguridad estructural* implica la acumulación de múltiples factores de riesgo, mientras que la violencia y la criminalidad los “condensan”.

4.2.Nuevas políticas de seguridad

La inseguridad estructural es un proceso que no sólo ocurre en Uruguay, sino que es característico de la región,

En América Latina, la inseguridad se ha convertido en la principal preocupación ciudadana y en el objeto de debates políticos sobre los mecanismos e iniciativas más adecuados para enfrentar su incremento. Por ende, se instaló en el centro de las campañas presidenciales de todos los procesos electorarios ocurridos en los últimos años, cuya principal característica fue la ausencia de propuestas alternativas o innovadoras frente a la problemática (Dammert, 2007, p. 67).

Ningún gobierno puede ignorar el tema, y en “una región que pierde cerca del 14% de su PBI por causa de la violencia, se advierten problemas y mitos, y se reclama una reflexión que de cuerpo a nuevos paradigmas.” (Ministerio del Interior, 2008, p. 165). Teniendo en cuenta la complejidad de la problemática, su nivel ascendente y sus consecuencias sociales, ya se han aplicado y experimentado diversas experiencias, se han analizado y evaluado muchos resultados, y hoy se cuenta con avances sustantivos que dan cuenta que “las políticas de seguridad deben ser una combinación adecuada de prevención, disuasión, represión del crimen y medidas de resocialización.” (op. cit., 2008, p. 166). Pero a pesar de los intentos de articular dichas líneas, no se ha logrado llevarlas a la práctica de forma efectiva y se sigue recayendo en lugares comunes con una agenda azarosa e inestable que ha generado incoherencia en los dispositivos y debilidad en las implantaciones más novedosas. (op. cit., 2008).

Según Paternain (2014) en el 2005 “el frente amplio llegaba a la conducción de la seguridad sin diagnósticos claros y sin hojas de ruta precisas para enfrentar los retos de un ámbito desconocido, riesgoso y resistente a cualquier impulso transformador.” (p. 15). El autor entiende que en este período se logró impulsar y marcar cambios sustantivos en las políticas de seguridad, que a su vez fueron atravesadas por una política de derechos humanos. Algunas de estas políticas fueron: la reingeniería del Ministerio del Interior; la elaboración del Proyecto de Fortalecimiento Institucional (las MLCSC están dentro de este proyecto); la Ley de Humanización y Modernización del Sistema Carcelario; etc.

Al inicio del segundo gobierno, luego del trabajo de un grupo de técnicos y políticos, se elabora el llamado Documento de Consenso, siendo considerado para ciertos actores el antecedente para la creación de una política de seguridad.

El documento concentra sus acuerdos en medidas relacionadas, con el control, la represión y la neutralización del delito. (...) [No] se registran avances claros en materia de las múltiples estrategias de prevención, y se reproducen incluso, las clásicas confusiones conceptuales entre las políticas sociales y las intervenciones preventivas (Paternain, 2014, p. 19).

Para Paternain en el contexto actual “el mayor desafío transita por los efectos simbólicos y morales que proyectan estos dispositivos de gestión” (op. cit., p. 21).

El desarrollo de las MLCSC sucede en este estado de situación, ya que recién desde el 2010 las mismas se consolidan como un programa exclusivo del MI, a pesar de que la experiencia había comenzado en el 2006.

Asimismo, está instalado un debate en la región que considera necesaria la inclusión de la Sociedad Civil y de la perspectiva territorial en sus diversas manifestaciones en el diseño, elaboración y ejecución de Políticas Públicas.

Dammert (2007) plantea que una de las modalidades que se ha empezado a implementar en materia de Políticas de Seguridad es la participación de los gobiernos locales y descentralizados:

“Los gobiernos locales enfrentan cotidianamente el reclamo ciudadano por la inseguridad. En términos generales, las medidas que pueden adoptarse para enfrentar esta situación son de tres tipos: control, prevención y rehabilitación” (p. 76).

Según la autora, los gobiernos locales tendrían más capacidad de incidencia, siendo más efectiva su intervención en medidas de tipo preventivo, teniendo en cuenta su conocimiento de la zona; la posibilidad de coordinar con organizaciones o instituciones locales; lograr una articulación de las herramientas con las que se cuenta; etc. Asimismo, plantea que hay ciertas iniciativas que aunque no contribuyan a disminuir la inseguridad, pueden ayudar a disminuir la *sensación de inseguridad*.

En el Programa MLCSC se busca la articulación institucional, con los gobiernos locales y vecinos, de trabajar desde la prevención para hacer frente al problema de la inseguridad. Pero,

En paralelo, la estructura policial se fortalece y se refuerza la lógica de gobierno a través del delito, cuyo resultado más evidente es la consolidación de una nueva desigualdad entre los integrados que se protegen con los bienes y servicios que ofrece el mercado y los excluidos que padecen el asedio policial y la arbitrariedad del sistema penal (Paternain, 2014: 25).

Paternain (2014) plantea la necesidad de un gobierno integral del territorio para que las políticas de seguridad sean eficaces. Asimismo Dammert (2007) da cuenta del riesgo que corre la implementación de las políticas y programas enfocados en la participación ciudadana y la prevención:

El riesgo es que la prioridad asignada a la inseguridad en el discurso y en la agenda política limite aquellas iniciativas consideradas de ‘mano blanda’, que no generan resultados evidentes durante una determinada gestión. Esto hace necesario un serio compromiso de los actores de la sociedad civil para que apoyen medidas que quizás no produzcan un impacto inmediato, de modo de establecer mecanismos de continuidad basados en diagnósticos participativos y consejos ciudadanos activos (pp. 77 y 78).

Teniendo en cuenta la característica distintiva del Programa MLCSC, la participación ciudadana, se hace necesario definir y problematizar el concepto de participación.

4.3. Debates en torno a la participación ciudadana

Siguiendo a De Armas, Luzuriaga, A y Machado, F. (2009) se puede definir el concepto de *participación* de manera muy amplia, desde dos concepciones teóricas que difieren sustancialmente entre sí: la *tradición republicana* y la *tradición liberal*.

Estas dos concepciones expresan dos formas diferentes de entender la política y la democracia: por un lado, como un fin en sí mismo, como espacios abiertos en los que los ciudadanos interactúan y construyen un sentido común y compartido [tradición republicana]; por otro, como medios o instrumentos para administrar y ordenar la convivencia, la competencia y, en última instancia, el conflicto entre personas privadas (por tanto, como mediación entre intereses particulares) [tradición liberal] (De armas, G. y cols., 2009, p. 9)

Asimismo, para los autores, en cada tradición teórica esta subyacente una visión distinta de *ciudadano* “en tanto sujetos protagónicos del proceso democrático para la perspectiva republicana o meros electores en el registro liberal.” (op. cit., p. 9). Los autores dan cuenta que en última instancia la definición de participación depende de la concepción de ciudadanía. Por esta razón, sugieren que los gobiernos progresistas se caracterizan por buscar una reforma del Estado cambiando su relación con la Sociedad Civil a través de la noción republicana, siendo la participación un rasgo característico de su programa.

Siguiendo a Villarreal (s.f.) se entiende que la

participación ciudadana es el involucramiento de los individuos en el espacio público estatal y no estatal desde su identidad de ciudadanos, es decir, de integrantes de una comunidad política (...) [ya que] constituye un elemento fundamental y condición de posibilidad para la gobernanza democrática, y puede llegar a constituir un mecanismo para el empoderamiento social (p. 31)

Asimismo, la autora distingue entre participación social, comunitaria, política y ciudadana, conceptualizando esta última como:

Participación ciudadana es aquella en la que los ciudadanos se involucran de manera directa en acciones públicas, con una concepción amplia de lo político y una visión del espacio público como espacio de ciudadanos. Esta participación pone en contacto a los ciudadanos y al Estado, en la definición de las metas colectivas y las formas de alcanzarlas (op. cit., p. 32)

Paralelamente, Dammert (2001) analiza la pertinencia, proceso y resultado de la participación comunitaria en la prevención del delito en América Latina y da cuenta que en diversas políticas de seguridad nacionales de la región, se presenta, desde el plano discursivo, un cambio de paradigma. En cuanto a los procesos y resultados plantea que existe un matiz muy grande entre las distintas experiencias.

La participación comunitaria en prevención del delito ha tomado un lugar central en las políticas públicas de seguridad en América Latina. (...) En este sentido, las políticas de participación buscan concitar apoyo ciudadano e incrementar la legitimidad de las instituciones encargadas del control y de la prevención de la criminalidad (Dammert, 2001, p. 45).

La autora plantea la hipótesis de que la *participación ciudadana* en la prevención del delito tiene tres objetivos específicos:

en primer lugar, mejorar -la muchas veces deteriorada- relación entre la comunidad y la policía, con la esperanza de consolidar un lazo de trabajo común donde la comunidad participe en la prevención de la criminalidad y respalde el accionar policial. En segundo lugar, se pretende fortalecer las redes sociales existentes bajo la presunción que esto permitirá el desarrollo y consolidación del capital social. (...) Finalmente, estas políticas de participación tienden a consolidar el proceso de descentralización, que otorga a los municipios un rol cada vez más activo en la formulación e implementación de dichas estrategias (op. cit., p. 46).

Teniendo en cuenta la impronta participativa de las MLCSC, se hace necesario introducir el debate sobre *esfera pública*. Fraser (1997) retoma el concepto de Habermas para el cual “(Esfera pública) corresponde a un cuerpo de personas privadas reunidas para discutir temas de interés público o común” (Fraser 1997, p. 99). Mallo Reynal (2010) plantea que “Según la autora [Fraser], Habermas sostiene una concepción burguesa de la esfera pública, asumiendo que la accesibilidad es para todos por igual, de la misma manera que los reclamos son compartidos por todos” (p. 81)

La noción esfera pública contiene el supuesto de *paridad participativa*. Fraser da cuenta de la posibilidad de reproducir en el espacio retóricamente una *falsa inclusión*, con la hegemonía de un estereotipo de la vida y patrón social burgués, a través de un *falso nosotros* presuponiendo que en la esfera pública se “suspenden” las desigualdades e inequidades sociales existentes. Mallo Reynal (2010) da cuenta que Fraser plantea “la necesidad imperiosa (distanciándose de la idea habermasiana de poner un “paréntesis” frente a las inequidades) de la inclusión discursiva en el espacio público” (p. 85). Fraser introduce una diferenciación analítica de dos tipos de injusticia: la socioeconómica y la cultural. La primera:

arraigada en la estructura político económica de la sociedad. Los ejemplos de este tipo de injusticia incluyen la explotación (...); la marginación económica (...); y la privación de los bienes materiales indispensables para llevar una vida digna. (...) La segunda forma de entender la injusticia es la cultural o simbólica. En este caso la injusticia está arraigada en los patrones sociales de representación, interpretación y comunicación. Los ejemplos de este tipo de injusticia incluyen la dominación cultural (...); el no reconocimiento (...); y el irrespeto (Fraser, 1997: 21 y 22).

Para Fraser (1997) “Una tarea que debe asumir la teoría crítica es la de hacer visibles las maneras en las que la desigualdad social infecta las esferas públicas formalmente inclusivas existentes y contamina la interacción discursiva que se da en ellas” (p. 113).

En el trabajo de De armas y cols. (2009) se advierten los riesgos posibles que conlleva la participación cuando ocurre la

imbricación entre sociedad civil organizada y Estado; el doble riesgo que esta confusión de fronteras entraña: la domesticación de la sociedad civil, por un lado, y la captura del Estado por los intereses particulares de algunos actores de la sociedad civil, por otro (p. 16).

Los autores Fraiman y Rossal (2009) plantean que cuando se diseñan las políticas que tienen de base la participación ciudadana se parte de la idea de la existencia de una *comunidad local/comunidad vecinal*. Esta implicaría la existencia de sentimiento comunitario y no simplemente de relaciones de vecinazgo. En caso de no existir una comunidad local, con una trayectoria y enraizamiento sólido, el desarrollo de una política que la tenga como base tiene alta posibilidad al fracaso.

Los autores plantean que en políticas que tienen como base la participación ciudadana se considera que vecino y ciudadano son sinónimos sustituibles. Pero *el vecino es siempre un ciudadano, pero no todo ciudadano es vecino*.

la moralidad política del vecino no es la moralidad política del ciudadano y que el vecino como sujeto político es necesariamente conservador y particularista, mientras que el concepto de ciudadanía atiene a una identidad mayor, siguiendo la tradición democrática, la de miembro de una comunidad política de aspiración universalista, como es la configurada en Uruguay. A la ya habitual y académica tensión global/local debemos oponer otra, que es la que se vive en este caso: la de la pretendida comunidad barrial integrada por vecinos frente a la comunidad política habitada por el ciudadano (Fraiman y Rossal, 2009: 112).

Las MLCSC, en cuanto su concepción, se presentan como un espacios propicio, para que se desarrolle una articulación adecuada entre la *redistribución* y el *reconocimiento* (Fraser, 1997). Pero al ser un espacio institucionalizado en base a supuestos que no tienen necesariamente un correlato empírico, corren el riesgo de reproducir las desigualdades existentes, condensando viejas lógicas ya que

las normas culturales injustamente parcializadas en contra de algunos están institucionalizadas en el Estado y la economía; de otra parte, las desventajas económicas impiden la participación igualitaria en la construcción de la cultura, en las esferas públicas y en la vida diaria. A menudo el resultado es un círculo vicioso de subordinación cultural y económica (Fraser, 1997: 23).

4.4. Las MLCSC como espacio social

Como se realizó un análisis dinámico de las MLCSC intentando dilucidar el aspecto relacional entre los actores que la componen, se utilizó a Bourdieu (1997) desde

una filosofía de la acción, designada a veces como *disposicional*, que toma en consideración las potencialidades inscriptas en el cuerpo de los agentes y en la estructura de las situaciones en las que éstos actúan o, con mayor exactitud, en su relación. (p. 7)

Este abordaje teórico permite interpretar los discursos y las prácticas que se generan en el espacio a partir de la relación entre los actores, a partir de las posiciones en el *espacio social* (Bourdieu, 1997). Buscaremos la distinción, la diferencia, que solo se manifiesta relacionamente, entendiendo que no es en sí mismo algo innato, sino que se manifiesta en una relación con otras propiedades. Por lo tanto, el *espacio social* es una herramienta que nos permite una lectura del “análisis de relación entre las *posiciones sociales* (concepto relacional), las *disposiciones* (o los *habitus*) y las *tomas de posición*, las ‘elecciones’ que los agentes llevan a cabo en los ámbitos más diferentes de la práctica.” (op. cit., p. 16).

Asimismo, se buscará dilucidar qué aspectos del discurso y las prácticas de los actores de la mesa son estructurados por el propio sistema, y cuáles de ellos son resignificados por los agentes ya que se entiende que las interacciones

esconden las estructuras que en ellas se realizan. Es uno de los casos donde lo visible, lo que inmediatamente dado, esconde lo invisible que lo determina. Se olvida así que la verdad de la interacción no está nunca toda entera en la interacción tal como ella se ofrece a la observación (Bourdieu, 1993, p. 130).

Teniendo en cuenta que las MLCSC son un lugar de encuentro de la comunidad local se presentan como “un espacio simbólico, un espacio de estilos de vida y de grupos de estatus, caracterizados por diferentes estilos de vida” (op. cit, p. 136) donde se espera encontrar *luchas simbólicas* por las diferencias en la percepción del mundo social objetivo y subjetivo:

En el aspecto objetivo se puede actuar por acciones de representaciones, individuales o colectivas, destinadas a hacer ver y hacer valer ciertas realidades (...). Por el lado subjetivo, se puede actuar tratando de cambiar las categorías de percepción y apreciación del mundo social, las estructuras cognitivas y evaluativas (op. cit., p. 137).

Los agentes o grupos distribuidos en un *espacio social* interiorizan, asumen y reproducen una *posición relativa* a partir de la relación con los demás componentes. Existen diferencias objetivadas que estructuran el espacio “que no es más que la estructura de la distribución de las formas de poder o de las especies de capital eficientes en el universo social considerado —y que por lo tanto varían según los lugares y los momentos.” (Bourdieu, 1997: 48 y 49).

Por lo tanto se entiende el espacio social como un campo de fuerzas que se impone a los individuos que se han adentrado a él y al mismo tiempo, los agentes se enfrentan a partir de su posición en la estructura del campo de fuerzas, contribuyendo de este modo a conservar o transformar su estructura. Bourdieu (1997) introduce la noción de *campo de poder*:

es el espacio de las relaciones de fuerza entre los diferentes tipos de capital o, con mayor precisión, entre los agentes que están suficientemente provistos de uno de los diferentes tipos de capital para estar en disposición de dominar el campo correspondiente y cuyas luchas se intensifican todas las veces que se pone en tela de juicio el valor relativo de los diferentes tipos de capital (...); es decir, en particular, cuando están amenazados los equilibrios establecidos en el seno del campo de las instancias específicamente encargadas de la reproducción del campo del poder. (pp. 50 y 51).

Weber (1974) entiende por poder “la probabilidad de imponer la propia voluntad, dentro de una relación social, aun contra toda resistencia y cualquiera que sea el fundamento de esa probabilidad.” (p. 43). Mientras que “Por *dominación* debe entenderse la probabilidad de encontrar obediencia a un mandato de determinado contenido entre personas dadas” (p. 43). En este sentido se observa como el concepto de dominación es más específico, ya que implica la obediencia a un mandato.

Todas las formas de dominación “procuran despertar y fomentar la creencia en su `legitimidad’” (op. cit., 170). La legitimidad de una dominación es puramente subjetiva, y no siempre un sistema de dominación es legítimo, por esta razón el autor plantea que es una probabilidad y una pretensión ya que “Las formas más estables de relación social son aquellas en las cuales las actitudes

subjetivas de los individuos que participan de ellas están orientadas por la creencia en un *orden legítimo*.” (Giddens, 1977, p. 256).

Weber (1974) plantea tres tipos puros de dominación legítima socialmente validados: de carácter racional, de carácter tradicional y de carácter carismático.

En el caso de la autoridad legal se obedecen las *ordenaciones impersonales* y objetivas legalmente estatuidas y *las personas por ellas designadas*, en méritos éstas de la legalidad formal de sus disposiciones dentro del círculo de su competencia. En el caso de la autoridad tradicional se obedece a la *persona* del señor llamado por la tradición y vinculado por ella (en su ámbito) por motivos de *piEDAD* (pietas), en el círculo de lo que es consuetudinario. En el caso de la autoridad carismática se obedece al *caudillo* carismáticamente calificado por razones de confianza personal en la revelación, heroicidad o ejemplaridad, dentro del círculo en que la fe en su carisma tiene validez. (pp. 172 y 173).

Asimismo “el reparto de poder (...) depende directamente del ordenamiento legal existente en la comunidad.” (Weber, 1985, p. 45). Y llama *orden social* a la forma de “reparto del honor social dentro de una comunidad entre sectores característicos que participan de este reparto. Por supuesto que el orden social y el orden económico están ambos relacionados con el ‘orden legal’”. (op. cit., p. 46). Muchas veces usos y costumbres, que pueden ser producto de la dominación de ciertos *grupos de status* fuertemente arraigados en determinado grupo o sociedad, terminan convirtiéndose en leyes.

En este estudio se indagó en las relaciones de poder que se dan en las MLCSC, y cuáles son sus formas de validación legítimas.

Tipología para el análisis de los discursos

Se entiende que “los discursos no son únicamente (o lo son sólo excepcionalmente) signos destinados a ser comprendidos, descifrados; son también *signos de riqueza* destinados a ser valorados, apreciados y *signos de autoridad* destinados a ser creídos y obedecidos.” (Bourdieu, 1999, p. 40). Por lo tanto, para analizar las tensiones discursivas en las mesas se considera que la interacción de los discursos existentes depende de una correlación de fuerzas donde se manifiesta “la capacidad que tienen los diferentes agentes que actúan en el intercambio para imponer los criterios de apreciación más favorables a sus productos.” (op. cit., p. 41)

Teniendo en cuenta dicha conceptualización, se utiliza para analizar las tensiones discursivas en las mesas la tipología de Fraiman y Rossal (2009) construida a partir de un estudio etnográfico en una Mesa Local. A continuación se desarrolla la tipología que emerge de la interpretación que realizan los autores. Se identifican cuatro versiones de discurso: de versión progresista, de versión conservadora, de versión de izquierda y de versión estatal.

Siguiendo a los autores, el discurso de *versión progresista* se caracteriza por concentrarse en “los problemas de convivencia y los jóvenes como sujeto a considerar” (Fraiman y Rossal, p. 97). Se corresponde principalmente con las organizaciones no gubernamentales que tienen un anclaje

territorial y local pero que son parte de un proyecto y un discurso más “global”. Para esta versión los conflictos tienen su origen en las relaciones de convivencia y no hay sujeto victimario.

Por lo tanto, la versión progresista, que será una versión intervencionista, tomará como sujeto de la misma al joven; mediará entre éste y el mundo adulto; y a pesar de proponer un esquema dialógico, no generará un espacio donde pueda darse un diálogo horizontal —sin mediación ni mediadores— entre los jóvenes y el mundo adulto (op. cit., p. 98).

La segunda versión, designada *conservadora*, forma parte del núcleo duro del pensamiento policial, y del discurso de muchos vecinos, principalmente aquellos alejados del mundo del trabajo y de la juventud. Para esta versión “existe un victimario, el joven, sobre todo aquel que vive en los asentamientos, y una víctima: el vecino. Esta versión explica, pero no interviene; aunque demanda: mayor represión. Y de la más dura.” (op. cit., p. 99).

La versión identificada como de *izquierda* se identifica con intelectuales y medios periodísticos. La interpretación desde esta versión se centra en que “La represión surge del Estado y la historia de sus anomalías. Es este mismo aparato represivo del Estado el que produce este acontecimiento en particular y la inseguridad en general.” (op. cit., p. 99) Esta versión al igual que la conservadora se centra en la demanda, aunque en este caso se focalizan en disminuir la represión.

“La *versión estatal*, por último, necesariamente intervencionista, implicó la conjunción de las dos primeras versiones: haciendo eje simultáneo en la Convivencia y la Seguridad, eludiendo la versión que denominamos de izquierda.” (op. cit., p. 101). En este discurso las dos versiones convivencia-progresista y seguridad-conservadora se encuentran en pugna.

5. Caso 1: El Estado sostiene un espacio vacío de contenido

Características generales de la mesa

Como se hizo referencia al introducir los casos, esta mesa presenta la característica, de funcionar durante varios años consecutivos, siendo su tercer año, cuando se realiza el trabajo de campo. Los actores que participan con más constancia están desde el surgimiento de la mesa notándose la confianza y conocimiento entre ellos. El diálogo e intercambio se da de forma horizontal, y no se identifica un actor que asuma el rol de moderador. Los encuentros se realizan cada quince días.

Durante los primeros años se logró llevar adelante iniciativas que remitían a necesidades del barrio identificadas por la mesa, afinando objetivos y manteniendo cierta línea de trabajo. Se llega a comprender, a través de su propia dinámica, qué temas son posibles de abordar desde el espacio, y cuáles lo exceden.

Pero al mismo tiempo sostener un grupo de trabajo constante generó que el espacio se cerrara mucho en sí mismo y que se desgastara mermando la participación. El año que realizamos el trabajo

de campo, el espacio se encontraba prácticamente vacío en cuanto a su participación, sin lograr concretar acciones específicas.

Con respecto a si la mesa es abierta o cerrada a la comunidad local, no hay acuerdo entre los vecinos. Mientras que para la vecina del complejo A la mesa “es completamente abierta” (comunicación personal, 13/7/2011), para las del complejo B y C es diferente:

Vecina complejo B: - Si a mí me haces una mesa abierta yo no voy a hablar de un tema de droga, del tema policial, porque yo no sé si mañana salgo a la calle y estoy segura... yo no sé con quién estoy viviendo, hay vecinos que vos no sabés... la otra vez en una mesa abierta, vinieron vecinos que no sabíamos de donde eran, venían de por allá.

Vecina complejo C: - Venían a tratar de saber de qué estábamos hablando...

Vecina complejo B: - Está bueno que se haga una mesa abierta una vez por mes...pero no siempre (comunicación personal, 17/8/2011).

5.1.Participación

En el siguiente cuadro se sistematizan la frecuencia de la participación de los actores del caso 1 a partir de las observaciones realizadas en el mismo:

Cuadro 2: Relación entre tipo de actor y asistencia a la mesa del caso 1

Frecuencia Actores		Asisten a la mayoría de las mesas	Asisten de forma intermitente	Asistieron solo una vez y/o por situaciones puntuales	Son convocados y no asisten	No son convocados
Actores que representan directamente al Estado (de mandos altos)	MI: Referentes del programa; policías comunitarios y comisario de la seccional de la zona.	-1 policía comunitario de la seccional de la zona -2 asistente social del Programa	-otra policía comunitaria	-comisario de la seccional de la zona		
	IM: representante de gobierno local.				IM representada de alguna forma	
	Instituciones del Estado encargadas de distintas áreas problemáticas.		representante regional del MIDES	representante de la comisión de salud	INAU con algún referente regional, y MIDES porque su referente vino solo una vez.	
Instituciones educativas.	Liceos, UTUs, CAIFs, Jardines, escuelas.				-hay 3 escuelas en la zona, un liceo, y una UTU y no se logra que asistan a la mesa	
Actores de mandos medios	SOCATs, Centro Juveniles.					
Vecinos del barrio	Organizados: organizaciones barriales, radios, clubes, asociaciones, cooperativas.	-vecina complejo B	-presidente de la comisión del complejo A			
	No organizados.	-vecina complejo A -vecina complejo C	-vecino mayor jubilado edil del barrios	-vecinos de los tres complejos a realizar denuncias de delitos		-jóvenes. -veninos de complejos estigmatizados

Como puede observarse en el cuadro 2, el caso 1 tiene la particularidad de que prácticamente no participan actores institucionales, con la excepción de la policía comunitaria y técnicos del Programa MLCSC.

En cuanto a los vecinos, participan de manera constante tres vecinas de distintos complejos de la zona. Solo una viene en representación de su comisión directiva, mientras que las otras dos concurren en calidad de vecinas. Intermitentemente concurren vecinos planteando demandas puntuales de situaciones delictivas que han vivido, pero asisten meramente con ese objetivo, sin sostener la participación.

Ha participado una representante de la comisión de salud de la policlínica del barrio, y asistió a algunos encuentros una representante territorial del MIDES.

De parte del MI participan las trabajadoras sociales y la policía comunitaria de la seccional de la zona. Los funcionarios policiales que trabajan con la mesa, principalmente los comunitarios, tienen una fuerte valoración de la interacción con el vecino, de construir confianza a partir del trato directo, del vínculo. El policía entrevistado nos decía al respecto:

El objetivo de lo que es la policía comunitaria en un inicio es lo que se llama la cercanía en la sociedad. Eso es un inicio, como para darle un arranque. En mi concepto es una herramienta y no un objetivo porque sería decir, “vamos a producir policías macanudos”, que tenés que empezar a generar confianza sí, pero que ese no sea el objetivo (comunicación personal, 20/7/2011).

El actor más demandado, identificado por todos los participantes de la mesa, que es convocado y no concurre, es la IM (con algún tipo de representación). Ha sido convocada desde que surgió el espacio, ya que muchas de las problemáticas identificadas como importantes para los vecinos tienen que ver con asuntos que la involucran directamente como: alumbrado público, áreas verdes, recolección de residuos, etc.

La policía comunitaria demanda su presencia considerándola un complemento para trabajar en la mesa ya que se torna fundamental abordar las problemáticas planteadas por los vecinos de forma conjunta. Con la Ausencia de la IM la institución policial se siente “sobrecargada”. Según el policía comunitario la necesidad e importancia que participen las instituciones como MIDES, INAU, IM radica en que:

sino la mesa se enfoca siempre a un problema de inseguridad. (...) además es importante que existan muchos enfoques... y por más que nosotros seamos abiertos a lo que es un enfoque social, tampoco somos ni asistentes sociales, ni psicólogos, ellos pueden aportar un análisis que nosotros no tenemos... entonces que pasa, se va nada más que al enfoque que tiene la policía (...). Es imprescindible que haya otras instituciones...sino se desvirtúa cual es el sentido (comunicación personal, 17/8/2011).

El MIDES participó a través de una representante regional, asumiendo un compromiso de asistencia regular, pero sólo participó de dos instancias de funcionamiento de la mesa.

Asimismo, los vecinos expresan un sentimiento de “abandono” y “desilusión” respecto a la IM, una falta de reconocimiento al espacio y una falta de compromiso al no dar respuestas a los reclamos vecinales.

el vecino común tiene un concepto espantoso de la Intendencia, y mientras que no te mande un representante contribuye a deteriorar la percepción hasta de los que pensamos a favor hasta desde el punto de vista ideológico... yo te digo, yo estoy muy desilusionada... si en una cosa tan puntual como esta no está presente, que puede creer un vecino común (Vecina complejo A, comunicación personal, 13/7/2011).

La vecina del complejo B nos dice al respecto:

Existe una mesa que tiene un convenio del Ministerio del Interior y la Intendencia... entonces ya ves, venís a la mesa porque tenés voluntad de que el barrio esté bien... como que le veo que le falta ese apoyo de las autoridades... que le den más importancia. Muchos integrantes de las distintas comisiones, como que se fueron aburriendo por eso mismo (comunicación personal, 17/8/2011).

Por otro lado, también se espera que participe el INAU ya que se ha trabajado al principio de la mesa con la institución y la instancia fue considerada por los actores de la mesa como muy productiva. Asimismo se ha convocado sistemáticamente a las instituciones educativas de la zona, pero no se logró que participen. Algunas escuelas se han acercado a la mesa, trabajando problemáticas puntuales, pero sin conseguir generar un vínculo, ni un trabajo continuo. Desde todos los actores de la mesa se considera de suma importancia que participen ambas instituciones por las temáticas relacionadas a los jóvenes que se trabajan en la mesa.

Con otras organizaciones barriales que hay en la zona, como un club barrial y un centro juvenil, se ha intentado generar un vínculo para trabajar coordinadamente pero solo se consiguió concretarlo para alguna actividad puntual. Estas dicen que están disponibles para lo que las necesiten, pero no participan del espacio.

Queda claro en las entrevistas la necesidad e insistencia de que participen instituciones de mandos medios y altos, y organizaciones del barrio. No sucede lo mismo con los vecinos. Se encuentran representados en la mesa tres de los siete complejos que comparten el perímetro con el que se corresponde la mesa. Según los entrevistados, aquellos que no asisten fueron convocados al comienzo de la mesa pero nunca vinieron. Se puede entrever, tanto en las entrevistas como en las observaciones, que no significó un mayor problema que no estén representados y no se volvió a realizar la convocatoria.

Asimismo se identifica a través de los discursos la permanencia de una estigmatización latente en el barrio entre los vecinos de los diferentes complejos. El policía comunitario explicaba la situación:

hay un estigma en el barrio, hay uno de los complejos que en su momento fueron viviendas sociales, que luego fueron heredadas, y muchos vecinos de los complejos más nuevos, acusan a

los de ese complejo que los problemas son de allá, entonces estigmatizan mucho, en el barrio en general se estigmatiza. (...) También hay un descuido municipal de la zona y hace que no haya podas, las calle estén más deterioras (...) los edificios están deteriorados, y eso aumenta el estigma (comunicación personal, 20/7/2011).

Esta situación se hace manifiesta en los discursos de los que participan en la mesa. Las vecinas de los complejos B y C nos decían al respecto:

Vecina complejo B: - Lo que pasa acá es que hay problemáticas específicas en cada complejo. El [complejo A] está muy organizado, porque tienen una comisión, con un administrativo que le pagan, un secretario, tiene policía privada, 222. Después venimos nosotros, que somos 9 puertas, 102 apartamentos nada más entonces...

Vecina complejo C: - Nosotros somos 500 familias...

Vecina complejo B: - Los 102 apartamentos yo los puedo llevar bien aunque sea yo sola, porque saco fotocopias de todo lo que se resuelve, (...) son 9 y listo. El tema del [complejo C], que son 500 apartamentos, ella sola es imposible... porque hay una administración que está pintada. ¡Y los niveles que son completamente diferentes! Porque vos a ves a Lucia que tiene un nivel, pero los que están del lado de Santiago Rivas... tienen un nivel muy bajo.... Y no porque sean delincuentes, sino porque son ignorantes, entonces vos le vas con un decreto y no les importa (comunicación personal, 17/8/2011).

Sobre este tema la vecina del complejo A decía:

Acá pasa un poco que hay pica entre los complejos... entonces que pasa, cuando se creó este grupo... un día, cuando empiezo a ir a las mesas en una [vecina del complejo C] me dice, ah, pero vos no sos nariz pa' arriba como los de tu complejo... y yo me maté de risa y le dije, pero en mi complejo somos todos laburantes, ¿de dónde sacaste esa idea?... no porque cuando ustedes vinieron, ya tenían la idea de separar... y ¡nada que ver! cuando hicimos esta placita, que comparten los complejos era para que la usemos los dos, y creo que la usan hasta más ellos! (comunicación personal, 13/7/2011).

Es importante destacar que a pesar de que es el tercer año de funcionamiento de la mesa, se siguen manifestando fuertes rispideces ente los vecinos. Asimismo se puede entrever la estigmatización hacia ciertos habitantes de los complejos que *no son considerados vecinos* (Fraiman y Rossal, 2009), y por ende no son convocados al espacio.

Otro de los actores que no es convocado desde el diseño del espacio mismo son los jóvenes. Una de las vecinas hacía referencia que jóvenes de su complejo habían comenzado a participar, pero se desmotivaron porque no lograban insertarse en la dinámica del espacio. La vecina del complejo B hacía referencia a la consideración qué manifestaron los jóvenes con respecto al espacio: “porque que pasa, nosotros invitamos a los jóvenes pero ellos saben que estamos con el tema de la policía, del orden... entonces me dicen, no a que vamos a ir, a que nos den palos” (comunicación personal, 17/8/2011).

5.2. Tensiones discursivas

Entre los vecinos se pueden identificar distintos tipos de demandas. Existen algunos vecinos que se acercan al espacio de forma intermitente o casual para relatar algún hecho delictivo puntual que les haya sucedido. Su discurso, que se asocia claramente con la *versión conservadora*, es un reclamo directo a la institución policial exigiendo más seguridad. Contrariamente, esto no sucede entre los vecinos que participan regularmente de la mesa. Las demandas realizadas en el espacio se centran principalmente en: mantenimiento de áreas verdes, falta de alumbrado público, caminos internos entre los complejos en mal estado, etc.

Teniendo en cuenta el carácter de las demandas, se hace explícito por qué es de suma importancia y se convoca asiduamente a la IM representada de alguna manera. Se buscaron diversas formas de comunicación y convocatoria con la misma, tanto por parte de los vecinos como desde el Programa MLCSC y la policía comunitaria, pero no se obtuvo respuesta.

Frente a la falta de repuesta de la IM, la acción que se llevó a cabo fue concursar por el Presupuesto Participativo³ con un proyecto de alumbrado público para un pasaje determinado en el perímetro en que se encuentran los complejos.

Por otro lado se identifica como una problemática que afecta al barrio en general y a su seguridad en particular, los problemas relacionados al consumo de drogas.

Como ya se hizo referencia en el apartado anterior este caso se caracteriza por no reincidir en diagnósticos exclusivamente de seguridad o focalizados en los jóvenes, más allá que en su comienzo sí lo hacían. El policía comunitario explicaba:

Bueno mirá, esta mesa fue “anti-joven” desde el principio, no desde las instituciones sino desde los vecinos, la adjudicación de los hechos delictivos y de los problemas eran todos a los jóvenes (...) la representante del INAU decidió hacer una entrevista a los jóvenes de la zona para ver cuáles eran sus preocupaciones. Cuando se trae la lista las preocupaciones eran las mismas que tenían los adultos, inclusive en el tema de la seguridad. Y ahí los adultos pararon la oreja, ¿cómo puede ser?...a los que acusamos piensan lo mismo que nosotros, les preocupa lo mismo (comunicación personal, 20/7/2011).

Se puede ver cómo, en su comienzo, el espacio se enfoca hacia las problemáticas relacionadas a la seguridad, centrándose en el *joven delincuente*. Pero, a través de un trabajo sostenido en la mesa con los vecinos, el policía comunitario, los representantes del MI, el INAU, se logra incidir en el discurso de la mesa y comenzar a trabajar desde la convivencia.

Después de tres años de trabajo conjunto, la mesa no reincide en abordar la problemática de la inseguridad acusando a los jóvenes como únicos responsables, ni tampoco se ve influenciada si algún vecino viene a plantear una situación delictiva que haya vivido. Frente a situaciones se deja

³ El Presupuesto Participativo (PP) asegura a los y las habitantes de Montevideo el derecho de participación universal para proponer y luego decidir –mediante el voto secreto– la realización de obras y servicios sociales de interés vecinal, los que se financian con el presupuesto de la Intendencia de Montevideo. En <http://presupuestoparticipativo.montevideo.gub.uy/presupuesto-participativo/conceptos-generales>

hablar a la policía (que explica cómo tiene que proceder el vecino) ya que existe un acuerdo tácito entre los participantes que el espacio no es el adecuado para esa instancia.

Asimismo, algunos actores de la mesa entienden que la falta de integración entre los complejos afecta a la convivencia del barrio, y que se torna necesario trabajar en ella. Pero en esta perspectiva no hay un acuerdo total, sino que se generan ciertas controversias al respecto. Entre los vecinos cuesta priorizar la integración barrial como una acción preventiva contra la inseguridad. Esto lo podemos ver en los siguientes fragmentos de las entrevistas. La vecina del complejo A decía lo siguiente:

hicimos una actividad que fue una mezcla de actividad recreativa y de interacción que fue la actividad que nos salió mejor hasta ahora, que le pusimos “La música convoca”, y contactamos a una cuerda de tambores de acá en la vuelta (...) un grupo que se llama “Avalancha Tanguera” (...), entonces eso era bien divertido. Hablamos también con un club de fútbol para niños, (...) y también nos comunicamos con el centro juvenil “El Propio” (...), y después terminamos con la banda policial, la verdad que fue mucha gente y salió muy linda (comunicación personal, 13/7/2011).

Mientras que la vecina del complejo B se refería a la misma actividad de la siguiente manera:

Y como sabés en la mesa tenemos nuestras diferencias y seguimos, pero que pasa, veo integrantes en la mesa que no le interesa tanto la iluminación o la seguridad porque ellos la tienen [complejo A]. (...) les interesan más temas por ejemplo como hacer un movimiento de la avalancha, del candombe, organizar eventos, cuando vos para hacer eso tenés que solucionar primero otros temas (comunicación personal, 17/8/2011).

Del discurso de las vecinas del complejo B y C se puede inferir la latencia, de la *versión conservadora*. Igualmente, esta no llega a imponerse e invadir la mesa. Para la vecina del complejo B los vecinos:

lo que quieren es seguridad... es más te digo, no les importa si les cortás el pasto, si les tenés que poner alguna obstaculización por los vehículos... a ellos dales seguridad que es lo único que les importa, e iluminación... te digo porque yo hablo con los vecinos... es lo que yo he sacado... Cualquier otra cosa que querés organizar nadie te apoya (comunicación personal, 17/8/2011).

Por otro lado la vecina del complejo A da cuenta en su discurso de una *versión progresista* haciendo hincapié en la necesidad de trabajar la integración del barrio para una mejor convivencia, pero muchas veces se encuentra sola en esta concepción:

La verdad que me parece una idea brillante [las MLCSC]. Me parece que desde el arranque es como una idea de volver al viejo concepto de amo mi barrio, pertenezco a este lugar. Y volver al valor del vecino y el barrio, y eso se ha perdido... (...) yo pienso que las mesas tienen ese rol, que los vecinos se conozcan, que tienen un rol en la sociedad, y que tienen un rol para volver a trabajar por el barrio (comunicación personal, 13/7/2011).

La policía comunitaria aborda el espacio claramente con un discurso asociado a la *versión estatal*:

Como la mesa es un proyecto a largo plazo, y prima la convivencia primero para mejorar la seguridad, tiene un enfoque claramente social. (...) y no busca tener un enfoque de que los vecinos nos exijan una prevención en determinado lugar. No es ese el objetivo, sino que es trabajar desde lo social para poder encontrar soluciones o estrategias, mejor dicho para trabajar determinado problema (comunicación personal, 20/7/2011).

A partir de la participación activa y sostenida de la policía comunitaria en el espacio, el trabajo sostenido y el compromiso con los vecinos, se ha logrado en la mesa integrar ambos discursos (el progresista y el conservador), y lograr que la mesa, a pesar de las diferencias, tenga un discurso unívoco asociado principalmente a la *versión estatal*.

5.3. La mesa y el barrio

El espacio se encuentra desgastado. Tienen iniciativas para trabajar desde la convivencia, pero la mayoría se queda en la etapa de enunciación, ya que por la cantidad de trabajo que conlleva cada actividad no se logran sacar adelante las propuestas planteadas. Sobre esto influye principalmente la ausencia de organizaciones e instituciones que dinamicen el espacio, aporten recursos, propongan líneas de abordaje viables a las distintas problemáticas identificadas.

A pesar de identificar desde la mesa esta situación anterior como problemática, no se encuentran los mecanismos para abrir el espacio y aumentar la participación. Sobre este punto hay varias cuestiones para destacar. Los participantes consideran como un riesgo abrir la mesa, y que concurren vecinos sólo para realizar reclamos particulares de seguridad y no con voluntad de trabajo. Pero al mismo tiempo se ha explicitado el “miedo” que tienen de abrirlo, porque al trabajar temas de seguridad y “pueden venir al espacio para identificarnos y puede ser peligroso”.

En esta problemática también se puede entrever como la *estigmatización del otro* (Paternain, 2009, p. 19) sigue latente, independientemente del trabajo acumulado. Se hace explícito como los vecinos que conforman el espacio se auto-adjudican legitimidad y de alguna manera se lo apropian, no siendo una representación real del espectro de actores que se encuentran en el barrio.

En los últimos encuentros del año se realizó un FODA⁴, con la intención de encontrar una estrategia para reanimar el trabajo en la mesa. Durante el año del trabajo de campo sólo se logró sacar adelante un Presupuesto Participativo que en palabras del policía comunitario significó:

[un] manotazo de ahogado como para decir que estamos haciendo algo... porque no es algo que te insuma esfuerzos como para no poder planificar otra cosa... Yo creo que en todas las instancias pasa esto, hay un período en que el ánimo disminuye, y que hay que más o menos darle un poco de cuerda (comunicación personal, 20/7/2011).

⁴ La matriz FODA es una herramienta de análisis para caracterizar el estado de situación de distintos objetos de estudio o intervención. La sigla, es un acrónimo de Fortalezas (factores críticos positivos con los que se cuenta), Oportunidades, (aspectos positivos que podemos aprovechar utilizando nuestras fortalezas), Debilidades, (factores críticos negativos que se deben eliminar o reducir) y Amenazas, (aspectos negativos externos que podrían obstaculizar el logro de nuestros objetivos).

Por otro lado, los actores de la mesa dan cuenta que la mayor debilidad del espacio es la comunicación con el resto de la comunidad. Esto queda de manifiesto en las estrategias de convocatoria, al comunicar las actividades que el espacio lleva adelante, pero principalmente en cómo dar a conocer el funcionamiento de la mesa. El policía comunitario decía al respecto:

Por ejemplo [la vecina del complejo B] llena de afiches, o los del [complejo A] ponen alguna comunicación en los sobres... pero falta mucha comunicación, hay mucha gente que no está enterada del funcionamiento de la mesa. (...) Eso fue una falencia desde el principio (comunicación personal, 20/7/2011).

Y una de las vecinas planteaba lo siguiente:

yo creo que el tema de la comunicación es un tema que nos falta, cómo bajamos la información de lo que hace la mesa, de la existencia de la mesa... creo que está dependiendo casi en exclusividad de las personas que estamos yendo (comunicación personal, 13/7/2011).

Frente a esto también existen versiones encontradas, criterios distintos, pero no sólo en el qué hacer, sino en la concepción de cuán conocido es el espacio, o qué incidencia real ha tenido la mesa en el barrio en sus años de funcionamiento. Las vecinas de los complejos B y C opinaban lo siguiente:

Vecina complejo B: - Igual el barrio ha tenido muchos cambios desde que está la mesa, nos conocen a quiénes somos los que participamos en la mesa...

Vecina complejo C: - Si, también creo que los vecinos se preocupan un poco más de mantener más los espacios.

Vecina complejo B: - La gente es cómoda. No es por falta de comunicación (comunicación personal, 17/8/2011).

En realidad, la vecina que visualiza que el trabajo de la mesa se ha materializado, es aquella que viene en representación de la comisión de su complejo, porque se encarga de que la información sea difundida, y según ella, sus vecinos la tienen como referente. Nos decía:

Es como que los vecinos estamos organizados, más alerta. Yo, te digo, por lo que veo en los noticieros... estamos bárbaro. Y no es porque haya presencia policial, es porque los vecinos estamos organizados, nos pasamos la voz si vemos a alguien raro, o algo raro, lo voy siguiendo mirando por las ventanas... y aviso a la policía (comunicación personal, 17/8/2011).

5.4.Síntesis de la mesa

Nos encontramos con una mesa que ha logrado salir de la etapa de diagnóstico identificando las problemáticas del barrio. Asimismo se caracteriza por un fortalecimiento del vínculo entre los participantes de la mesa, pero sobre todo se ha reestablecido la confianza con la institución policial, principalmente con los agentes comunitarios. Las demandas identificadas por los actores que participan son acordes con las posibilidades y funciones de una MLCSC, pero se enfrentan a dos dificultades que han influenciado negativamente su funcionamiento.

Por un lado, hay muy pocos actores participando de la mesa y se encuentran desmotivados. Plantean acciones para llevar adelante en función de las demandas y problemáticas identificadas que, por falta de tiempo para llevarlas a cabo, se diluyen. No encuentran mecanismos para abrirse a la comunidad, convocar más actores (tanto vecinales como institucionales) y dinamizar su funcionamiento. A pesar que la policía comunitaria tiene un rol muy activo, se encuentra como único referente realizando un trabajo de coordinación que precisa necesariamente de otras instituciones. Por otro lado, teniendo en cuenta las demandas del espacio, es sumamente necesaria la presencia de la IM, pero no se ha logrado que concurra y se comprometa con la mesa.

En esta mesa se identifican pocas tensiones discursivas entre sus participantes, y en los casos que se manifiestan, son sosegadas a través del diálogo y el intercambio entre los actores de la mesa. Se identifica una prevalencia del discurso de *versión estatal*, tanto en las demandas y problemáticas identificadas, como en las acciones propuestas para abordarlas, y así también en la identificación de los objetivos y posibilidades de la mesa.

6. Caso 2: Mesa con mayor convocatoria y heterogeneidad de actores

Características generales de la mesa

La mesa funciona una vez al mes y formalmente es abierta a toda la comunidad. El lugar de encuentro va rotando, algunas veces se realiza en el club de la asociación de los productores agrarios y otras en la Casa Comunitaria de la zona. Esta rotatividad contribuye a diversificar la impronta que asume el espacio en cada encuentro. Los referentes del CCZ funcionan como moderadores del espacio, dinamizando y coordinando el mismo. Se asume una dinámica de horizontalidad, donde se fomenta y se espera la participación por igual de todos los participantes en la identificación y planteamiento de demandas, como también en la ejecución de las acciones que surgen desde el espacio.

La mesa logra identificar demandas comunes y propone acciones concretas, pero no logra encontrar mecanismos para llevarlas efectivamente a la práctica. Según señalaron varios de los entrevistados la mesa se encuentra “estancada”. Los tiempos entre un encuentro y otro son largos y, como no se ha logrado generar comisiones de trabajo entre ellas, los planteos se diluyen y cada encuentro es casi como un “volver a empezar”.

Cuando se concluyó el trabajo de campo aún no se había logrado coordinar un proyecto específico de la mesa.

6.1.Participación

En el siguiente cuadro 3 se realiza una sistematización de la frecuencia de la participación observada en el caso 2:

Cuadro 3: Relación entre tipo de actor y asistencia a la mesa del caso 2

Frecuencia Actores		Asisten a la mayoría de las mesas	Asisten de forma intermitente	Asistieron solo una vez y/o por situaciones puntuales	Son convocados y no asisten	No son convocados
Actores que representan directamente al Estado (de mandos altos)	MI: Referentes del programa; policías comunitarios y comisario de la seccional de la zona.	-dos policías comunitarios de la seccional de la zona y el comisario. -1 asistente social del Programa	-directivos del Programa MLCSC.			
	IM: representante de gobierno local.	-directora y asistente social del CCZ	alcalde del Municipio		-concejeros vecinales	
	Instituciones del Estado encargadas de distintas áreas problemáticas.		-representante regional del INAU.	-representante del programa "esquinas"		
Instituciones educativas.	Liceos, UTUs, CAIFs, Jardines, escuelas.			-representante de la UTU	-en general no participa ninguna institución educativa. Se demanda la presencia principalmente del Liceo y UTU.	
Actores de mandos medios con un anclaje territorial.	SOCATs, Centro Juveniles.		Representante de centro para niños discapacitados			
Vecinos del barrio	Organizados: organizaciones barriales, radios, clubes, asociaciones, cooperativas.	Representante de la asociación de productores		Representante del Club de Leones. Representante de comisión de salud.		
	No organizados.	2 vecinas	Entre 5 y 7 por reunión	Vecinos con reclamos puntuales, en general hacia la policía.		-jóvenes -vecinos de los asentamientos

Como puede observarse en el cuadro 3, esta mesa se caracteriza por estar compuesta por una gran heterogeneidad de actores, contando con una representación tanto institucional como de organizaciones barriales y vecinos. Se constata una alta convocatoria en cada uno de sus encuentros. Esta se realiza principalmente a través de los referentes del CCZ y de los representantes del club de asociaciones de productores agrarios, pero también las organizaciones convocan a la mesa a aquellos actores que creen pertinente y los vecinos utilizan la estrategia del "boca a boca".

En representación del MI asiste la policía comunitaria y el comisario de la seccional de la zona, y; del Programa MLCSC asiste una asistente social designada y en ciertos casos el coordinador del Programa. La IM Se encuentra representada a través del CCZ y el alcalde que asiste de forma intermitente.

Durante el transcurso de la mesa, teniendo en cuenta las temáticas abordadas y los lineamientos de trabajo que se plantean, se genera la necesidad que participen con más asiduidad y

representación aquellas instituciones vinculadas a los jóvenes. Por un lado se demanda la presencia del MIDES con alguna representación, pero sobre todo del INAU por su experiencia en el diseño e implementación de proyectos para los jóvenes. Asimismo se espera que participen las instituciones educativas de la zona teniendo en cuenta que representan el lugar donde se aglutinan la mayor cantidad de jóvenes y adolescentes en el barrio.

En cuanto al INAU, se logró a través del equipo del MI que un representante asistiera a algunas reuniones. De las instituciones educativas se logró que asistiera una vez la UTU de la zona, pero vino sólo a un encuentro a plantear problemáticas particulares de la institución, sin sostener una continuidad en la participación en la mesa.

Existe en el barrio una estigmatización muy fuerte hacia los vecinos de los asentamientos aledaños, instalados hace pocos años. No son convocados a la mesa, no son considerados “vecinos”. El aumento del sentimiento de inseguridad, acrecienta la *estigmatización con respecto al otro*, depositando miedos y peligros.

Asimismo, los jóvenes y adolescentes también se encuentran fuertemente estigmatizados por los vecinos de la mesa. Se torna sumamente complejo en el espacio desviar el foco de la delincuencia juvenil, y está latente constantemente en la mesa. La reincidencia en el discurso del *joven delincuente* es completamente contraproducente para los objetivos del espacio.

Esta estigmatización latente en el barrio hacia ciertos sectores o grupos queda reflejada en una situación que sucedió en la mesa. Frente a la campaña publicitaria del MI del 2011⁵ los vecinos se manifestaron “dolidos” y con mucho “enojo” por una de las frases en las que se veían implicados: “En [el barrio]⁶ hay muchos gurises que no se dan la papa. Yo los defiendo”. Frente a este lema reaccionaron por varias razones: por un lado que los hayan puesto en el conjunto de los barrios catalogados de “zona roja”. Por el otro diciendo que ellos no son un barrio peligroso, que antes de que se establecieran los asentamientos aledaños no pasaban las cosas que están pasando ahora. Asimismo, que muchos de los jóvenes que vienen y se “juntan en las esquinas” o “hacen relajo” y “consumen drogas” no son del barrio.

6.2. Tensiones discursivas

Las dos problemáticas principales que identifica la mesa son: la falta de recursos de la seccional policial de la zona y la delincuencia juvenil en el barrio. Frente a estas dos problemáticas, existe una tendencia al acuerdo entre la policía y la mayoría de los vecinos. Ambos se focalizan en la demanda para con las instituciones de mandos altos (principalmente MI y IM).

En cuanto a las problemáticas identificadas específicas con respecto a la institución policial, el comisario declara que les faltan tanto más efectivos así como más recursos. Plantea que por lo

⁵ Campaña de comunicación que lanza MI en el año 2011. El fin de la campaña era mermar la estigmatización que sufren los barrios más pobres de la ciudad. Pero la respuesta de la población fue muy controversial y la campaña sufrió fuertes críticas.

⁶ Se sacó el nombre del barrio para preservar el anonimato.

grande que es la zona a la que corresponde la seccional muchas veces se les hace imposible cubrir toda el área. Frente a esto, los representantes del MI plantean que hay un problema complejo en cuanto a recursos humanos en la institución ya que los puestos quedan vacantes. Y en cuanto a los recursos y herramientas se informa que está previsto aumentarlas para el sistema policial en general.

Los vecinos demandan aumentar la presencia policial, y una respuesta más inmediata de la seccional frente a hechos delictivos. Un participante de la mesa decía:

¿cuál era la problemática que tenía [el comisario]? y era fundamentalmente lo que venían diciendo y lo que uno viene escuchando de toda la vida, que les faltaba locomoción y que les faltaba efectivos, personal (...) estaba el señor [director del Programa MLCSC] que es el representante del Ministerio y nos ha explicado que sí, que estaba previsto una cantidad de contratación de personal, que estaba previsto también traer unidades de motos, algún vehículo, o sea que eso se iba a ir solucionando, cosa que por ahora no se ha visto (Referente asociación de productores, comunicación personal, 30/9/2011).

Como se hizo referencia con respecto a la problemática de la inseguridad, los vecinos de la mesa se focalizan en la delincuencia juvenil estigmatizando fuertemente a los adolescentes y los jóvenes. Es recurrente en los encuentros que se desvíen todas las discusiones hacia este tema, expresando indignación con respecto a las leyes vigentes (Código Penal de la Niñez y la Adolescencia) para con los menores que delinquen. Frente a los reclamos de “mano dura” la policía responde diciendo que no puede hacer nada porque la ley no se lo permite “nosotros los ingresamos por una puerta, y la justicia los saca por la otra”.

Teniendo en cuenta este discurso predominante en la mesa, desde el MI se propuso convocar al espacio al Vocero de la Suprema Corte de Justicia a una charla abierta. A través de esta actividad principalmente se intentó profundizar en el entendimiento de los vecinos de cómo funciona el sistema penal y asimismo distinguir y atribuir competencias adecuadamente a la función policial y a la función de la justicia.

La charla tuvo un alto impacto en la zona. La convocatoria fue alta, y la información brindada fue muy exhaustiva. Entre los vecinos se identificó cierta “estupefacción e impotencia” frente a las explicaciones del Vocero. Un integrante de la asociación de productores agrarios declaró después de la charla “que iba a ser muy difícil aceptar por la gente los planteos del Vocero”.

En cuanto a la convivencia desde la mayoría de los actores que participan se plantea la necesidad de contar con más espacios públicos en general, que sean atractivos para los vecinos del barrio y que funcionen como lugares de encuentro e integración ya que el barrio prácticamente no cuenta con espacios de este tipo. Teniendo en cuenta esta demanda se recuperó una plaza pública del barrio en coordinación con el CCZ, pero posteriormente se encontraron con la paradoja que los vecinos no se apropiaban del lugar.

Asimismo se discutió la necesidad de proponer y realizar desde la mesa distintas actividades enfocadas a los jóvenes. Una de las acciones que la mesa había decidido llevar adelante fue hacer un

“Bailando por un sueño” y un concurso de “agentes comunitarios”. Ambas propuestas no se desarrollaron ya que no funcionaron las comisiones específicas.

Es necesario destacar que la focalización con respecto a los jóvenes, en cuanto realizar actividades o iniciativas que los incluyan, surge del discurso que los estigmatiza fuertemente. Asimismo no se encuentran incluidos desde ningún aspecto para participar en la construcción de actividades o propuestas. Lo anterior se ve reflejado en el discurso del representante de la asociación de productores agrarios, el cual manifiesta en la mesa que los jóvenes: “a veces roban porque están aburridos, hay que buscar métodos para que se entretengan”, y agrega “hay que marcarles las pautas de conducta de la sociedad para que quemen las energías en algo que cree valores”.

No se logra generar ni las articulaciones necesarias, ni el ambiente adecuado para propiciar la participación de los jóvenes, pero principalmente para interferir el discurso de la mesa con respecto a ellos. El alcalde decía:

se generó un estado de queja hacia los jóvenes en las esquinas, hacia los jóvenes tocando el tambor, hacia los jóvenes reunidos a las 2 de la mañana... siento que realmente, como van a venir los jóvenes a estos ámbitos, si se los acusa de todos los males (...) No hay posibilidad de sentar a un joven cuatro horas a escuchar lo que se está hablando hoy en una mesa de convivencia, no la hay, (...) y menos con el discurso nuestro (Alcalde, comunicación personal, 6/7/2011).

Desde la IM se torna indispensable la necesidad de intervenir y revertir esta situación, buscando mecanismos para integrar a los jóvenes, ya que se cree que es fundamental que sean parte del espacio para enfrentar las problemáticas identificadas por la mesa, es decir que se los incluya como un actor más.

por qué a la mesa de convivencia, de repente los directores o a quienes manden no le dicen a los muchachos que están agremiados, che, por qué no eligen dos representantes que vayan con las secretarías, con quien vaya a la actividad, no de una manera impositiva, sino como propuesta, son cosas que si no metemos juventud para adentro, no hay cambio posible en alguna materia, si no hay convencimiento en ese sentido. Estamos lejos de eso, estamos bastante lejos de eso (Alcalde, comunicación personal, 6/7/2011).

Se destaca la incidencia en la mesa del discurso del actor que gestionó su instalación en el barrio. Este logra imponer su perspectiva con respecto a la inseguridad, independientemente de los procesos que se estén llevando a cabo. Su discurso, asociado a la *versión conservadora*, completamente enfocado a la seguridad, y estigmatizando unívocamente a la juventud, obtiene la legitimidad necesaria para imponerse:

la muchachada, que son de alguna manera, no todos por supuesto, eso ni que hablar, pero el problema de la minoridad en la delincuencia es un problema candente que acucia a toda la sociedad y que todos vemos lo que está pasando, entonces se entró a analizar la posibilidad de ir solucionando el tema de ir apoyando y ayudando a la juventud (Referente asociación de productores, comunicación personal, 30/9/2011).

Los parlamentos, tanto en las entrevistas como en las instancias de mesa, de la mayoría de los vecinos responsabilizan de forma directa a los jóvenes en cuestiones de inseguridad. Cuando un vecino plantea una problemática de delincuencia particular vinculada con jóvenes la mayoría de los vecinos se “sensibiliza” con el tema, recayendo en la culpabilización indiscriminada al grupo etario en general. Se hace manifiesta la representación social que existe del *joven desviado* (Morás, 1991), considerando a la juventud como una franja etaria homogénea la cual es problemática y hay que volver a encauzar en la estructura social. En palabras de un vecino:

uno los ve en las escuela, en los liceos fundamentalmente, donde se les falta el respeto a los profesores, hay agresiones, donde los padres son permisivos, permite que eso pase, yo no digo que haya agresión, pero si límites para que se vaya formando el chiquilín con ciertos valores de lo que es ético, de lo que es moral, todo ese tipo de cosas que hacen mucho a la convivencia pacífica y armónica de una sociedad, y eso se forma en la juventud, y yo veo que hay muchísimo enfrentamiento, y los chiquilines creen que pueden hacer lo que se les ocurra y no tienen límites, no tienen quien los frene (Referente asociación de productores, comunicación personal, 30/9/2011).

En este caso, la amplia mayoría de vecinos que participan del espacio terminan expresando un discurso que se condice claramente con la *versión conservadora*. Las instituciones de mandos altos principalmente, desde la *versión estatal*, intentan contrarrestar este discurso y germinar otra perspectiva para abordar las problemáticas de la seguridad desde la convivencia. Pero han encontrado grandes dificultades y la reincidencia en el discurso de *versión conservadora* es un sin fin.

Algunos vecinos u organizaciones locales manifiestan un discurso asociado a la *versión progresista*, sobre todo aquellas que trabajan con la juventud. Por ejemplo, un comerciante de la zona, que también es de la comisión de un club del barrio, plantea: “lo que los gurises necesitan es afecto”. Otra vecina recuerda la necesidad de incluir a los jóvenes para realizar propuestas, para realmente llevar a cabo actividades que a ellos les resulten atractivas y disfruten. Pero este discurso se torna muy débil en el espacio, y ocurre una separación entre seguridad y convivencia, donde compete a los “sectores sociales” encargarse de la segunda.

Por otro lado, cabe destacar que la institución policial se acopla en reiteradas oportunidades al discurso de *versión conservadora*. En muchas situaciones, se sitúan a la par de los vecinos, con un discurso desde la demanda y ante los reclamos de los vecinos en la mayoría de las situaciones se excusan de que no cuentan con las herramientas necesarias para hacerse cargo de las situaciones (sean efectivos, vehículos, que las leyes “los atan de pies y manos”). Se termina tornando difuso el papel de la policía local en la mesa, ya que en vez asumir el rol asignado por el Programa MLCSC, se posicionan desde la demanda.

Los referentes de la IM a través del CCZ y del Alcalde y, cuando concurren, instituciones como el INAU, asumen un discurso asociado a la *versión estatal* intentando generar otro enfoque e interpretación de las cuestiones planteadas.

En una de las instancias de mesa, donde la discusión se los vecinos empezaron a acusar a los jóvenes como portadores de todas las problemáticas de la zona, intervino el Alcalde diciendo “me niego a hablar de juventud, cuando se habla de delincuencia”, y recién después de escuchar su justificación, se pudo desviar el foco de los jóvenes y empezar a abordar los problemas desde otra óptica.

En otra instancia, frente al planteamiento de un vecino de un hecho delictivo, nuevamente la mesa empezó a culpar a la juventud como la única responsable de la inseguridad del barrio. La directora del CCZ planteó que en este espacio no se iban a solucionar esas cuestiones, y que era necesario focalizarse en cuestiones que si competen al espacio y son posibles de abordar. Muchas veces se utiliza como insumo la charla del Vocero de la Suprema Corte de Justicia, para reencausar el discurso de la mesa intentando desviar el foco de la delincuencia juvenil.

Desde el CCZ se intenta deconstruir el discurso conservador. Plantea en cada encuentro que “la mesa tiene que ser usada como un espacio para buscar medidas innovadoras a los problemas del barrio entre vecinos e instituciones”. Asimismo hace explícita la “dificultad de sacar proyectos adelante porque no hay un apoyo real de los participantes, ya que se tiran ideas pero no se concreta nada, sobrecargándose mucho las instituciones”.

Al final del trabajo de campo, con prácticamente un año de trabajo de la mesa, se constata que no ha logrado salir del discurso conservador y pasar de la demanda a la realización de acciones específicas.

6.3.La mesa y el barrio

Se presenta un caso que se caracteriza por estar conformado por actores muy heterogéneos que no logran generar un discurso que supere y considere las distintas posturas e interpretaciones que se dan de las problemáticas. Independiente de la diversidad de voces que tiene el espacio, se termina imponiendo el discurso de *versión conservadora*, donde se prioriza las problemáticas y perspectivas particulares, sobre las generales. Esta situación perjudica a la mesa en general y va en contra de sus objetivos ya que

Hay mucha gente de esa que yo te nombre que no saben que la mesa existe. Hay mucha gente que no va a tener acceso a eso. Por eso la mesa tiene que ser un lugar que no superponga problemáticas particulares, sino que vea la generalidad, sino el papel de la mesa se diluye, y eso creo que es el gran desafío (Alcalde, comunicación personal, 6/7/2011).

No se ha logrado instalar en el espacio una noción clara de cuáles son los objetivos de la mesa. En ciertos casos en las instituciones mismas esto se encuentra desdibujado, por lo tanto es muy difícil que sea transmitido al vecino.

está claro, hacia donde ir, preservar la mesa y darle contenidos, darle métodos. Vos sabés que en este caso yo tengo la impresión de que no tiene que haber un método definitivo, nosotros se lo reclamamos un par de veces equivocadamente a la dirección, me parece que nosotros tenemos que

darle a la mesa un vuelo diferente, de cómo se sienta la gente en ese momento, del estado de ánimo puntual (...) para mí si hay algo que va a hacer permanentemente es un termómetro...si no lo vemos desde ese punto de vista y esperamos otro resultado perderemos la perspectiva. (...) Es una herramienta a la que apostamos fuertemente como aporte a la convivencia. No lo vemos tanto como herramienta, que sea tangible como herramienta que solucione la inseguridad (Alcalde, comunicación personal, 6/7/2011).

A través de esta cita el alcalde da cuenta de la tensión que presenta el espacio, entre la necesidad que se hace evidente de una coordinación central y la propuesta de lineamientos de trabajo y el desafío de construir desde lo local. Tanto desde los representantes del MI como de la IM hay compromiso con el espacio y se busca en cada mesa encontrar mecanismos para trabajar desde la convivencia, pero los resultados son escasos.

Respecto del rol de la policía en la mesa también se puede percibir dicha tensión, ya que la institución no logra tener claro cuáles son los cometidos de la mesa, y del sentido de su participación en la misma.

Igualmente, y a pesar de asumir un discurso de demanda, en muchas ocasiones han logrado fortalecer el vínculo con los vecinos a través del diálogo generado en cada encuentro que, teniendo en cuenta la fragilidad y deterioro del mismo, es valorado en sí mismo. En el espacio la policía se presenta como una institución pública que debe dar respuestas a la ciudadanía: se explican ciertos procedimientos del cómo y por qué se actúa de determinada manera; en base a qué se toman las decisiones; se dan a conocer los operativos exitosos; etc. Una vecina nos decía:

me parece tan importante que la gente empiece a confiar devuelta en ese sentido, de que podemos confiar en ellos [policía]...me pasa algo y puedo recurrir y me van a tratar de ayudar. La policía y el ministerio van a tener que hacer todo un trabajo para reestablecer ese vínculo, revertir la imagen que tiene hoy, antes el policía era el referente, el que te podía ayudar (comunicación personal, 30/9/2011).

En este espacio también se dilucida la influencia de la “impronta personal” tanto de instituciones y organizaciones como de los vecinos. La necesidad de actores con voluntad de trabajo que tiene el espacio lo debilita ya que la participación, el compromiso y la iniciativa queda sujeto a la voluntad del referente de cada institución y del vecino. El alcalde explicaba:

por ejemplo puntualmente secundaria, ahí va la impronta personal de la dirección. Tenemos el caso de plaza de deportes, antes no iba el director de la plaza, pero ahora cambió el director y se interesa y ahora va a todas las reuniones, eso es una cosa muy personal y de la valoración que se haga de la importancia de la mesa, ahí de repente juega mucho la impronta personal de quien está en un cargo político electo o de ir o no ir (Alcalde, comunicación personal, 6/7/2011).

6.4.Síntesis de la mesa

Es un caso que se caracteriza por la heterogeneidad en la participación. Los vecinos y organizaciones que concurren valorizan fuertemente el encuentro con las instituciones centrales ya que se consideran un barrio “abandonado” históricamente por estas.

El aporte institucional tanto de los referentes del Programa MLCSC como de los representantes de la IM ha sido fundamental, tanto para contrarrestar el discurso vecinal como para contribuir a superar la etapa de diagnóstico, brindando herramientas para visualizar como concretar proyectos. Pero, a pesar del esfuerzo de las distintas instituciones, no se ha logrado concretar líneas de acción en base a las problemáticas identificadas y las demandas planteadas en el espacio.

La mesa se caracteriza por reproducir desde la mayoría de los vecinos un discurso de *versión conservadora* estigmatizando a los habitantes de los asentamientos aledaños, principalmente a los jóvenes. Cuando se manifiestan discursos asociados a la versión progresista o de izquierda no logran hacerse oír, ni influir en el espacio. A pesar de los intentos, tampoco lo logra el discurso de *versión estatal*.

Se arma así un círculo vicioso de difícil solución, principalmente porque la mesa no logra superar la etapa de diagnóstico, atravesada por la “catarsis”. Por parte de muchos vecinos se hace explícita la utilización del espacio desde la demanda. Por ende, cuesta construir mecanismos de participación sostenida y activa, que permitan generar proyectos a mediano y largo plazo. Las instituciones terminan cumpliendo el rol de contener a los vecinos. Asimismo encontramos que la policía de la zona, muchas veces se adhiere al discurso de *versión conservadora* lo cual retroalimenta la situación planteada.

7. Caso 3: Fracaso al intentar salir del marco del Programa

Características generales de la mesa

Como ya se hizo referencia, esta mesa se acopla a la dinámica de trabajo territorial del SOCAT, donde su mecanismo de funcionamiento es a través de nodos específicos. En el caso estudiado, los nodos del SOCAT son: nodo de educación, nodo de comunicación y el más reciente, nodo de seguridad y convivencia. El nodo de comunicación tiene una dinámica de funcionamiento independiente, a través de una radio comunitaria instalada en el SOCAT, donde trabajan semanalmente. Los nodos de educación y, de seguridad y convivencia funcionan cada 15 días de forma rotativa, pero teniendo en cuenta la imbricación de las problemáticas identificadas en ambos nodos, y como los actores se repiten, cuesta marcar un límite específico entre los mismos.

Muchas de las instituciones que participan se caracterizan por tener un trabajo sostenido en el barrio, teniendo incorporadas dinámicas y mecanismos de participación como forma de trabajo. Esto genera que los espacios tengan una impronta más pragmática y operativa, que permite superar rápidamente la etapa de diagnóstico, concretando actividades específicas, ya que conocen las posibilidades y limitaciones del espacio.

El SOCAT es quién realiza la convocatoria a la mesa asumiendo el rol de coordinador de la misma. Es abierta a toda la comunidad.

El espacio se caracteriza por la horizontalidad en el planteamiento de problemáticas. La priorización de temas a trabajar se realiza entre todos los participantes, intentando encontrar de forma colaborativa los mecanismos de intervención.

Los lugares de funcionamiento de la mesa son rotativos, siendo una institución distinta la anfitriona en cada encuentro. Esto permite al resto del equipo conocerlas y acercarse a sus realidades particulares. Así se genera que cada institución que recibe al resto, se comprometa e involucre más con la mesa, asumiendo un rol protagónico. También se acercan actores de la institución que por no ser los referentes comunitarios o territoriales, no asisten a los encuentros cuando son en otros espacios.

7.1.Participación

En el siguiente cuadro se sistematizan la frecuencia de la participación de los actores del caso 3 constatada mediante las observaciones:

Cuadro 4: Relación entre tipo de actor y asistencia a la mesa del caso 3

Frecuencia Actores		Asisten a la mayoría de las mesas	Asisten de forma intermitente	Asistieron solo una vez y/o por situaciones puntuales	Son convocados y no asisten	No son convocados
Actores que representan directamente al Estado (de mandos altos)	MI: Referentes del programa; policías comunitarios y comisario de la seccional de la zona.	-1 asistente social del Programa	-dos policías comunitarios -sub-director del Programa	-policías de la seccional que participa	-representantes de la otra seccional que hay en la zona	
	IM: representante de gobierno local.				-IM representada de alguna manera	
	Instituciones del Estado encargadas de distintas áreas problemáticas.		-médica familiar que trabaja en la zona	-enfermera de la policlínica de la zona. -representante del MIDES -representante de UTU central		
Instituciones educativas.	Liceos, UTUs, CAIFs, Jardines, escuelas.	-representante del turno noche del liceo. -dos maestras comunitarias de una de las escuelas de la zona.	-dos profesores del liceo de la zona.	-director de la escuela que participa. -maestra comunitaria de otra de las escuelas - maestra del jardín de la zona	-representantes de las instituciones educativas que no están participando frecuentemente (jardín, la otra escuela, CAIF)	
Actores de mandos medios con un anclaje territorial.	SOCATs, Centro Juveniles.	-integrantes del SOCAT. En general son 3. -representante del Centro Juvenil				
Vecinos del barrio	Organizados: organizaciones barriales, radios, clubes, asociaciones, cooperativas.		- representante de espacio cultural de la zona. - representante de la radio comunitaria			

	No organizados.			-algunos vecinos en actividad puntual de vialidad	-vecinos del barrio	-jóvenes
--	-----------------	--	--	---	---------------------	----------

A principio de cada año, a través del SOCAT, se hace una convocatoria a todas las instituciones con referencia territorial de la zona y organizaciones sociales del barrio, contactando con los referentes designados, retomando el vínculo o iniciándolo (en caso de cambio de referente) y luego se convoca sistemáticamente a cada encuentro. Al mismo tiempo son convocados los vecinos pero aún no se ha logrado que participen de forma constante. La concurrencia al espacio varía en función del nodo específico que se trabaje en el encuentro y del lugar en el que este se realice.

Como la convocatoria a la mesa está nucleada a través de las redes territoriales generadas como herramientas de trabajo, la mesa tiene una composición altamente institucional y de organizaciones del barrio, logrando representatividad del espectro de recursos de la zona (cuadro 4). Los equipos que participan en forma constante se caracterizan por tener designadas horas de trabajo comunitario, siendo estos espacios de trabajo interinstitucionales el canal para hacerlo (maestras comunitarias, policías comunitarios, representantes del SOCAT, representantes del Centro Juvenil, representante del Liceo).

Algunas de las organizaciones tienen una participación intermitente, principalmente organizaciones barriales o instituciones que no tienen designadas horas de trabajo comunitario, ya que queda sujeto a la voluntad de trabajo del referente y a la valoración que se hace del espacio.

La mayoría de los actores que participan no pertenecen al barrio, sino que lo hacen como una actividad más de su trabajo.

En cuanto a las instituciones educativas de la zona solo concurren de forma constante las maestras comunitarias de una de las escuelas, y una referente del turno nocturno del liceo del barrio. Pero hay dos escuelas más y un jardín que no están participando. Se demanda su presencia por la importancia del rol que cumplen en el barrio y ya que además cuentan con maestros con horas comunitarias asignadas.

Sucede lo mismo con la policía, ya que la zona a la que representa la mesa (límites de intervención del SOCAT) depende de dos seccionales. Una de ellas asiste a la mesa, la otra no.

El gran faltante identificado por todos los participantes es la IM, representada de alguna manera. Una de las referentes explica que:

la excusa es que el alcalde está muy ocupado y que no puede participar en todo, pero bueno que envíe a uno de estos 5 concejales que están trabajando con él...porque si el comunal estaría comprometido, los vecinos también se motivarían más, y él traería mucha información. Creo que su presencia sería fundamental (Ref. Liceo y Parroquia, comunicación personal, 10/8/2011).

Otra referente agregaba:

para nosotros el nodo de seguridad no es todavía una mesa de seguridad ciudadana, porque para eso habría que vincular a la intendencia, porque es gestionada por estos dos actores, el ministerio y la intendencia, y el alcalde vino una vez a las mesas y no volvió a mandar a nadie (Ref. Centro Juvenil, comunicación personal, 13/7/2011).

Tanto la IM, como los agentes de la seccional faltante, son los pilares del programa y los actores que definen que el nodo de trabajo sea específicamente una MLCSC. La no concurrencia es percibida por los participantes como una falta de valoración de la herramienta, generando desmotivación y falta de entusiasmo.

Por otro lado, en cuanto a las instituciones de mandos altos expresaban:

Capaz que nos falta un poco de eso... antes participaba Gabriel que era de la regional del INAU que lo enganchamos en las actividades que te decía del año pasado, y estuvo muy bueno... y si, capaz nos está faltando eso... con el PIM tampoco nunca pudimos coordinar (Ref. SOCAT, comunicación personal, 10/8/2011).

Se valoran las instancias en que se ha trabajado en conjunto con instituciones de mandos altos, pero no participan regularmente con un referente, sino que se tiene que realizar una convocatoria específica para alguna actividad puntual. Otra referente considera que la participación de este tipo de instituciones como "MIDES, INAU, estaría bueno para que nos plantearan con los recursos que se cuenta, hasta donde se puede ir." (Maestra comunitaria, comunicación personal, 13/7/2011).

En cuanto a la participación de los vecinos, en la mesa conviven consideraciones distintas. Desde los referentes del SOCAT se espera e intenta encontrar mecanismos que fomenten su participación "yo creo que tenemos que participar más a partir de los vecinos que desde las instituciones (...) Que participen y pensar obviamente en problemáticas que sí, que ellos puedan estar involucrados", (comunicación personal, 10/8/2011).

La referente SOCAT explica que muchas veces ocurre que a los vecinos les resulta muy difícil sostener la participación en varios espacios:

hasta mitad del año pasado tuvimos una muy buena participación de vecinos, por ejemplo en el proyecto radio. Después se fueron desgastando porque no sostienen dos espacios a la vez, radio y mesa, y se quedaron con el espacio de la radio (op. cit.).

Otra referente agregaba:

los vecinos no se han involucrado en el trabajo del SOCAT, porque justamente, como surgen casos emergente, piensan que el SOCAT se los va a resolver ahí en el momento, y no se dan cuenta que puede ser un espacio de construcción digamos, para resolver futuras situaciones (Ref. Liceo, comunicación personal, 10/8/2011).

Por otro lado, hay referentes que creen que es necesario que los vecinos estén organizados de alguna forma y que concurra un representante con ideas concretas y un trabajo previo ya que si no dificulta el funcionamiento de la mesa:

En realidad yo no sé bien porque tampoco no se han acercado los vecinos... tal vez es un debe, pero tampoco se quiere... lo que se genera es una ámbito, donde referente de distintas instituciones y por ejemplo, si hay una comisión de vecinos, que venga un representante de esa institución, pero no todos los vecinos (Ref. Centro Juvenil, comunicación personal, 13/7/2011).

Los actores no convocados por el diseño y la impronta del espacio son los jóvenes. Esta característica ya había sido identificada en los casos analizados anteriormente, donde distintos actores planteaban que el espacio no está diseñado de forma que habilite y fomente su participación. La referente del SOCAT decía al respecto:

La mesa para los jóvenes no... para la población del Centro Juvenil por ejemplo, muchas veces hemos intentado incorporarlos y es muy difícil... lo intentamos con la radio comunitaria, pero no lo sostienen, es muy difícil (Ref. SOCAT, comunicación personal, 10/8/2011).

Al mismo tiempo, la mayoría de las iniciativas que se llevan adelante tienen como centro a los adolescentes y jóvenes (al igual que en los casos anteriores), y según la referente del SOCAT a pesar que no participen están considerados “porque o salen por el Centro Juvenil, o por la escuela... con el tema del consumo problemático, cuando hicimos la capacitación nos centramos en los jóvenes.” (op. cit.).

La referente del liceo explicaba al respecto:

La mesa propiamente dicha me parece que no está formada digamos para que los jóvenes participen. De hecho se sentirían completamente desubicados, por la manera de ser de los propios chiquilines, y se volarían mucho... claro, no es el ambiente propicio pero no porque no queremos que participen acá, sino por la manera de actuar y como se pensó de entrada (comunicación personal, 10/8/2011).

La referente del Centro Juvenil nos decía en la misma línea:

Yo creo que en el caso de los gurises es bien complicado que participen de estos espacios de una reunión así, porque puede ser medio embole también, donde se toman decisiones, como pasa a veces muy concretas, pero a veces muy abstractas también de cosas que no se... capaz que en realidad lo que si se hace desde el centro juvenil es ver desde el espacio que intereses hay, que inquietudes hay de parte de los gurises, y se lleva a la mesa y se ve como viabilizar algo bien macro donde los gurises puedan participar y llevar su producto (comunicación personal, 13/7/2011).

7.2. Tensiones discursivas

Por las características antes mencionadas esta mesa logra focalizarse en poco tiempo de trabajo en cuestiones de convivencia específicas que hacen al barrio. Por la temática del nodo existió una etapa de “catarsis” pero se logró superar rápidamente, esbozando un diagnóstico de las posibles problemáticas del barrio a abordar, con objetivos y metas de trabajo específicas.

Cuando comienza el nodo de seguridad y convivencia una de las problemáticas identificadas primeramente por las instituciones fue la inseguridad vial en la zona. Por esa razón se organizaron

talleres coordinados con la UNASEV sobre esta temática, con el objetivo de trabajar los con vecinos en su concientización y al mismo tiempo formar a los referentes territoriales en el tema.

Asimismo, se identificó como otra problemática el consumo de drogas y los vínculos violentos en general. Frente a esto se realizó una capacitación de distintos referentes institucionales en las temáticas y posteriormente se realizaron talleres específicos de sensibilización sobre ellas en el liceo con padres y estudiantes.

Este caso da cuenta de las ventajas organizativas y programáticas de contar con una red local arraigada, que cuenta con una dinámica de trabajo comunitario, donde logran identificar problemáticas comunes y buscan, desde el equipo de trabajo, llevar adelante los proyectos e iniciativas específicas. Una referente de la mesa nos decía:

A medida que se fueron detectando ciertos temas se fue buscando la manera de vehicularlos y hacer cosas concretas para abordar la temática (...) Creo que los temas que se fueron planteando en la mesa, se fueron abordando con las herramientas que teníamos (...) surgió también la idea de hacer ese circuito de atención que se está hablando ahora, surgió a raíz de eso, de que nosotros sabíamos que había cosas concretas que no podíamos ni abordar ni atender (Ref. del Liceo, comunicación personal, 10/8/2011).

Las instituciones de mandos medios y organizaciones que componen el espacio valoran mucho la instancia como herramienta de trabajo, y todas hacen alusión a la horizontalidad que existe en la mesa para presentar propuestas o definir líneas de intervención, así como el apoyo que representa a la hora de intervenir en el barrio. Una maestra comunitaria explica la valoración de la herramienta:

es una buena instancia de aprender, de compartir y de relacionarse, tejiendo redes, para tratar de solucionar dentro de la medida de lo posible los problemas que se nos presentan en la escuela (...) porque sabemos en cuanto se nos presentan los casos...por eso te decía, es como todo una red, una cadena, se nos presentan distintas situaciones, y entonces acudimos a los integrantes del SOCAT y también muchas veces hacemos interconsultas con los otros integrantes de la mesa, como que nos apoyamos, si necesitamos derivar algo a la policlínica, o se hace una consulta al policía comunitario (comunicación personal, 13/7/2011).

Otra referente planteaba que “la mesa está buena, porque como hay muchos actores con distintas perspectivas, o iguales, pero creemos que entre todos podemos hacer algo.” En el mismo sentido otra participante expresaba:

tener un espacio donde poder volcar una inquietud, y que no solamente quede en eso, sino que se buscan las herramientas y la forma de resolverlo...y sino como explicaba hoy, si no encontramos ninguna situación puntual, que las cosas se hagan para prevenir que se genere la situación...ojalá pudiésemos llegar a la instancia de prevenir...pero participar es eso, es tener un espacio donde brindar tu opinión, que tu voz sea escuchada, que en este espacio se da, por más mínima que sea tu referencia, por más mínima que sea tu experiencia, siempre el aporte es fundamental (Ref. Liceo, comunicación personal, 10/8/2011).

Esta mesa se caracteriza por reproducir un discurso de la seguridad asociado a la *versión progresista* desde las organizaciones sociales y las instituciones de mandos medios.

Los referentes que participan del espacio dan cuenta de las realidades que enfrenta el barrio manifestándolas como un problema estructural en el que hay que intervenir. La referente del Centro Juvenil da cuenta de la estigmatización que sufre el barrio

uno dice laburo en [barrio en el que se encuentra la mesa] y como uhhhh. Se han realizado como etiquetas de cada barrio y eso perdura en el tiempo por años... y nosotros no lo vivimos, nosotros no nos sentimos inseguros en este ámbito de laburo, pateamos [asentamiento de la zona] todos los días y nada... creemos que son estrategias como más políticas, para bueno... que también salta como pantalla de otras cosas que si son graves, que si están pasando (comunicación personal, 13/7/2011).

Asimismo explica cómo se vivencia desde los vecinos y principalmente de los jóvenes dicha estigmatización:

es bastante complicado, porque nosotros tenemos gurises de todos los asentamientos, (...) lo que sentimos por parte de ellos es una persecución constante y en realidad como una invasión al barrio, a la privacidad, a los lugares, y en realidad claro una persecución al joven en este caso, al adolescente. Y en realidad los gurises lo viven con mucho miedo, mucho terror y mucha rabia también, (...) es como si vemos que en realidad cuando empezó todo este tema de las razias, de entrar a los barrios, veíamos como que hay barrios o asentamientos, que ya vemos que es una fija que van a entrar, por toda la etiqueta que se le pone a los lugares (Ref. Centro Juvenil, comunicación personal, 13/7/2011).

Otra referente analizaba la problemática de la inseguridad de la siguiente manera:

creo que estamos atravesados por las problemáticas que tienen todos los barrios. No te podría destacar algo... el tema de la inseguridad viene siendo más en aumento, la gente lo está manifestando (...) pero después los problemas de siempre, situaciones de consumo, de violencia, el tema de la higiene, el medio ambiente, desocupación abundante... falta de espacios públicos, no tenemos muchas plazas... problemas con las líneas de transporte, llega solo el 100 que tiene sus dificultades (Ref. SOCAT, comunicación personal, 10/8/2011).

A pesar de la fuerte composición institucional de la mesa, el discurso de *versión estatal* se torna débil, ya que las instituciones que representan directamente al estado tienen poca presencia. Y las instituciones de mandos medios, independientemente del vínculo que tienen con el Estado, se muestran críticas hacia él sin eludir la violencia estatal que muchas veces se manifiesta en distintas intervenciones. Además, en la práctica se produce un alejamiento y falta de comunicación con estas, ya que se expresa la disidencia que muchas veces existe entre la realidad concreta del barrio y aquello que se exige cumplir.

Como que no hay una coordinación con arriba, que vaya a hablar con una directora y que se sepa quiénes somos o que estamos haciendo... como que ahí falla un poco... Bueno, a veces encuentro como debilidad también que el barrio va por un lado y que el programa infamilla va por otro... a

veces los cambios que nos pide el programa no contemplan el trabajo que uno va haciendo en la mesa (op. cit)

7.3.La mesa y el barrio

A pesar de haber identificado problemáticas específicas a trabajar en el barrio en poco tiempo, sentirse fortalecidos como equipo y valorar la herramienta de trabajo, la mesa se encuentra con dificultades a la hora de concretar actividades específicas en el nodo de seguridad y convivencia. Las únicas actividades concretas que se lograron llevar adelante fueron las charlas de UNASEV y algunos talleres de sensibilización de consumo problemático de drogas y vínculos violentos. Frente a esto, la referente del SOCAT daba cuenta de la necesidad de un trabajo mayor desde las instituciones y organizaciones que participan en el espacio:

La propia mesa creo que se construye en el acuerdo del trabajo. Lo que nos pasa después es que tenemos muy buenas ideas pero en realidad después nadie se compromete, delegamos tareas y terminamos haciéndole el mandado a la escuela... osea, como que ahí es que nos cuesta un poco avanzar...creo que nosotros como SOCAT, como equipo, tenemos horas destinadas para esto (...) pero igual tiene que haber un compromiso de las instituciones que están participando que no sea solo ir a la mesa. (...) Uno termina siendo siempre como el eje, y lo que en realidad se intenta es que el otro se involucre (Ref. del SOCAT, comunicación personal, 10/8/2011).

Por otro lado la mesa considera que los mecanismos de comunicación con los vecinos son “débiles”, y que muchas de las actividades e iniciativas que se plantean y que llevan adelante, no se conocen. No obstante, cuentan con herramientas de comunicación: una revista, la radio comunitaria, pegotines. Más allá que estas son útiles para diversas instancias, saben que son insuficientes y “muy poca gente sabe que existe el SOCAT, entonces no puede haber una devolución cuando no se sabe de su existencia” (Ref. Liceo, comunicación personal, 10/8/2011).

Asimismo la referente del Centro Juvenil plantea que “no se ha logrado que el barrio sepa que funciona la mesa, que la legitime y se entere lo que está pasando en la mesa. Yo creo que depende de cómo maneje cada institución el tema” (comunicación personal, 13/7/2011).

Se identifica, por parte de todos los actores, el problema de la “impronta personal” de los referentes de turno de las distintas instituciones (que ya había sido identificado en los casos anteriores) y se plantea que la decisión de participar y el compromiso asumido en el espacio “No tendría que pasar por la voluntad de cada persona, sino que tendría que pasar por una cuestión de laburo, más por una cuestión ética.” (op. cit.). Esta situación influye sobre manera en el funcionamiento del espacio, sobre todo en la planificación de los proyectos a mediano y largo plazo. Se plantea al respecto:

la institucionalidad bárbaro, pero depende todo de la persona, y si la persona se va, tenés que volver a coordinar con esa persona, porque la persona que viene no sigue haciendo lo mismo que la otra, que sería lo ideal... Esto nos pasa este año con las escuelas, el año pasado trabajamos pila con las escuelas, y este año nos cambiaron todas las maestras comunitarias y hay que empezar

otra vez o explicarles la importancia de la herramienta, de trabajar en redes...es muy difícil (Ref. SOCAT, comunicación personal, 10/8/2011).

Por otro lado desde todos los participantes de la mesa y principalmente de los referentes del SOCAT (por tener el rol asignado de coordinadores) se esperó del equipo del Programa de las MLCSC más herramientas o líneas de acción para efectivamente concretar propuestas e iniciativas específicas del nodo seguridad y convivencia. La referente del SOCAT se refería a la relación con el equipo del Programa MLCSC así:

Ahora hace algunas cosas que no vienen. Yo y el equipo técnico como que depositamos otras expectativas (...) ahora tuvimos que hacer el plan semestral de trabajo, de agosto a diciembre, en la parte del nodo de seguridad y convivencia, nosotros pusimos de agendar una reunión con el equipo técnico de las mesas, justamente para ver como seguimos...para que como programa de las mesas locales puedan dar alguna respuesta, o alguna línea de trabajo, yo que sé, no hemos tenido mucho sostén ahí. (op. cit.)

A pesar de haber creado un espacio coordinado con un equipo de trabajo con anclaje territorial previo a la implementación de la mesa, desde el Programa MLCSC no se pudieron establecer líneas de trabajo continuo, aprovechando la experiencia y consolidación del espacio. En consecuencia, a fin del año de trabajo de campo, el espacio fue absorbido por los proyectos de los otros nodos, y se terminó diluyendo como nodo específico.

7.4.Síntesis de la mesa

Esta mesa se caracteriza por tener una composición exclusivamente institucional, principalmente de instituciones de mandos medios y organizaciones del barrio. Los actores que participan, consideran la mesa como una herramienta imprescindible para intervenir en el mismo destacando la importancia de trabajar interinstitucionalmente para abordar las problemáticas, buscando mecanismos de intervención en conjunto.

Asimismo comparten un discurso homogéneo asociado a la *versión progresista* al caracterizar la situación del barrio, cuáles son las raíces de las problemáticas que los atañen y desde que lugar abordarlas, pudiendo superar rápidamente la etapa de diagnóstico.

Cabe destacar que una de las principales falencias del espacio es que no concurren vecinos. Por lo tanto la mesa no se enfrentó con el discurso de *versión conservadora*.

Se identifica como problemático y contraproducente para la mesa que la participación quede supeditada a la “impronta personal” del referente de turno de cada institución.

La coordinación y apoyo del MI fue muy débil. No se logró identificar su aporte específico al nodo de convivencia y seguridad. Además la IM no participó ni se logró establecer contacto con la misma quedando ausente un soporte fundamental del programa. Asimismo la policía comunitaria de la seccional que participa, estaba vinculada a la red territorial antes de la creación del nodo de seguridad y convivencia, no logrando asumir un rol específico en la mesa como representante del MI.

Por lo tanto nos encontramos que el programa MLCSC no logró aprovechar un espacio fortalecido en mecanismos de participación, que presentaba una posibilidad de llegar a la etapa de concretar proyectos y actividades específicas de convivencia en el barrio de formas más directa.

8. Perspectiva comparada: analogías y excepcionalidades

Teniendo en cuenta que ya se realizó el análisis en profundidad de los tres casos, en lo consecuente los llamaremos de la siguiente manera: caso 1 – “mesa vecinal”, caso 2 – “mesa heterogénea”, caso 3 – “mesa institucional”. La designación se corresponde con la diversidad (o no) de los actores que componen cada caso.

8.1. Entre la exclusión de mi semejante y la “pereza institucional”

Una de las primeras características que se hacen evidente a partir del estudio de los tres casos es que cada mesa emerge y se desarrolla de un modo particular, presentando un modo de organización específico. Desde el Programa MLCSC no hay una organización del espacio que pauten el quehacer del mismo, que lo ordene, que proponga lineamientos y dinámicas de trabajo.

En cuanto a los actores que integran la mesa se puede constatar, que se presentan como una cuestión azarosa. La integración de las mesas deviene de la forma en que esta surge y no a partir de un plan estratégico. Los actores varían en función de las características del barrio, de sus dinámicas y de cómo y por quién fue convocado.

Esta situación da cuenta de una construcción desde el territorio, y podría tornarse una fortaleza del programa. Pero a través de los casos estudiados se observa que lo que termina ocurriendo es que cada una de las mesas no logra encontrar un rumbo determinado, salir de la etapa de diagnóstico, y terminar de darle la impronta necesaria para vehiculizar el espacio y que efectivamente logre funcionar concretando acciones específicas. Queda pendiente resolver “cuanta institucionalidad es requerida, de manera que no asfixie la autonomía social y a la vez no torne vulnerable la participación ciudadana”. (Cunill, en Villareal, s.f., p. 43)

Para el alcalde entrevistado, que participa de todas las mesas del municipio al que representa: “la etapa de catarsis es una etapa, para mí la primera de las mesas. (...) luego van quedando planteos, se van generando algunas síntesis, y se van viendo pequeños logros.” Para él, esta instancia tiene que existir, es esperable y además sirve para realizar un sondeo de la zona y ahondar en las expectativas que tienen los actores que participan. Pero se presenta como uno de los momentos más difíciles de alcanzar en una mesa por varias razones: por un lado, la rotatividad de los participantes del espacio, y por el otro, por la necesidad de los vecinos de plantear de “primera mano” sus problemáticas a las entidades públicas.

Se puede observar que los actores que tienen más legitimidad en cada una de las mesas y mayor capacidad de incidencia y determinación, son aquellos que cumplieron un papel central cuando la mesa comenzó a funcionar y se mantienen dentro del espacio.

Teniendo en cuenta lo anterior se puede identificar en cada mesa la prevalencia de un tipo de dominación legítima siguiendo los tipos ideales de Weber: la “mesa vecinal” se caracteriza por una dominación carismática, la “mesa heterogénea” con una dominación tradicional, y la “mesa institucional” con una dominación técnico-burocrática. La “mesa vecinal” se sustenta en base a tres vecinas con fuerte sentimiento de pertenencia e integradas a su barrio. En la “mesa heterogénea” el actor que se destaca por su peso y capacidad de incidencia en el discurso representa a la actividad más tradicional del barrio y que le ha dado su identidad. Y la “mesa institucional”, se sostiene por la capacidad organizativa de las instituciones de mandos medios.

A través del análisis en profundidad de cada situación, queda de manifiesto que “la esfera pública se consolida en el orden burgués, siendo una herramienta de accionar elemental para su funcionamiento. El permanente juego entre lo que se explicita y lo que se oculta de la dominación.” (Mallo Reynal, 2010, p. 85). La mesa queda delimitada por aquellos actores que asisten, principalmente de los que se encuentran desde el principio reproduciendo, a través de un *falso nosotros*, las desigualdades existentes en la comunidad local. Por lo tanto no se encuentra representada la realidad social del territorio, no hay una *paridad participativa*, sino la perspectiva de los actores que concurren al espacio.

Una vez que la mesa está en funcionamiento, se espera la participación y son convocadas las instituciones de mandos medios y altos, las instituciones educativas y las organizaciones sociales de la zona. Desde los vecinos queda expresada la necesidad de la *tutela estatal* (Morás, 2009) ya que su demanda se centra en instituciones de mandos altos, y en menor medida de las instituciones de mandos medios y las organizaciones, para concretar y viabilizar proyectos.

Esto da cuenta de una problemática que se hace evidente en los espacios: la desconfianza y el descreimiento que se ha ido forjando por con las instituciones. Por esta razón, en una instancia de estas características, donde el vecino puede llegar a ellas en forma directa, las demandas y reclamos están a “flor de piel”. Para el alcalde entrevistado este acercamiento de la institución pública al vecino es fundamental y uno de los principales objetivos de la mesa: “el trato directo y el flujo de información fehaciente”. Pero al no poder sacar el foco de la demanda es muy difícil trabajar la convivencia.

En la “mesa vecinal” y la “mesa heterogénea”, donde se encuentran vecinos participando, depositan en las instituciones la responsabilidad de generar las estrategias de trabajo y organizar el espacio. No se encuentran los mecanismos para que los vecinos se organicen y realicen actividades concretas. Esta situación denota, la debilidad organizativa y falta de empoderamiento de la comunidad local.

Igualmente esta situación no es específica de los vecinos, ya que en los tres casos estudiados se hace necesario más trabajo en la mesa por parte de todos los actores para lograr concretar las acciones que se proponen y poder superar la instancia de demanda. Entre las instituciones se ha

manifestado en todos los casos la incidencia de la “impronta personal” del referente de turno. Es decir, el compromiso y trabajo para con el espacio queda supeditado a la voluntad del referente de cada institución.

En la “mesa vecinal”, esto queda de manifiesto cuando la policía comunitaria expresa la necesidad de trabajar en conjunto con la IM, MIDES e INAU para realmente poder realizar una respuesta integral a las problemáticas identificadas, ya que sino la institución policial se encuentra muy “sobrecargada”. Mientras que en la “mesa institucional” se puede ver como se adjudica tácitamente el rol de coordinación al SOCAT y por un lado las instituciones referentes del programa “desaparecen”, y por el otro las instituciones que si están participando se “descansan” en ella.

Por el contrario, en la “mesa heterogénea”, donde participa la IM, se observa en el análisis la incidencia de su participación. Por un lado para dar cuenta de las posibilidades reales que existen en el municipio cuando se plantean ciertas acciones para llevar a cabo, y por el otro para contrarrestar el discurso conservador de la mesa, e intentar reencausar las discusiones que se presentan frente a este tema.

En general, la participación no es suficiente, existiendo actores claves para el funcionamiento del espacio que a pesar de ser convocados no asisten. La ausencia de ciertos actores institucionales, tanto de mandos altos (IM, MIDES, INAU) como mandos medios (instituciones educativas principalmente), expresa que el espacio no es lo suficientemente valorado como herramienta eficaz que contribuya sustancialmente a la prevención en problemáticas de seguridad y a la integración del barrio a través de la convivencia. Que la herramienta no sea valorada por las instituciones y/o vecinos es una de los principales riesgos de las políticas de seguridad preventivas (Dammert, 2007; Paternain, 2013). Los referentes del Programa (Ministerio del Interior, 2012) identificaron “la pereza Institucional” como un problema que desalienta la participación en las mesas.

Paternain (2014) plantea la necesidad de un *gobierno integral del territorio* para que las políticas de seguridad sean eficaces. En los casos estudiados se constata que esto no sólo no se ha logrado, sino que presenta infinidad de complejidades a tener en cuenta. Esta situación se ha manifestado en los casos estudiados, principalmente en la “mesa institucional”, donde las instituciones de mandos medios encuentran grandes dificultades para coordinar el trabajo territorial con las instituciones de mandos altos. No sólo las instituciones desde mandos medios, sino también, organizaciones sociales y vecinos han manifestado una sensación de “abandono” desde el Programa una vez que la mesa está funcionando.

Desde los vecinos, se puede constatar, como la demanda de participación no se hace explícita con sus pares. Entre los vecinos que asisten a la mesa, no suele presentar un problema que sean pocos y no esté representada la comunidad local. Se los convoca a la mesa en un primer momento, pero si no participan o la participación se ve mermada, no se logra visualizar la importancia y necesidad de fortalecer la participación vecinal para lograr un involucramiento y apropiación real de la sociedad

civil en la temática. Lo anterior queda constado en la “mesa vecinal” donde la participación es mínima y en el correr de un año de trabajo no encontraron las estrategias para abrir la mesa a la comunidad. En la “mesa institucional” se encuentra que directamente funciona sin que concurren vecinos.

Asimismo sucede que en los casos en los que hay una cantidad más alta de vecinos participando como es la “mesa heterogénea”, las demandas particulares se imponen en los encuentros, dificultando sobremanera la acumulación en el mismo, generando un estancamiento en la etapa de diagnóstico, sin lograr generar acciones concretas.

Por lo tanto los problemas identificados en la participación vecinal son varios y de diversa índole. Es muy difícil realizar la convocatoria para que concurren vecinos con ánimos de trabajar para la seguridad desde la convivencia, y que la participación se sostenga en el tiempo. Como ya se hizo referencia, en muchos de los casos se acercan al espacio para plantear situaciones puntuales de delincuencia y demandar más seguridad. Si consideran que la mesa puede contribuir a sus demandas particulares siguen participando y si no dejan de asistir. Teniendo en cuenta que la participación vecinal es la característica distintiva y particular del Programa se visualiza una gran debilidad en este sentido.

En cuanto a los vecinos, la debilidad de la participación da cuenta de la no existencia de una comunidad local previa (Fraiman y Rossal, 2009), ya que en el espacio se terminan manifestando las posturas individuales sobre las colectivas. A partir del análisis de los casos quedan de manifiesto la dificultades y riesgos de trabajar desde una perspectiva local cuando no existe una comunidad arraigada y fortalecida en un territorio, sino que se encuentran inmersas en una sociedad que se caracteriza por un *individualismo negativo* (Castel, 1997).

Los vecinos no se conciben a sí mismos como actores indispensables en la implementación de medidas preventivas para el delito y la violencia, aportando su perspectiva y quehacer en los mecanismos de intervención concretos.

La no existencia de una comunidad local y la manifestación de una esfera pública de orden burgués, también se revela en la exclusión de ciertos grupos que no son considerados vecinos: los jóvenes y ciudadanos en situación de vulnerabilidad social no son convocados. Se puede decir en cuanto a los primeros que se encuentran excluidos desde el formato mismo del diseño del programa, ya que el espacio no tiene características que habiliten su participación. Mientras que las personas en situación de vulnerabilidad social, no son considerados vecinos con derecho a participar (Fraiman y Rossal, 2009), por ende no se espera su participación en el espacio. Ambos representan aquello contra lo que se está combatiendo: lo peligroso, lo delictivo. Se los visualiza como parte del problema y no como actores necesarios para trabajar colaborativamente en su solución.

El Programa al sostener y enmarcar institucionalmente los espacios, está avalando y reproduciendo la exclusión de ciertos sectores de la población en la temática. Se está legitimando una

dinámica de funcionamiento que excluye desde la convocatoria misma mediante una *falsa inclusión*. De esta manera el Programa en general y ciertas instituciones en particular reproducen (con una estructura institucional) dispositivos de desigualdad y exclusión.

8.2. Discursos en pugna

Teniendo en cuenta la heterogeneidad de los casos entre sí, en cada uno de ellos se han identificado tensiones discursivas distintas, ya que los actores que tienen más incidencia en la mesa varían según el caso.

La “mesa vecinal”, que es la que tiene más tiempo de funcionamiento denota, en cuanto a discurso, un crecimiento como espacio ya que las problemáticas identificadas así como las demandas que se realizan, son acordes a las posibilidades de la mesa. Igualmente, como ya hicimos referencia no logran llevar a cabo actividades concretas por falta de participación tanto vecinal como institucional.

Por el trabajo sostenido, y a pesar de existir entre los vecinos la tensión entre el discurso de *versión conservadora* y de *versión progresista*, se superan ambos condensándose en un discurso homogéneo asociado a la *versión estatal*. Por lo tanto se infiere que esta mesa trabaja a través de un acuerdo tácito en cuanto a sus fines y propósitos, ya que el grupo que participa está muy consolidado.

La “mesa heterogénea” no logra salir de la etapa de diagnóstico. Impera el discurso de *versión conservadora*, donde la problemática principal identificada en el barrio es la delincuencia juvenil, y la demanda casi unívoca es el reclamo de más presencia policial. Este discurso entra constantemente en tensión con el de *versión estatal*, sin lograr este último penetrarlo. Le es sumamente dificultoso generar propuestas y líneas de acción concretas ya que en los encuentros, por distintas razones, se termina siempre haciendo una “catarsis” en base a las problemáticas nombradas, que exceden completamente las capacidades y propósitos del espacio.

La “mesa institucional” presenta características particulares ya que sus actores son sólo institucionales y la mesa se acopló a una dinámica de trabajo que la antecedió. Es un equipo de trabajo que logra identificar rápidamente las problemáticas más convenientes de trabajar para mejorar la convivencia del barrio. Las instituciones que participan (de mandos medios y organizaciones sociales) teniendo en cuenta el abordaje que de las problemáticas, reproducen un discurso asociado a la *versión progresista*.

En este caso es importante destacar que, a pesar de su composición institucional, se infiere una tensión discursiva con el discurso de *versión estatal* ya que se identifican muchas disidencias y discordancias en la coordinación con las instituciones de mandos altos. Queda de manifiesto la falta de coordinación y la “soledad” en que muchas veces trabajan las instituciones con anclaje territorial.

El discurso de *versión conservadora* en los casos estudiados se caracteriza por aquella nostalgia con respecto a un pasado más seguro, por creer que como sociedad que se ha perdido algo irrecuperable, y en tiempo pasado se vivía mejor (De Armas y Filgueira, 2007). No participan actores

jóvenes, no se encuentra representada su voz, por ende, en la mayoría de los casos las voces que se escuchan y tienen incidencia se corresponden con la *sociedad envejecida* en la que vivimos.

Se hacen presentes las *diferencias generacionales* (Margulis, 1996) ya que la mayoría de los que participan son personas mayores a 45 años. Esta cuestión fue planteada por el alcalde entrevistado como un problema en general de la participación a nivel local:

Nosotros tenemos una franja etaria que al paso que vamos...yo no te quiero exagerar, de todas las asambleas que hicimos, previas al presupuesto participativo, el 90% arriba de los 60 años, arriba de los 60 años...yo siempre resalto cuando están los jóvenes participando, debés verlos y resaltarlos (Alcalde, comunicación personal, 6/7/2011).

Asimismo, el discurso de *versión conservadora* da cuenta que los vecinos que lo manifiestan no llegan a sentirse parte de la solución, ni se visualiza claramente el aporte específico que pueden realizar desde el espacio. Los encuentros y dinámicas de las mesas expresan como se demanda indiscriminadamente la protección del Estado a través de sus diversas instituciones. Paradójicamente, esta situación está atravesada por un descreimiento y desconfianza respecto de las mismas que se ha ido acrecentando con el paso del tiempo (Morás, 2007). Por ende, en las mesas convive esta tensión que retroalimenta el discurso de *versión conservadora*, y hace que sea muy difícil contrarrestarlo, ya que el espacio se torna circular, intentando soslayar dicha disyuntiva.

De la misma forma, como se ha analizado en el apartado anterior, la falta de compromiso de ciertas instituciones claves para el funcionamiento del programa, retroalimenta dicha concepción.

Del mismo modo, el discurso conservador se manifiesta en la reacción de los vecinos cuando se plantea un hecho delictivo en el espacio. Se observa como frente a un planteamiento *material-concreto*, se retroalimenta un *imaginario ideal-simbólico*, que interpela a los sujetos generando una *hiperrealidad* manifestando *aversión al riesgo*. Esta situación da cuenta de un aspecto de la tendencia que se está visualizando en Uruguay hacia una *sociedad de seguridad*.

Las puntualizaciones hechas anteriormente arrojan una situación compleja: el discurso predominante entre los vecinos se mantiene focalizado en un solo tipo de violencia que se manifiesta a través de un otro completamente estigmatizado donde se depositan todos los miedos y peligros de la sociedad (Paternain, 2009). En nuestro estudio se ha constatado a través de diversos discursos y prácticas que la estigmatización a los jóvenes y a personas en situación de vulnerabilidad social tiene mucha preponderancia. En el análisis de los casos seleccionados se manifiesta una *nueva cuestión social* (Rosanvallon, 1995) donde la exclusión y la estimación del otro se transforman en procesos estructurales. Se hace manifiesto que la “esfera pública no logra concretar sus pretensiones de ‘universalización’. Su propia lógica no está pensada para incluir. Se abre entonces la discusión acerca de la exclusión.” (Mallo Reynal, 2010, p. 81).

Del análisis se extrae como las instituciones de mandos altos exhiben un discurso de *versión estatal*. Una de las mayores dificultades con la que se encuentran es que este discurso se termina

tornando débil, por la falta de coordinación institucional y la falta de involucramiento que presentan muchas instituciones que son claves para que el Programa funcione.

8.3. La mesa como un espacio social

Teniendo en cuenta tanto las dinámicas de participación como los discursos que se encuentran en la mesa, y analizándolas como un *espacio social* podemos identificar factores estructurantes y estructurados.

En cuanto a la estructura de la mesa es necesario focalizarnos en el diseño del programa, pero sobre todo en sus presupuestos. En su diseño se explicita como eje central aportar a la prevención del delito y la violencia a través de un trabajo coordinado entre la Sociedad Civil y el Estado, intentando interpelar ciertas *luchas simbólicas* (Bourdieu, 1993) manifestadas en la sociedad con respecto a la seguridad. Se puede entrever que el Programa tiene los siguientes presupuestos: que existe una cultura de participación ciudadana, que va a existir una *paridad participativa* en el espacio y; que existe una comunidad local donde ciudadano y vecino son sinónimos sustituibles.

A través del estudio de los casos y analizando las relaciones entre los actores dentro del espacio social y de la mesa con el barrio, se pudo constatar que dichos supuestos no tienen correlato empírico. Por el contrario, mediante los discursos y las prácticas, el espacio es resignificado por los actores que lo componen, donde se imponen sus *categorías de percepción y apreciación del mundo social* (Bourdieu, 1993).

Se destaca en todos los casos estudiados la falta de interacción de las mesas con el barrio. La “mesa vecinal” se encuentra vacía en cuanto su participación y desgastada, ya que los pocos actores que quedan participando están desmotivados, pero no logran encontrar los mecanismos para abrir el espacio a la comunidad. En la “mesa heterogénea” se parte de una diversidad de actores que participan, pero se termina imponiendo un discurso, que se condice con el del actor que convocó a la mesa, anulando la manifestación del resto. En la “mesa institucional” directamente no participan vecinos y la mesa sigue funcionando. Más allá de convocarlos no se realiza ninguna otra acción. A su vez, fue manifestado por sus actores el desconocimiento que existe en el barrio del trabajo llevado a cabo. En todos los casos mesas tienden a cerrarse mucho en sí mismas, donde la mayoría de las veces se parte de perspectivas individuales y no colectivas.

En este escenario, estructurado y estructurante, se encuentra subyacente la debilidad del dispositivo para la prevención del delito y la violencia ya que no logra integrar los diversos discursos y las prácticas de los actores del barrio en el abordaje de la temática. Las mesas terminan funcionando como un dispositivo que fortalece y retroalimenta las relaciones de poder que se encuentran arraigadas en los distintos barrios, basadas en la creencia en su legitimidad (tanto de los incluidos en el *espacio social* MLCSC, como de los excluidos del mismo).

9. Conclusiones

Cada caso emerge y se desarrolla de un modo particular, los actores que la componen se presentan como una cuestión azarosa, producto del surgimiento de la mesa y de su posterior desarrollo. Estos atributos podrían dar cuenta de una construcción del espacio desde y para el territorio, empero se observa que las mesas no logran encontrar un rumbo determinado ni concretar acciones específicas. Queda pendiente resolver que institucionalidad es necesaria, de manera que se habilite la participación ciudadana, sin que al mismo tiempo dicha participación se torne vulnerable.

Las relaciones de poder dentro de la mesa quedan determinadas por los actores que toman la iniciativa de crear el espacio. No se generan mecanismos durante el desarrollo de la misma que logren generar una verdadera inclusión de la comunidad local y por ende, el espacio se retroalimenta mediante las interrelaciones entre los sujetos que participan a través de un *falso nosotros*. El Programa MLCSC se estructura con la idea subyacente de una *esfera pública democrática*, que asume que la accesibilidad es para todos por igual, y que los reclamos son compartidos por todos.

Se constata que las mismas instituciones que proponen la implementación del Programa MLCSC no lo están validando ya que la Intendencia de Montevideo, con la cual existe un convenio, no asiste con ningún tipo de representación a dos de los tres casos estudiados. Esta situación da cuenta de que no existe un *gobierno integral del territorio*, ya que no se visualiza una coordinación real entre el Ministerio del Interior y la Intendencia de Montevideo.

Asimismo queda de manifiesto la dificultad de valorizar y jerarquizar por distintas instituciones del Estado (la Intendencia de Montevideo no es el único ausente) el abordaje de la seguridad a través de políticas preventivas, siendo la “impronta personal” del referente de turno lo que define la participación, sin lograrse que cada institución se haga responsable de lo que le corresponde. Esta situación, expresada de diversas maneras, interpela la implementación del Programa generando un desequilibrio en la participación al interior de las mesas, tanto entre las instituciones que muchas veces se expresan “sobrecargadas”, como entre los vecinos que se sienten “abandonados”.

Con respecto a los vecinos en particular, desde el Programa MLCSC no se logra articular una participación efectiva, generando que sean agentes co-constructores en las mesas, llevando a cabo acciones concretas que contribuyan a mejorar la seguridad desde la convivencia. Se constata una debilidad organizativa y una falta de empoderamiento local ya que, desde los vecinos, no se problematiza la no participación de sus pares. En el estudio de los casos se revela, por un lado, la no preexistencia de una comunidad local que logre apropiarse del espacio y, por el otro, la demanda de la tutela estatal.

Asimismo, se verifica en el discurso de varios actores que componen la mesa, principalmente por parte de los vecinos, una fuerte estigmatización hacia los jóvenes donde la asociación *joven-pobre-delincuente* se presenta como una atribución propia e indisoluble del grupo etario. No son

incluidos a pesar de que están en el centro de las problemáticas identificadas por todas las mesas. Por un lado no se los convoca, ya que no se los considera un *vecino* y, por el otro, están excluidos desde el diseño mismo del programa.

En el cuadro 5 se sistematizan las principales problemáticas identificadas en las mesas, las demandas manifestadas por sus actores y las acciones llevadas a cabo. Asimismo se explicitan las tensiones discursivas que subyacen en la mesa y el discurso que prevalece en ella.

Cuadro 5: Relación entre cada caso estudiado y problemáticas, demandas, acciones y discursos

Temas y tensiones Casos	Problemáticas principales identificadas	Demandas	Acciones	Discursos principales en pugna	Discurso que prevalece en la mesa
Caso 1: Espacio vecinal mínima participación institucional – Asociado a dominación carismática	-mantenimiento de los espacios públicos. -consumo de drogas y sus efectos -integración entre los complejos	-que participe la IM representada de alguna forma.	-concurrir en Presupuesto Participativo para iluminación de una zona	-discurso de: versión estatal, de versión progresista y versión conservadora.	-discurso de versión estatal
Caso 2: Heterogeneidad de actores tanto institucionales como vecinales – Asociado a dominación tradicional.	-delincuencia juvenil. -falta de recursos (humanos y materiales) de la seccional de la zona	-“mano dura” con la delincuencia juvenil -más presencia policial	-charla abierta con el Vocero de la Suprema Corte de Justicia	-discurso de versión estatal y de versión conservadora.	-discurso de versión conservadora
Caso 3: Espacio institucional, no participan actores – asociado a dominación burocrática-legal	-estigmatización que sufre el barrio y principalmente los jóvenes -inseguridad vial en la zona -vínculos violentos -consumo problemático de drogas.	-más apoyo del Programa MLCSC -que participe la IM con algún tipo de representación -que las instituciones que participan de la mesa se comprometan más con el espacio	-charlas con la UNASEV -talleres en liceo sobre consumo problemático y vínculos violentos. -capacitación a referentes territoriales sobre dichas temáticas.	-discurso de versión estatal y de versión progresista.	-discurso de versión progresista

En cuanto a la aplicación de la tipología seleccionada para el estudio de los casos se constató, que a similares condiciones (teniendo en cuenta los actores que se encuentran en la mesa y sus discursos) se reproducen las tensiones discursivas identificadas por Fraiman y Rossal (2009). Esta situación se manifiesta en la “mesa heterogénea” donde triunfa el discurso de *versión conservadora*.

La “mesa vecinal” y la “mesa institucional” presentan condiciones diversas al caso estudiado por los autores, en cuanto a los actores que participan. En la “mesa vecinal” hay muy pocos actores participando, y en la “mesa institucional” no se ha logrado que se involucren vecinos. No obstante, en ambos casos se identifica una correspondencia con algunas versiones de los discursos pero, las tensiones discursivas que se dan son diferentes, prevaleciendo en el primero la *versión estatal*, y en el segundo la *versión progresista*.

Las preguntas que surgen son: ¿qué pasaría en la “mesa vecinal”, si se modificara la composición y entraran vecinos nuevos? ¿Se seguiría manteniendo la primacía del discurso de

versión conservadora? y, en la “mesa institucional” si se incorporaran vecinos a trabajar en el espacio, ¿seguiría primando el discurso de *versión progresista?*

Estos interrogantes sugieren la necesidad de continuar en el tiempo el estudio de cada uno de los casos analizados. Asimismo, son alicientes para ampliar el análisis a un mayor número de casos, que den cuenta de diversas realidades y formas de participación.

10. Bibliografía

- Balbis, A. s.f. *Prevención del delito mediante la participación ciudadana, ¿es posible?* Monografía final de grado de Trabajo Social. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de la República, Montevideo, Uruguay.
- Nathan, M. (2013). Envejecimiento poblacional en Uruguay. En *Detrás de los tres millones. La población uruguaya luego del Censo 2011*. Montevideo, Uruguay: Brecha y Udelar.
- Bayce, R. (1995). *Las cuatro realidades: material-concreta, ideal-simbólica, hiperrealidad y virtual en Medios de comunicación masiva y vida cotidiana*. Montevideo, Uruguay: Goethe Institute.
- Bayce, R. (2010). *Creando inseguridad: modelo para la construcción social de la desmesura*. En S. Mallo y N. Viscardi (Eds). *Seguridad y miedos. Qué ciudadanía para los jóvenes* (pp. 21-71). Montevideo, Uruguay: Editorial AA impresos.
- Bourdieu, P. (1993) *Cosas Dichas*. (pp 127- 142), Barcelona, España: Gedisa Editorial.
- Bourdieu, P. (1997) *Razones Prácticas. Sobre la teoría de la acción*. (pp. 7-26 y 47-51) Barcelona, España: Editorial Anagrama.
- Bourdieu, P. (1999) *¿Qué significa hablar?* (pp. 40-62) Madrid, España: Ediciones Akal.
- Castel, R. (1997). *La metamorfosis de la cuestión social*. Buenos Aires-Barcelona-México D.F.: Editorial Paidós.
- Castel, R. (2004). *La inseguridad social. ¿Qué es estar protegido?* Buenos Aires, Argentina: Editorial Manantial.
- Dammert, L. (2007). Seguridad Pública en América Latina: ¿Que pueden hacer los gobiernos locales? *Revista Nueva Sociedad N° 212*, noviembre-diciembre (pp. 67-81).
- Dammert, L. (2001). *Participación comunitaria en prevención del delito en América Latina. ¿De qué participación hablamos?* En Frühling, Hugo y Azun Candina (Eds.) *Policía, Sociedad y Estado. Modernización y Reforma Policial en América del Sur* (pp. 45-57). Santiago de Chile, Chile: Centro de Estudios para el Desarrollo.
- De Armas G., Luzuriaga A., Machado F. (2009). *Cuestiones de agenda. Estado, sociedad y participación social en el gobierno del frente amplio. Análisis de algunas experiencias*. Montevideo, Uruguay: Friedrich Ebert Stiftung.
- De Armas, G. y Filgueira, F. (2007). *En busca del tiempo perdido: las tareas del Uruguay social del siglo XXI*. En R. Arocena y G. Caetano (Eds). *Uruguay: agenda 2020* (pp. 85-132). Montevideo, Uruguay: Ediciones Santillana S. A.
- Espinelli, N. (2006). *Estudio sobre Comisiones de Seguridad Barrial del Ministerio del Interior; ¿nuevas formas de participación de la sociedad civil?* Tesis de grado de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de la República. Montevideo Uruguay.
- Fraiman, R. y Rossal, M. (2009). *Si tocas pito te dan cumbia*. Montevideo, Uruguay: Editorial Cebrá Comunicación.
- Fraser, N. (1997). *Iustitia interrupta: reflexiones críticas desde la posición postsocialista*, Bogotá, Colombia: Siglo del Hombre.
- Giddens A. (1977). *El Capitalismo y la Moderna Teoría Social*” (pp 256-269). Barcelona, España: Editorial Labor S.A.
- Mallo Reynal, S. (2010). *La construcción de ciudadanía en tiempos violentos*. En S. Mallo y N. Viscardi (Eds). *Seguridad y miedos. Qué ciudadanía para los jóvenes* (pp. 73-87). Montevideo, Uruguay: Editorial AA impresos.
- Margulis, M. (1996). *La Juventud es más que una palabra*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Biblos.
- Ministerio del Interior (2008) *Panorama de la Violencia, la criminalidad y la inseguridad en Uruguay. Datos, tendencias y perspectivas*. Montevideo, Uruguay: Paternain, R.
- Ministerio del Interior (2010). *Informe 2010 MLCSC*. Montevideo, Uruguay.

- Ministerio del Interior (2011). *Informe Ejecutivo 2011. Plan Operativo 2012. MLCSC*. Montevideo, Uruguay.
- Ministerio del Interior (2012). *Informe Ejecutivo Semestral Ene-Jun 2012 MLCSC*. Montevideo, Uruguay.
- Morás, L. E. (2007). *La inseguridad tan temida. Anomia y miedos en el Uruguay reciente*. En M. De Martino y L. E. Morás (Eds.). *Sobre cercanías y distancias: problemáticas vinculadas a la fragmentación social en el Uruguay actual* (pp. 11-30). Montevideo, Uruguay: Ediciones Cruz del Sur.
- Morás, L. E. (2009). *¿Una nueva “cuestión social”? Ensayo sobre las violencias y el deterioro de la convivencia en el Uruguay actual*. En M. De Martino (Ed.). *Infancia, Familia y Género. Múltiples problemáticas abordajes* (pp. 147-159). Montevideo, Uruguay: Ediciones Cruz del Sur.
- Paternain, R. (2013). *Ya no podemos vivir así. Ensayo sobre la inseguridad en el Uruguay*. Montevideo, Uruguay: Trilce.
- Paternain, R. (2014). *Políticas de seguridad, policía y gobiernos de izquierda en el Uruguay. Revista Contrapunto N°4*. (pp. 13-26) Montevideo, Uruguay.
- Paternain, R. (2009). *Prólogo. Si tocas pito te dan cumbia*. Montevideo, Uruguay: Editorial Cebra Comunicación.
- Real de Azúa, C. (1985). *Uruguay, ¿una sociedad amortiguadora?*, Montevideo, Uruguay.
- Rosanvallon, P. (1995). *La nueva cuestión social. Repensar el Estado providencia*. Buenos Aires, Argentina: Manantial.
- Schwartz, H. y Jacobs, J. (1984). *Sociología cualitativa: método para la reconstrucción de la realidad*. México D.F, México: Editorial Trillas.
- Taylor, S. J. y Bogdan, R. (1987). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación. La búsqueda de significados*. Barcelona, España: Paidós.
- Villarreal Martínez, M. T. (s.f.) *Participación ciudadana y políticas públicas*. Recuperado el 26/9/2014 de: https://www.academia.edu/202715/Participacion_ciudadana_y_politicas_publicas
- Weber, M. (1974). *Economía y Sociedad*. (pp. 43- 45, 170-197).México DF, México: Fondo de Cultura Económica.
- Weber, M. (1985) *Estructuras de Poder* (pp. 43-70) Buenos Aires, Argentina: Editorial Leviatán.
- Yacuzzi, E. (s.f.) *El estudio de caso como metodología de investigación: Teoría mecanismos causales, validación*. Universidad del CEMA. Recuperado 26/9/2014 de: http://www.carmaster.com.mx/MYRNA_estudiosdecaso.pdf

Glosario

MLCSC – Mesas Locales de Convivencia y Seguridad Ciudadana.

IM – Intendencia de Montevideo.

MI – Ministerio del Interior.

MIDES – Ministerio de Desarrollo Social.

INAU – Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay.

CAIF – Centro de Atención a la Infancia y la Familia.

SOCAT – Servicio de orientación, Consulta y Articulación Territorial.

ONG – Organización no Gubernamental.

UTU – Universidad del Trabajo del Uruguay.

CCZ – Centro Comunal Zonal.

UNASEV – Unidad Nacional de Seguridad Vial.