UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA

Tesis Licenciatura en Sociología

Estudio sobre las Comisiones de Seguridad Barrial del Ministerio del Interior:
¿nuevas formas de participación de la sociedad civil?

Nicolás Spinelli

Tutor: Miguel Serna

2006

ÍNDICE

Introducción:

_contenido general del trabajo..... 1

_objetivos de investigación..... 4

_pertinencia social y relevancia académica de la temática..... 5

1.2. Metodología de investigación

_estrategia metodológica..... 8

_técnicas de análisis..... 9

_universo de estudio..... 10

1.3. Marco conceptual:

_debates teóricos generales..... 10

2. ¿ De qué hablamos cuando hablamos de Comisiones de Seguridad Barrial?

_ Naturaleza de las CSB..... 12

2.1. Distribución territorial de las CSB por Departamento y por zona..... 13

2.2. Descripción de las CSB analizadas..... 16

2.2.1. Características de la CSB de la seccional 14 (barrio Carrasco).

_estructura..... 17

_relación CSB- Ministerio del Interior..... 17

_características socioculturales del barrio donde tiene su marco de acción..... 20

_ mecanismos de integración..... 21

_ demandas presentadas por los integrantes..... 21

_ capital social y motivaciones de los participantes..... 22

2.2.2. Características de la CSB de la seccional 18 (barrio Puntas de Manga)

_ estructura 25

_ características socioculturales del barrio donde tiene su marco de acción.....26

_ mecanismos de integración.....27

_ capital social y motivaciones de los participantes.....29

_ motivaciones y demandas 29

2.2.3. Características de la CSB de la seccional 21 (barrio Colón).

_ características socioculturales del barrio donde tiene su marco de acción..... 31

_ mecanismos de integración 32

_ capital social y motivaciones de los participantes.....32

2.3 Comparación de los estudios de caso: Comisiones de Seguridad Barrial, secciónales policiales 14ª,18ª y 21ª.

_ Diferencias y similitudes socioculturales de los barrios de las tres CSB..33

_ Motivaciones.....33

_ Perfiles sociales de los integrantes que integran las CSB.....34

_ Comparación de los capitales sociales y políticos de participación de las CSB 35

3. Conclusiones y precisiones preliminares.....38

Bibliografía.....43

Anexo 1. Presentación de documentos:

1.1. Pauta global de entrevista

1.2. Entrevistas de los integrantes de las tres CSB:

_ entrevistas de los integrantes de la CSB, barrio Carrasco.

_ entrevistas de los integrantes de la CSB, barrio Colón.

_ entrevistas de los integrantes de la CSB, barrio Puntas de Manga

Anexo 2.

2.1. Instructivo de las CSB del Ministerio del Interior.

2.2. Mapas de Distribución de la CSB en Uruguay.

2.3. Mapas de Distribución de la CSB en Montevideo.

2.4. Programa de Seguridad Ciudadana del Ministerio del Interior.

Introducción

El trabajo presenta los resultados de la investigación realizada en el marco del taller de Sociología Política, que aborda, lo que se ha considerado en denominar como, "*la participación de la sociedad civil*". Se plantea el desafío de retomar algunos aspectos sobre este tema, haciendo hincapié en la relación entre el Estado y la sociedad civil, intentando descubrir aspectos inéditos de realidades empíricas concretas que emergen sobre la base de un nuevo escenario socio- político en el Uruguay.

Se propuso investigar – abordando una perspectiva descriptiva, exploratoria y comparada- la participación de la sociedad civil considerando las denominadas "*Comisiones de Seguridad Barrial*"[1], como espacios de participación articulados con un organismo público como el Ministerio del Interior y las seccionales policiales entorno al tema común de la Seguridad Ciudadana.

Algunas interrogantes que intentó responder la investigación son: ¿, qué características tiene en Montevideo, los espacios de participación social a nivel local, en relación al tema de la seguridad ciudadana, desde los barrios?, ¿, cuál es el perfil social que presenta la base social de las C.S.B.?, ¿, cómo es la relación entre el Ministerio del Interior y las C.S.B, en el contexto de la trama social del barrio?, ¿, qué actores sociales e individuales constituyen la red de relaciones sociales en interacción con las C.S.B., qué movilizan el capital social, en el barrio?, ¿,qué diferencias y similitudes se reconocen de estos espacios de participación en el territorio nacional con relación a experiencias internacionales?, ¿, qué motivaciones individuales se reconocen para integrar estos espacios de participación?.

Para intentar fundamentar estas preguntas, el trabajo propone transitar por tres ejes de análisis que se han considerado fundamentales. El primero referido a la forma de participación de la sociedad civil con el Estado. Considerando la aplicación de las C.S.B. como parte del Programa de Seguridad Ciudadana, del Ministerio del Interior. Segundo, el tratamiento de la seguridad ciudadana desde espacios locales de participación y tercero, las características de la base social de las C.S.B. El interés básicamente será describir y explorar los perfiles característicos de los integrantes de las

[1] La sigla C.S.B. se encuentra a lo largo de todo el texto y significa "*Comisiones de Seguridad Barrial*", se abrevia con fines prácticos tanto para el redactor como para los lectores del Informe.

C.S.B. y las motivaciones que movilizan a estos individuos a participar en las mismas. La tarea busca aproximarse a la identificación del sector de la sociedad civil que integra - desde microentornos sociales como el barrio -, estas comisiones. Los individuos reconocen las motivaciones que los impulsan a participar en estos espacios. en este sentido, se hace hincapié en explorar los intereses que hoy en dia - la sociedad civil "estimulada" desde el Estado - expresa por integrarse en estas asociaciones.

Dentro de este mapa variopinto de experiencias de participación - enmarcadas en las C.S.B. de Montevideo - se encuentra una variedad de propuestas con diversos grados de articulación con el Ministerio del Interior, dónde el énfasis diferente se reconoce en la mayor o menor posibilidad de proponer y concretar decisiones en relación al tema de la seguridad de cada barrio por parte de las C.S.B..

El Estado en este caso promueve una relación propositiva con la sociedad civil, en las decisiones que se toman en ámbitos locales sobre el tema de la seguridad. Lo interesante, surgido de la investigación, es que el carácter propositivo que asume la sociedad civil, se da como consecuencia de las relaciones sociales entre las C.S.B. y las seccionales policiales en los barrios y no como un objetivo a priori del Ministerio del Interior. En este sentido se puede afirmar de forma relativa, que se genera cierta tensión entre el Estado, con una tradición centralizadora en las decisiones sobre el tema de la seguridad pública estatal y la sociedad civil, con un espacio de participación social de carácter local instituido, que desconcentra parcialmente algunas decisiones del Estado. Esto se refleja desde la sociedad civil, por un lado: en las expectativas que depositan los integrantes de las C.S.B. sobre " la puesta en marcha" de las propuestas planteadas a las seccionales policiales y los mecanismos de evaluación sobre la actuación de los representantes del Ministerio del Interior y por otro: el cuestionamiento a reconocerse como un actor social dependiente del Ministerio con carácter meramente instrumental.

Otro aspecto del análisis es el tema de la seguridad. El vinculo de estos espacios de participación con el Estado se lo brinda la propia temática que los atañe, la seguridad ciudadana, supera los intereses estrictamente privados de los individuos o grupos y pasan a ser necesidades básicas de las comunidades, tomando un carácter público, desarrollados institucionalmente en organismos estatales: en esté caso desde la cúpula ejecutiva del Estado como es un Ministerio. La seguridad ciudadana se consolida en una sociedad democrática, y se relaciona con un orden público ciudadano. La temática de la seguridad a nivel nacional- local se ha considerado en las dos últimas décadas, en

América Latina, como fenómeno condicionante al pleno desarrollo democrático, al crecimiento económico y al mejoramiento de la calidad de vida de la población[2]. En el marco de un contexto regional donde se produce alta incidencia de la pobreza, altas tasas de desempleo, ausencia de protecciones laborales, incremento de la vulnerabilidad social (ver " *La ciudad Fragmentada*" IPES-UCUDAL. R. Kaztman; F.Filgueira y otros autores). la seguridad ciudadana se propone como parte de la reconstrucción del tejido social vulnerado y fragmentado y es coproducida en estas instancias de participación por instituciones y actores sociales públicos y privados.

El formato que asume la participación sobre el tema seguridad tiene matices diversos en América Latina. Según datos del PNUD- PNR[3], los países que tiene más altas tasas de inseguridad invierten mayores recursos desde el Estado en seguridad: Colombia, El Salvador, Guatemala. Por otro lado, los paises que tienen las tasas más bajas de inseguridad, invierten más en políticas sociales: Costa Rica, Chile y Uruguay. El énfasis diferente que se imprime a las dimensiones que conforman las políticas públicas pueden estar provocando de forma relativa "círculos viciosos" en el tratamiento, en este caso, de la seguridad. Ejemplo de ello, es la experiencia en la ciudad de Cali y en algunas regiones de Bogotá (Colombia) donde los ciudadanos conforman brigadas de seguridad armadas, los propios vecinos son jueces y gendarmes en la resolución de "problemas" en torno al barrio, desplazando la función del Estado en ese sentido.

En Uruguay se plantea la relación desde el Ministerio del Interior como un actor tradicional, en el sentido de estar legitimado históricamente como organismo dependiente del Estado, que tiene como propósito el control de normas y valores – de forma hegemónica - en la sociedad en su conjunto, manteniendo la integración social. En esta órbita están las C.S.B. que representan un espacio de participación para la sociedad civil, generando -de forma consciente o inconsciente- nuevos caminos en la constitución de vías de participación y representación simbólica como grupo y sociedad.

Parece pertinente y motivador abordar un fenómeno dónde se generan estos espacios y se consolidan con un carácter ideológicamente positivo, reconocido por parte de los actores individuales que integran las C.S.B.. En este caso, no esta en juego la

---

[2] Sobre el tema, ver, Laud, C.: "La seguridad ciudadana en una sociedad democrática.¿ Participar en estos tiempos?". Documento de trabajo. Gobernanaza y Seguridad Sostenible. Colección del Instituto Internacional de Governabilidad de Cataluña. Año 2002.

legitimidad del Estado, como juez y gendarme de tensiones y conflictos sociales. Siguiendo la perspectiva de Narbondo[4], uno de los pilares en el fortalecimiento de la capacidad del Estado en el contexto social, económico y político actual es garantizar que las "agencias públicas" (en este caso el Ministerio del Interior) prestadoras de servicios públicos sean eficientes y efectivos en el cumplimiento de los objetivos de las políticas públicas. Para ello es necesario mantener la subordinación por parte del Estado de organizaciones e instituciones públicas y privadas que presten algún tipo de servicio con carácter público. Esto se logra manteniendo el monopolio del control de la violencia física por parte del Estado. Las comisiones mantienen su marco de acción dentro de los límites legales permitidos y reconocen la legitimidad de la intervención del Estado. Asimismo se reconoce una relativa autonomía funcional de las comisiones, ya que se logra problematizar la acción pública, esto es la capacidad de identificar, que los problemas que se suscitan desde lo local no se definen a priori (lo que es problema para algunos no es para otros y viceversa), se promueve un análisis concreto de cada situación en el barrio, se toma en cuenta la experiencia y los datos que brindan las personas directamente involucradas.

Otro propósito que persiguió la investigación fue intentar rastrear la red de relaciones de los integrantes de las C.S.B. desde sus capitales sociales y políticos. El trabajo revela, desde los datos obtenidos, que la participación en las C.S.B. incrementa el "portafolio" de estos capitales.

Desde el barrio, se constituyen roles entorno a liderazgos, personalidades influyentes, con posibilidades de movilizar voluntades para beneficio individual y del barrio. Desde las actividades que se desarrollan, se vinculan otros espacios de participación social que trascienden ese entorno o el propio ámbito de decisión a nivel individual o local.

Se reconoce durante el desarrollo del trabajo, que las características estructurales que cada una de la C.S.B. presenta, se encuentran directamente relacionadas con la trama social del barrio dónde tiene su marco de acción, factor que determina la visión y diagnóstico sobre el funcionamiento de las mismas. En tal sentido las observaciones efectuadas hacen hincapié en los elementos en común que las distintas comisiones

---

[3] PNUD-PNR: Violencia Urbana e Inseguridad Ciudadana, Ed. PNUD, Bogota, año 1995

ofrecen reconocidas desde sus integrantes y en aquellos elementos que configuran la "dispersión", es decir, el diagnostico de demandas, formas de reclutamiento, red de relaciones con otros actores sociales, que son diferentes en función de las exigencias socioculturales que cada barrio impone a los formatos de participación ciudadana.

Siguiendo el aporte teórico Pizzorno[5] podemos sugerir:

" ...una teoría del capital social coincide con una teoría de la reproducción de la socialidad: no solo, entonces, de los procesos a través de los cuales el sujeto de la acción utiliza las estructuras sociales para perseguir sus propios fines singulares sino también de los procesos a través de los cuales las mismas relaciones interpersonales de reconocimiento son producidas y reproducidas para formar el tejido de la socialidad. "

Existen aspectos contextuales, desde los barrios, como las redes de relaciones y confianza que contribuyen a la interacción entre diversos actores sociales, individuales y colectivos que provocan procesos participativos desde el ámbito local, consolidando un espacio de socialización e integración, revalorizando el aspecto democrático de la participación social.

En la relación entre el Ministerio del Interior y las C.S.B., podemos identificar la constitución en dos niveles sobre el capital social: el primero con un carácter personal individual entre los integrantes de cada una de las C.S.B., los cuales comparten la residencia en el barrio, espacios de participación social en instituciones públicas y privadas, un conocimiento personal de años, etc. y por otro, la red de relaciones entre las instituciones y actores sociales públicos y privados que tienen como marco de acción el barrio. En los dos niveles se producen relaciones de reciprocidad y solidaridad basadas en el reconocimiento de los roles que cada actor individual o colectivo asume en el entramado social, esto se logra por la constitución de una identidad –más o menos - perdurable en el barrio y por el cumplimiento relativo de las expectativas que cada rol adquiere.

1.1. Relevancia de la temática seleccionada:

---

[4] P. Narbondo: "Nuevo Paradigma de la Gestión Pública, ¿transformación técnica o transformación política del Estado?. En "La reconstrucción gerencial del Estado. Enfoques políticos sobre la nueva gestión pública. Ediciones de la Banda oriental. Año 2003.

[5] A.,Pizzorno: "Por qué paganos la nalta. Por una teoría del capital social" (pags. de la 19 a la 52) . En "El Capital Social. Instrucciones de uso". Fondo de Cultura Económica. Año 2003.

El contexto de la investigación (año 2003) fue una época caracterizada por un proceso de crisis estructural en el país, a nivel económico, social y cultural, dónde surgen entonces numerosos actores y organizaciones a la escena social que impulsan nuevos mecanismos de relacionamiento entre el Estado y la sociedad. Como propone Carlos H. Filgueira:

"(...)las asociaciones vecinales han sido un componente constitutivo de la organización social y cultural del país."6

Se debe asumir una tradición de participación social y política en Uruguay – teniendo como referencia el clivaje Estado - Sociedad civil.

Se puede remitir a la conformación de la matriz estado céntrica del Estado; la sociedad uruguaya de principios de siglo XX fue estructurada desde la sociedad política, con un Estado fuerte, su macrocefalia le permitía concentrar el poder político y redistribuir los beneficios que le brindaba favorables coyunturas internacionales y políticas de Estado; con un sistema educativo que funcionó como nivelador cultural y homogeneizador social, con un sindicalismo fuerte durante las primeras décadas, con una democracia republicana y representativa ampliada[7]

En ese Estado benefactor, eficiente, distribuidor de justicia social, se constituye una sociedad civil, con una lógica clientelista, que se relacionaba con el Estado a través del sistema de partidos legitimado en el voto. El estado centrismo, la partidocracia, no motivaban la autogestión de demandas públicas ni las iniciativas de la sociedad civil, las ofertas satisfactorias de las mismas estaban acotadas a la gestión de los representantes electoralmente elegidos tanto en comicios nacionales como departamentales.

Herbert Spencer planteaba en el siglo XIX, que un incipiente Estado benefactor coartaría los incentivos productivos de la sociedad civil por una excesiva mediación política en el control de los satisfactores, generando una progresiva deslegitimación del Estado.

Sólo tiene una verdadera legitimidad representativa lo que es votado a través de los partidos políticos tomados en cuenta como principales agentes de transferencias de demandas de la sociedad civil al Estado. Como sugiere Carmen Midaglia:

---

[6] Ver, la "Introducción" del libro de Mariana Gonzalez: "Las Redes invisibles de la ciudad". CIESU, Año 1992

" La historia y cultura política de un conjunto de países latinoamericanos tornaba difícil imaginar prácticas colectivas totalmente divorciadas de estrategias de acción gremiales o partidarias, aunque reivindicaban públicamente la necesidad de autonomía respecto a la burocratización y penetración del Estado"[6]

Las diferentes asociaciones civiles sólo pueden reclamar su legitimidad si están articuladas con la sociedad política, la centralidad de los partidos políticos desestimaban a las mismas incorporando un abanico de respuestas a todas las fracciones sociales y sus intereses.

El advenimiento de la dictadura en la década del '70, marcó un punto de inflexión histórico, reconstituyó el sistema de partidos y generó a finales de este periodo, nuevos actores sociales y políticos, organizaciones y sujetos colectivos. La apertura democrática, gesta una etapa de "efervescencia" de la sociedad civil y del sistema político, la Concertación de la década del ochenta, la aparición de movimientos sociales temáticos como el de DDHH y la propia sociedad civil actuando desde la organización de ollas populares, merenderos, huertas familiares etc. , promovieron una cantidad de espacios nuevos de participación, que lograban canalizar una infinidad de demandas que a nivel institucional no tenían expresión, y que se proyectaban en ese nuevo escenario socio-político, sin la cooptación histórica del Estado.

Reconstruyendo aspectos inéditos de este fenómeno social y político, cabe reconocer lo particular del caso en la interacción de un actor ministerial sujeto al poder ejecutivo, con grupos compuestos desde la sociedad pero impulsados por éste. Para caracterizarlos podemos decir que el primero, se estructura por un alto grado de verticalidad de funciones, dónde básicamente se desarrolla la administración y ejecución de normativas superiores ya dispuestas por el sistema político, esta cadena de transmisión sustentada en un alto grado de burocratización deriva finalmente en las seccionales policiales y sus respectivas jerarquías. A eso se le suma la imagen "notoriamente" visible- en esos momentos- de un político tradicional (esc. Guillermo Stirling) asumiendo el rol de Ministro, que configura y representa una semántica vertical de este organismo. Como contrapartida se puede presuponer una lógica de interacción de carácter horizontal entre los individuos que conforman las C.S.B., dónde no solo se configuran rasgos instrumentales de la formación de mecanismos de

---

[7] Ver sobre el tema, Filgueira, C; Filgueira, F: "El largo adiós al país modelo".

demandas públicas sino también se articulan mecanismos de gestión por parte de las comisiones con el apoyo del Ministerio.

La investigación describe ciertos aspectos puntuales de este fenómeno que le dan un matiz innovador a mecanismos que pueden consolidar la "potencialidad" clientelística del fenómeno de las C.S.B.. Esto se refleja en la consolidación de estas experiencias en la sociedad, con un incremento cuantitativo, tanto en la cantidad de miembros que las integran como en C.S.B. distribuidas en todo el país. Lo que nuclea una masa de militantes sociales que se pueden transformar en potenciales "caudillos" barriales, con la posibilidad de vincular de forma directa la relación entre las demandas de la población de los barrios y el "abanico de soluciones" que pueden proponer las jerarquías del Ministerio.

1.2. Punto de partida Metodológico

El enfoque del estudio es exploratorio y la metodología seleccionada de corte cualitativo dada la necesidad de captar comprensivamente, además de las dimensiones centrales reconocidas transversalmente desde los discursos individuales, las especificidades de las propuestas de cada C.S.B. de los casos investigados.

El camino que se ha propuesto para investigar estos supuestos básicamente son las entrevistas personales, las mismas son flexibles y dinámicas. Se utiliza el termino entrevista "en profundidad" para referirnos a este método de recolección de datos. Las entrevistas han sido descritas como semi-estructuradas , guiando las pautas de la misma, teniendo en cuenta la temática de la investigación . Una definición posible para este tipo de investigación puede ser:

"Por entrevistas en profundidad entendemos reiterados encuentros cara a cara entre el investigador y los informantes, encuentros estos dirigidos hacia la comprensión de las perspectivas que tienen los informantes respecto de sus vidas, experiencias o situaciones, tal como las expresan con sus propias palabras"[9].

Las entrevistas intentaron inducir mediante la pauta del cuestionario, las motivaciones de cada individuo, ya sea comprendiendo qué los movilizo a participar, así

---

[8] Midaglia, C.: "Las formas de acción colectiva en Uruguay".Pág. .27.año 1984.

[9] S.J. Taylor; R. Bogdan: "Introducción a los métodos cualitativos de investigación". Pág. 100. Ed. Paidos.

como si han emergido nuevas motivaciones una vez constituido en integrante de las C.S.B. Desde el interés por los perfiles considerar en la pauta. cuestiones cómo la descripción de los vínculos de los individuos en relación a un conjunto de organizaciones sociales como la familia, dependencias estatales. no gubernamentales , socio- territoriales como iglesias. comisiones barriales. juntas locales. comedores públicos. etc.. la detección de experiencias de socialización tanto a nivel de desempeños laborales o sociales anteriores. como de roles internalizados en el transcurso de su vida como trabajador o estudiante. grados de estatus alcanzados en el transcurso de su vida profesional. nivel educativo. descripción del grado de politización entre los individuos de las comisiones tanto por su afinidad a un partido político. como por la participación de actividades en ese entorno. descripción de lugar de residencia actual y pasadas. edad de los integrantes. sexo y factores que indiquen su nivel socio - económico.

Se promueve un recorrido sobre el capital social. el capital político. la trayectoria de vida en general en tomo al barrio. de los individuos que participan activamente en estas asociaciones. Dentro del propio territorio: conocer las "fuerzas vivas" que están participando y de qué forma se integran a la dinámica de las C.S.B.. en que tipo de zona se encuentran inmersas las mismas(criticas. marginales. barrios obreros. mixtos etc.). la comparación entre los mismos y la red de relaciones entre diversos actores sociales de carácter local.

Se asume en el proyecto. la importancia "protagónica" que tiene la estrategia analítica. en lo que se ha denominado como el método comparado. Básicamente lo que se intenta es utilizar este método de análisis para rastrear ciertas regularidades que emergen desde las subjetividades de los integrantes de las C.S.B.. La estrategia para el ejercicio comparado en la investigación fue. por un lado. la comparación de estudios de caso entre las tres zonas en que se divide a nivel departamental (Montevideo) desde las seccionales policiales. En segundo orden la comparación se plantea sobre experiencias de participación social a nivel local. considerando investigaciones sobre organizaciones y asociaciones sustentadas en "pilares" institucionales diversos. con lógicas distintas de relación sociedad civil - Estado. en Uruguay. En un tercer orden están las comparaciones que se pueden hacer desde una perspectiva internacional.

La creación de las C.S.B. se articula desde el Programa de *Seguridad Ciudadana*. con otros proyectos como "el servicio gratuito de atención al ciudadano" o lo que es "la policía de proximidad" con el objetivo de afianzar y mejorar la confianza

de los ciudadanos con respecto a la institución policial. Existe una clara intención de parte del Ministerio del Interior en aplicar políticas de reforma en relación con su funcionamiento interno y en la relación con la comunidad.

Es un hecho que asociaciones de tipo barrial, tienen una fuerte presencia como articuladores de múltiples solidaridades en contextos socio- territoriales de carácter local. Sin duda son múltiples las causas que llevan a conformar estos núcleos de participación: económicas, sociales, culturales, en el desarrollo de la organización social del país. Es por eso que los individuos que participan, en estas nuevas formas asociativas, planteen motivaciones heterogéneas entre si, pero que identifican las razones que llevan a ser parte constitutiva de las C.S.B., como mecanismos de participación social.

1.3. Algunas propuestas teóricas generales.

La sociedad civil es asumida en este caso, básicamente como la esfera donde tienen lugar las tensiones y conflictos que se le plantean al Estado[10]. En este sentido es interés y responsabilidad del Estado la búsqueda de nuevas fuentes de legitimación y áreas de consenso con la sociedad civil.

En relación a la participación no se debe dejar de convocar al concepto de cultura política, la cual se supone inherente a la sociedad civil. A diferencia de la ideología, la cultura política, como sistema de valores políticos, así como de conductas concretas, se conforma en un proceso de socialización que va más allá de la integración de normas y valores, de las instituciones y de los aparatos políticos. Son los grupos primarios como la familia, el sistema educativo, las organizaciones religiosas, sociales y políticas, y en forma global las instancias de participación de los individuos los que determinan su cultura política. En este sentido, la investigación enfatiza el análisis sobre variables que describen el perfil de los integrantes de las C.S.B., y describen un panorama de cómo se promueve la constitución de una cultura política específica para esos individuos. Retomando el ejercicio comparativo, se pueden identificar en el desarrollo histórico de la participación social, algunas claves de la cultura política describiendo otras experiencias a nivel local.

---

[10]Ver. Hernández, R.: "*Mirar Cuba, estudio de la sociedad civil*". Ed. Letra Cubanas Pag. 53,año1999.

Este puede ser el caso de Uruguay entre la década del setenta y el ochenta en épocas de dictaduras en América Latina dónde surgen espacios de participación alternativos de la sociedad y se refuerzan otros que tenian cierta fragilidad institucional, eximiendo de importancia a los actores tradicionales cómo los partidos políticos.

Desde un proceso de políticas internas sobre la estructura de funcionamiento del Ministerio del Interior, por un cambio de imagen en la opinión pública, por un cambio en la propia dinámica funcional de la institución se ha producido parcialmente un impacto positivo de la incursión del Ministerio en el cotidiano social y su imagen pública.

Se ha presentado un panorama global del trabajo realizado, el mismo no persigue analizar las características y condiciones estructurales del Ministerio del Interior, ni las relaciones sociales que se generan entre las seccionales policiales y el propio Ministerio.

Existen debates teóricos profundos vinculados a la propuesta presentada que reportarian obsoleto el trabajo propuesto si se pretenden niveles analíticos más audaces que los presentados.

2. Naturaleza las Comisiones de Seguridad Barrial:

Desde Europa surgen los programas relacionados al impulso de comisiones vinculadas a la seguridad ciudadana:

"... históricamente la seguridad ciudadana nace en España con el fin de la dictadura franquista y la aprobación de la Constitución en 1978." "En América Latina,... con la extinción de las dictaduras, a principios de la década de los ochenta, empiezan a producirse signos en la transformación estatal que conduce a la disyuntiva de la seguridad ciudadana..."[11]

En Uruguay las C.S.B. integran el subprograma A. desarrollado por el Ministerio del Interior a través del programa de Seguridad Ciudadana. Las propuestas se desagregan de un proyecto global que tienen como eje el relacionamiento Policía – Comunidad. Particularmente las C.S.B. han tenido un espacio en el texto de presentación de los programas del Ministerio del Interior al cual se va a remitir a continuación ya que se propone una descripción en forma concreta y sucinta:

*" Desde 1999, el programa de Seguridad Ciudadana, a solicitud del Sr. Ministro del interior , ha apoyado la implementación de actividades dirigidas a la constitución y funcionamiento de las Comisiones de Seguridad Barrial, teniendo en cuenta la importancia que le asigna a las mismas como instrumentos para permitir llevar adelante planes operativos con el objetivo de mejorar la relación policía- comunidad, la imagen de la fuerza pública y la sensación de seguridad ciudadana. Las CSB tienen relación con la consolidación del relacionamiento de la policía con la comunidad, como forma de llevar adelante una política de prevención comunitaria basada en una "actitud policial sensible y perceptiva, diálogo fluido, una comunicación abierta respetuosa y franca, un cambio de mentalidad de la policía y la sociedad civil "(resolución del Sr. Ministro del Interior Nº 1168, del 17 de agosto 1999, que crea la CSB)."*12

La implicancia directa del Estado en la constitución, promoción y articulación de las C.S.B., a través de organismos e instituciones representativas del mismo como el Ministerio y las secciónales policiales, permite distinguir la forma de asociabilidad de la sociedad civil en esta instancia: se puede afirmar una relación directiva y vertical entre las C.S.B. y el Estado. Algunos "signos" de esta relación en el plano institucional es el

[11] Carrión, F.: "Vilolencia, gobiernos locales y ciudades". FLACSO- Ecuador. Año 2005.

instructivo creado por el Ministerio, que marca las pautas de funcionamiento de las C.S.B., así como sus objetivos, las reuniones periódicas entre los vecinos y el personal de las secciónales policiales (agentes de enlace) especialmente asignada para tareas de coordinación y nexo en la interacción entre el Ministerio, las secciónales policiales y las C.S.B..

En principio se había designado la creación de una C.S.B. por seccional pero a partir del siete de mayo del año 2001 se creo una resolución por parte del Ministerio de ampliar el número de C.S.B. según lo que disponga el encargado de cada seccional policial. También se debe resaltar el interés explícito de reelaborar la relación entre la policía y los vecinos, cuestión que implica gasto público, políticas públicas asignadas a través del Programa de Seguridad Ciudadana, un compromiso tácito del Ministro del Interior con el proyecto y la participación ciudadana en el mismo.

Pueden integrar las C.S.B. todas aquellas personas del entorno de acción de las mismas, considerando de total importancia lo que se denomina como las fuerzas vivas de la zona: representantes de la Iglesia, dirigentes políticos, maestras, comerciantes, representantes de cooperativas u otras asociaciones barriales, etc..

Se realizan reuniones periódicas dependiendo de cada comisión dónde interactúan representantes de las seccional policial que corresponda, lo que se ha denominado como "agentes de enlace" o los propios jefes de seccional, con integrantes de las comisiones que han sido designados como representantes de las mismas. En estas reuniones se plantean las iniciativas, demandas o respuestas que surgen desde las C.S.B. y las soluciones o aprobaciones que surgen de las comisarías dependiendo de los recursos materiales y humanos con los que se cuenten.

2.1. Distribución territorial de las C.S.B. por departamento y por zona.

En el momento que se desarrolló la investigación (año 2003) existía un total de 266 C.S.B. distribuidas por todo el país. Desagregando la información entre el interior y Montevideo hay mayor cantidad de C.S.B. en la capital que en el interior: Montevideo – 137; Interior-129. En valores absolutos, no se puede definir el peso relativo en la

[12] Programa de Seguridad Ciudadana: Estado de Ejecución del Programa(2),Ministerio del Interior. Pág. 29

distribución de las comisiones en Uruguay, considerando que en la capital esta el 40%[13] de la población del país, pero se puede asumir de forma relativa el carácter urbano del perfil de estas asociaciones.

Al momento del ingreso al campo para la realización de las entrevistas en Montevideo, las C.S.B. se distribuían en tres zonas correspondiendo cada una de ellas a determinadas seccionales policiales:

Cuadro nº 1: Distribución de las seccionales policiales por zonas, al momento de la investigación (1999 - 2004).

Zona 1		Zona 2		Zona 3	
Barrios	Seccionales	Barrios	Seccionales	Barrios	Seccionales
Guruyu	1	Cordón Norte	4	Sayago	8
Barrio Sur	2	Arroyo Seco	6	Manga	17
Centro	3	19 de Abril	7	Victoria	19
Cordón	5	Prado	12	SantiagoVázquez	20
Parque Batlle	9	Jacinto Vera	13	Ferrocarril	21
Pocitos	10	Unión	15	Villa Colon	22
Malvin Nuevo	11	Ituzaingo	16	Lecocq	23
Carrasco	14	Puntas de Manga	18	Villa del Cerro	24

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos del Ministerio del Interior

Existe un total de 317 integrantes de las C.S.B. participantes en Montevideo por cada zona, distribuidos de la siguiente manera:

Cuadro nº 2: Distribución de participantes en C.S.B. en Montevideo por zonas(2003).

	Zona 1	%	Zona 2	%	Zona 3	%	**Totales**	%
Montevideo	103	32.5	97	30.6	117	36.9	317	100

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos del Ministerio del Interior

Para especificar más sobre la estructura de las C.S.B. participan - al momento de relevar el campo- 1301 funcionarios oficiales efectivos, que fueron capacitados para desarrollar esta tarea. Esta cifra reporta el 5 % del total de funcionarios con que contaba el Ministerio en esos momentos. Se debe considerar la escasez de recursos humanos

[13] Datos obtenidos en el Instituto Nacional de Estadística, Año 2001

con los que cuenta el Ministerio del Interior(26267 oficiales para todo el territorio Nacional), por lo que se puede proponer de forma parcial un interés tácito del Ministerio en el funcionamiento de este Programa.

Se han producido algunas modificaciones en la constitución y funcionamiento de la comisiones; en el año 2005 se crearon tres Comisiones de Seguridad especificas como son: la de transporte, rural y de deporte. Asimismo en 2006, se comenzó la implementación de "*mesas locales de convivencia*", donde se articulan seccionales policiales, C.S.B, ong's., asociaciones públicas y privadas, cooperativas, etc.

Existen antecedentes concretos de este tipo de comisiones en toda América del Sur[14], caracterizadas por la participación de los municipios locales conjuntamente con los vecinos, organizaciones no gubernamentales, actores privados y las jefaturas policiales de cada localidad. Asimismo se encontraron ejemplos en paises como Brasil o Colombia dónde la población participa legítimamente de forma armada en estos espacios, conjuntamente con los representantes del orden público estatal.

La articulación de diversos actores locales con facultad sobre la conformación de las comisiones a nivel individual, la constitución y promoción de estos espacios desde los gobiernos municipales, así como la conformación – en algunas experiencias- de sociedades locales armadas actuando en estas formas de asociación, se reconocen como las diferencias sustanciales en relación con las experiencias de la comisiones a nivel nacional.

Se puede proponer de forma relativa, una mayor desconcentración en la toma de decisiones por parte del Estado en estos paises, en relación al tema de la seguridad ciudadana desde las comisiones, con una mayor articulación de actores e instituciones con diferente racionalidad, resolviendo sobre demandas, propuestas y estrategias en relación al ámbito local.

Si bien la historia de las sociedades Latinoamericanas ha mostrado la fuerte centralización de poder entorno a la cúpula estatal; en este sentido se han desarrollado diversas lógicas en sus instituciones. Se remite directamente al texto, para anticipar el abordaje de este aspecto:

---

[14] Por mayor información sobre el desarrollo de estas experiencias en otros paises se pueden visitar las siguientes paginas web://http. www.analitica.com; //http.www.trompo.com/gobrnacion; // http.www.provea.org.ve; //http.www.boliviahoy.com; // http.www.chacao.gov.ve; // http.www.policia.gob.pa; // http. www.munijesusmaria.gob.pe

" Los sistemas institucionales centralizados generan un debilitamiento de las instancias locales, transformándolas en simples transmisoras de los mensajes centralmente emitidos. Hoy se asiste a un discurso descentralizador, aunque no se visualizan todavía transformaciones importantes en la practica".15

Sin embargo, debemos problematizar este diagnóstico si se amplia la visión hacia algunos paises del continente. Por un lado se puede sugerir que propuestas de descentralización desde Estados fuertemente centralizados en la toma de decisiones politicas y económicas provoquen cierta tensión en la articulación con la sociedad civil al "delegar" decisiones sobre algunas politicas públicas. Por otro lado, en paises donde la hegemonia sobre el control de la fuerza física en una sociedad nacional- local no sea potestad única del Estado (Colombia como ejemplo), se pueden promover - desde instancias de participación ciudadana a nivel local - mecanismos deslegitimadores de las decisiones politicas del mismo.

2.2. Descripción de las Comisiones de Seguridad Barrial estudiadas:

Se plantearon algunas dimensiones que forman un eje transversal para el análisis de las C.S.B. referidas a los estudios de caso realizados. Ellas son: la estructura, relación C.S.B- Ministerio del Interior, características socioculturales del barrio donde tiene su marco de acción, mecanismos de integración, demandas presentadas por los integrantes, capital social y motivaciones de los participantes.

Se acotó en una muestra de estudio el proyecto por la imposibilidad de abarcar todas las comisiones existentes a falta de recursos económicos y tiempo para recorrer mayores distancias que los limites de la capital. El abordaje al campo de investigación fue sobre aquellas personas que desempeñan tareas en comisiones que estén dentro del departamento de Montevideo.

La propuesta fue aproximarse a un barrio de cada zona dónde actúe una C.S.B., cubriendo las 3 zonas en que se divide Montevideo. En este sentido se procuró seleccionar barrios que tuvieran la mayor distancia posible entre sí, con el propósito de investigar caracteristicas homogéneas y heterogéneas de las experiencias desde el mapa variopinto de las C.S.B. distribuidas en la capital.

---

[15] Ibidem. Pag. 10

Los barrios se distribuyen en las zonas de Montevideo delimitadas por el Ministerio del Interior, y corresponden según el orden al barrio Carrasco (seccional 14ª), Puntas de Manga (seccional 18ª) y Colón (seccional 21ª).

2.2.1. Comisión de Seguridad Barrial, seccional 14ª, zona 1, barrio Carrasco:

Estructura

La comisión se formó en el año 1999, cuenta con un total de 6 integrantes, 4 (3 mayores de 60 años y 1 menor de 60 años) y 2 mujeres (mayores de 60 años). Todos pertenecen al mimo barrio y participan de otras organizaciones y asociaciones barriales.

La zona comprende barrios como Carrasco Norte, Malvin, Pocitos, donde se conforma una trama social de actores y organizaciones públicas y privadas que actúan desde y en el barrio.

Relación Ministerio del Interior – C.S.B.

Desde la C.S.B. se ha respaldado el accionar del Ministerio del Interior, este organismo público, genera desde su discurso y la formalización de su acción a través de las seccionales policiales un conjunto de representaciones simbólicas y un sentido para quienes se identifican positivamente con ello. Esta identificación legitima plenamente al Ministerio como nexo entre el Estado y la sociedad civil.

Se retoma la idea de la legitimación la cuál es sustantiva al momento de identificar un modo de relación entre asociaciones que se construyen dentro de una sociedad, y que tienen diferentes ámbitos de acción. El Ministerio a nivel de la órbita nacional del territorio tiene una preponderancia en las decisiones a tomar con respecto a temas como la seguridad ciudadana, la prevención del delito etc. La aproximación a realidades locales, con vínculos más directos, entre ciudadania y Ministerio, dónde las demandas de base territorial son más puntuales y existe un conocimiento concreto de la situación de parte de los vecinos, pone a éste en una situación ambigua: en la que impone sus decisiones a través de decretos o planes de trabajo pero también encuentra espacios dónde se constituye una apertura para la critica y el cuestionamiento de su gestión de forma directa desde la ciudadania. Esta situación se refleja de forma permanente en todos los discursos de los integrantes de esta CSB:

"Descarto lo que es a nivel de la seccional, que siempre se ha mantenido en contacto, y siempre recibimos la respuesta esperada, pero por lo que estamos viendo a nivel central que es dónde se toman las decisiones fundamentales no nos han tenido en cuenta"

" Un poco el 911 a mi manera de ver es un poco una pantalla política, ni siquiera la propia policía sabe como funciona, ya se había demostrado, cuando se había probado antes que, se tenían experiencias previas y que no funcionaron."

Se puede sugerir que la C.S.B., en este caso, se integra a la dinámica de los espacios de participación que ya funcionaban en el barrio, si bien apunta al tema específico de la seguridad ciudadana, y existen ciertos marcos normativos establecidos a través de decretos e instructivos, los integrantes de la CSB, resignificaron el modo de interacción propuestos desde la seccional y adaptaron una lógica de funcionamiento que se lleva adelante en otras comisiones barriales en las que también participan estos individuos:

"(...)las CSB solo tratan temas de seguridad, para otros temas está la comisión Fomento. Muchos de los que estamos en la Comisión Fomento, estamos en la CSB. En el contacto con los vecinos muchas veces se confunde el rol que tenemos dentro de la Comisión Fomento, con la CSB, y te digo más en el caso de alguno de nosotros de concejales vecinales, y otros edil, la señora ocupa un cargo político en la Junta Local, es difícil. Pero lo que nos salva a los más experientes es integrar la Comisión de Fomento.
La CSB derivó del trabajo con la Comisión Fomento."

Otro aporte para la característica de la relación entre C.S.B., seccional y Ministerio es el conocimiento personal de alguno de los integrantes con los agentes de enlace y el comisario. En este sentido se pudo rastrear aspectos como la confianza, cierto grado de respaldo a la gestión del personal de la seccional , el reconocimiento claro de los roles asumidos en su gestión, la adaptación de ciertas rutinas que no limitan la racionalidad de los diversos actores involucrados a una serie de normativas estipuladas desde el Ministerio sino que se genera una apertura por este tipo de vínculos:

"(...)esa gente que uno ya los conocía y que cuando pasaba le decía - "Adiós Díaz, adiós Cardozo", que sabían cuando uno se iba y le cuidaban la casa, si ven un auto raro lo controlan."

"El ex Comisario Hoyos, que fue trasladado a la seccional 10ª, creo, fue el que trajo muchas cosas nuevas de España: el policía de proximidad, lo de las CSB, el era un puntal, porque aparte de ser un excelente policía, era un excelente persona, y ahí engranamos todos. Esta CSB, se diseño en la época que el Comisario era Hoyos,(...)"

Se puede proponer un matiz en relación a la concepción de dependencia ya que se ha investigado por lo menos para el caso de la seccional 14ª, que no existe un vínculo unidireccional, dónde el Ministerio controle rígidamente la actuación de la C.S.B. . Lo que se puede sugerir es cierto gradualismo en la intervención del Estado para diferentes experiencias de participación social, sin traspasar los límites legales de la acción social de las C.S.B..

Otro aspecto desde dónde se considera la estructura de la C.S.B., fue teniendo en cuenta la relación entre sus miembros. Los datos que surgen es que no existe explícitamente jerarquías de autoridad formal determinadas. En este sentido se aventuran dos proposiciones:

- El carácter vertical en la relación entre Ministerio, seccional policial y C.S.B..
- Existe una relación de carácter horizontal entre los miembros de la C.S.B.

La primer idea se reafirma en la propia representación que asume para los integrantes la función de la C.S.B.: cuando se pregunta sobre este tema, los individuos contestan de forma automática: *"son de apoyo a la seccional policial"*.

Sobre la segunda idea, se deben considerar ciertos matices en la interacción y los roles que asumen sus miembros. Si bien desde las subjetividades no se expresa la existencia de autoridades dentro de la C.S.B., así como la falta de mecanismos para la elección de las mismas, se puede identificar desde el relato, la referencia constante a dos de sus miembros. Estas personas asumen un rol protagónico en la acción de la C.S.B., un dato interesante: uno de ellos es presidente de la Comisión Fomento del Barrio y el otro es concejal por el partido Nacional en ese zonal. Si bien todos los miembros tienen algún tipo de antecedencia en participación dentro del barrio en otras organizaciones y asociaciones, reconocían la capacidad de ellos para movilizar recursos que sólo estaban a su alcance para lograr algunas de las demandas planteadas. Otro aspecto clave era la experiencia de trabajo llevada adelante por ellos en el barrio ya que hacia años que su residencia era allí y desde entonces están trabajando. Esto da la pauta de ciertos roles con relación al liderazgo, y la diferencia en la capacidad de movilización de recursos a través de sus capitales sociales para la obtención de beneficios.

El barrio.

La zona de Carrasco, en lo que se refiere a su trama social, es un territorio con una significativa construcción orgánica de solidaridades, esta afirmación relativa se sugiere desde el mapa de relaciones que presentan algunas asociaciones e instituciones dentro del barrio. Como sugieren alguno de los integrantes de la C.S.B. de la seccional 14ª:

" Si lo hemos hecho, tanto a la Intendencia, estamos conectados con la directora de la zonal ocho y estamos continuamente pidiéndole por servicios, de luz, que es algo que colabora con la vigilancia(...) "

Esta zona se caracteriza por una polarización social, residencial y económica muy marcada. Se parcela nítidamente el barrio por zonas, es una constante en muchos barrios la división territorial entre el norte y el sur, mostrando geografías distintas y un continum dicotómico que muestran perfiles distintos de un mismo lugar . Carrasco no es la excepción, y desde las subjetividades se rastrea este tipo de parcelación, los individuos reconocen en el barrio un universo heterogéneo, destacando un conjunto de potencialidades y marcas normativas desde diversos espacios de participación que le permiten a esos "vecinos" el fin común de la domesticación del espacio y la relativa imposición de "sus" reglas e intereses :

" Nosotros hicimos una reunión en la iglesia de los padres carmelitas dónde fue gente de la parte del shopping de portones, y nos acribillaron, porque nos decían que los robaban continuamente, esa es una zona que no le corresponde a esta comisión "

"(...) la artillería está gastada en lo que es conseguir casas para los asentamientos porqué se piensa que ese es uno de los principales focos de la falta de seguridad en la zona. "

El barrio es dónde se desarrolla la vida cotidiana, dónde se naturalizan los controles sociales, los mecanismos de sociabilidad, y dónde se generan las representaciones simbólicas que constituyen la identidad de un lugar, los "vecinos"aceptan esto y no lo otro porque es lo mejor para el bienestar del barrio.

Sin embargo también se ha podido rastrear que desde esta fuerte estructuración signada por una densa trama social, el número de participantes en estos espacios se mantienen constantes en muchos de ellos y no varian con el tiempo. Los vecinos que

participan de la C.S.B. por lo general participan de otras comisiones u organizaciones del barrio[16], no hay una renovación de integrantes o una participación masiva de los vecinos. En este sentido se puede sugerir que a pesar de una fuerte articulación en la trama social del barrio no se incrementan las actitudes participativas de todos los sectores de la población del barrio, como reconoce uno de los integrantes de la CSB:

"Este barrio es muy grande y ya ves los que somos(10 personas), tendria que haber más de 25 personas, esta cantidad no es representativo de todos los que viven por acá(...)"

Mecanismo de integración.

Otro tema que puede dar la pauta de ciertos patrones que conviven en los integrantes de las C.S.B., es la forma en que se reclutan los integrantes. Dos fueron las formas que emergieron desde las entrevistas:

1. El contacto previo a la creación de las C.S.B., que mantenian algunos miembros de comisiones y asociaciones barriales con la seccional policial por temas puntuales de seguridad ciudadana.
2. La convocatoria por parte de la propia seccional, a través del comisario a las "fuerzas vivas" del barrio.

Una vez creada la C.S.B., representantes de la Comisión Fomento, Comisión de Deportes del barrio Carrasco, que ya tenian contacto con el comisario reforzaron sus lazos a partir de la constitución de la misma. En otro sentido, por ejemplo, uno de los miembros de esta C.S.B., es a su vez el representante de una de las cooperativas que esta en formación, su ingreso a la C.S.B. fue por pedido explicito del comisario en una reunión que se mantuvo con él y todas las personas de la cooperativa.

Demandas.

Uno de los signos que reconoce a la C.S.B. como un ámbito dónde se comparten valores y ciertas construcciones simbólicas entorno al espacio local del barrio son los reclamos o demandas de los individuos. En cierta forma éstas pautan los intereses de la comunidad y son reconocidas por la propia seccional.

---

[16] Esta afirmación tiene un acento relativo, ya que el objetivo del trabajo no estaba centrado en investigar todas y cada una de las asociaciones barriales del barrio Carrasco.

Los objetivos que se plantea esta C.S.B no sólo están referidos a la problemática del barrio entorno a la seguridad ciudadana, se logró rastrear una preocupación preponderante sobre el tema de los robos y arrebatos en la vía pública, pero también surgió el tema de la "minoridad"(termino utilizado por los entrevistados), la recreación del barrio, el alumbrado público, el saneamiento, etc.. Esta variedad de temas dan la pauta de un interés global sobre el bienestar del barrio, y sustentan una participación comunitaria con esta forma. El interés por la calidad de vida del barrio esta presente en todos ellos:

" E _ ¿Qué otros motivos lo incentivaron a participar?"

" H_ La calidad de vida, mantener al barrio unido, cuando se logra algo, es porqué se ha hecho algo(...)"(Integrante de la CSB, seccional 14ª)

Se puede mostrar como significativa la incorporación del tema de la seguridad ciudadana como componente sustantivo de lo que es la calidad de vida del individuo Este es un aspecto novedoso, ya que históricamente no se ha rastreado en otras experiencias de participación de la sociedad civil el tema de la seguridad ciudadana como motivador de participación[17].

Capital social y motivaciones.

El capital social esta vinculado a la red de relaciones sociales del individuo, en este caso se establece un parámetro entre los recursos individuales y los que ofrece cada barrio. El Barrio Carrasco tiene un marco potencialmente generoso para la utilización del capital social como recurso. Existen diferentes motivos para esta afirmación. Los contactos las redes de reciprocidad, el acceso a la información , se generan y desarrollan sobre una base de recursos individuales y del barrio sólidamente constituido.

A nivel individual todas las personas están arraigadas al barrio por una trayectoria de residencia dentro del mismo desde su constitución como tal: *"(...)hace treinta y ocho años que vivo en el barrio."*

Esto ha permitido generar lazos fuertes(como sugiere Granoveter) sustentados básicamente en la confianza, en relación a las personas del barrio y a sus instituciones

[17] Esto se puede ver en el trabajo de Mariana González, sobre las comisiones vecinales de Montevideo, donde hay una lista de las 10 demandas más importantes de los vecinos y ninguna esta referida a la seguridad ciudadana en particular. Ver Pág.143.

que han permitido generar en primer lugar una comisión barrial entorno a un grupo de personas que se han mantenido constantes desde la creación de la misma.

Otro aspecto a nivel individual que puede ser tomado como recurso es el rol que tiene cada integrante como representante de alguna asociación o institución. Esto permitió rastrear en forma parcial los perfiles sociales de los individuos, intentando describir sus experiencias de participación previa a la incursión en las C.S.B.. La constitución de su capital social y político depende en gran medida de eso, al igual que la socialización de ciertas conductas adquiridas en los diferentes circulos personales y sociales. Pero, ¿en qué sentido?, en principio descubrimos que todos los que participaban en la C.S.B., eran integrantes de la Comisión Fomento del barrio, en menor medida algunos también eran concejales vecinales(dos de sus miembros). Pero sumado a las experiencias actuales de participación, también se encontraron experiencias de participación pasadas conforme se iba constituyendo el barrio; alguno de ellos integró la denominada "comisión del agua", qué se formó para solucionar el problema de saneamiento de la zona. Lo que se puede afirmar es la conformación de una red de relaciones entre las diversas asociaciones y organizaciones barriales que tienen un nexo entre si, por el desempeño de las actividades de sus miembros.

Se puede sugerir que existen varias fuentes de recursos entorno al capital social de los individuos y del barrio que ha permitido avances al viabilizar de forma productiva los mismos. La interacción de la C.S.B. con el resto de las organizaciones del barrio se da de forma cooperativa y colaborativa con lo que se producen superposiciones territoriales en relación con la acción de cada una de ellas.

Las redes personales constituidas durante la trayectoria de vida de las personas permiten ampliar los márgenes de acción sobre temas concretos, a través de diversas formas de militancia social (cooperativa, club deportivo, comisión fomento)que permiten un contacto más directo de las instituciones públicas y privadas con la realidad del barrio y sus carencias o la potencial acumulación de recursos.

Si bien se reconoce por parte de los miembros una ausencia de participación de la juventud, no se pueden rastrear motivos por los cuales no se integran a estas asociaciones. En tal sentido se incorpora al trabajo datos secundarios de otras investigaciones[18] dónde se trata el tema de la participación social desde organizaciones

[18] González, M., "Las redes invisibles de la ciudad. Las Comisiones vecinales de Montevideo. CIESU, Año1992.

barriales distintas a las C.S.B., pero con características comunes, como la acción dentro del espacio territorial del barrio, tipos de demandas, etc. Si bien la experiencia no es directamente comparable al objeto de estudio de este proyecto se puede aproximar a indicadores e hipótesis sugeridas desde otra perspectiva que "arrojen luz" sobre ciertos aspectos de la realidad, francamente "nebulosos".

" Varios factores coadyuvan a explicar esta escasa participación: por una parte las problemáticas barriales pueden afectar diferencialmente a los diversos grupos de edad; los jóvenes son sensibles a algunas(...), pero no a las que resultan centrales a la mayoría de estas organizaciones.(...) la estructura organizativa y la dinámica de trabajo que adoptan,(...)pueden resultar poco atractivas para ellos. Los aspectos vinculados a la identidad barrial que pueden llevar a la participación , podrían encontrarse menos presentes entre los jóvenes(...) . "(González. M.:Pág.125. año 1992)

Un aporte que podemos sumar como atributo de los vecinos es el tiempo del que disponen para desarrollar estas actividades ya que la mayoría son jubilados

La participación no parece definirse por genero. Si bien no es el fin de esta asociación barrial realizar distinciones por sexo, se considera al nivel de América Latina[19] que en estos espacios de participación hay una preponderancia de mujeres. Este no es el caso ya que se da una distribución equivalente entre sexos.

El nivel educativo de los participantes es relativamente homogéneo, pero existen ciertos matices dados en algunos de sus miembros (predomina la formación primaria completa). La ocupación principal reconocida en las personas con roles de coordinación es maestra, se pude plantear de forma relativa la significación de una socialización profesional que lleve ha desempeñar actividades a lo largo de la vida de estas personas como principales referentes de grupos humanos, con una tarea de coordinación y decisión en el ámbito laboral que puede ser internalizada y trasladada a otros ámbitos de acción en su vida cotidiana. Si se piensa a un nivel conceptual más abstracto, la trayectoria laboral de las personas también son parte constituyente de su capital social y del mismo se pueden obtener múltiples recursos.

2.2.2.Comisión de Seguridad Barrial, seccional 18ª, zona 2, barrio Puntas de Manga:

[19] Ibidem. Pág. 129

Estructura

Los vecinos interesados en participar se nuclean en un asentamiento denominado "Nuevo Capra". El barrio se constituyó hace ocho años como tal y desde entonces funciona una Comisión administrativa que lleva adelante la tarea de regulación de los predios. La compra de ese terreno estuvo "encabezada" por dos personas, que bajo su responsabilidad, asumieron las deudas de créditos, y que son encargados de la mayor parte de los tramites de regulación del asentamiento, asi como también la incorporación de los servicios públicos(saneamiento, agua potable, luz eléctrica).

Un dato interesante es que la zona se constituye como barrio- reconocido por lo vecinos – hace 8 años . Sin embargo, se reconocen una serie de caracteristicas propias del lugar que muestran una estructura de la trama social típica de cualquier barrio tradicional.

Sin duda el reconocer de manera positiva, por parte de los integrantes de la C.S.B., que pertenecen a un asentamiento, demuestra signos de la construcción de una identidad entorno al barrio. En cierta forma se reconocen formalmente aspectos de convivencia, lugares comunes, una relación afectiva con el entorno, que sustentan a través de múltiples asociaciones y organizaciones barriales un conjunto de intereses comunes generados desde el espacio local del barrio. Este aspecto complementa de alguna forma una visión tradicional que reconoce la construcción de identidades locales en espacios territoriales de mayor trayectoria histórica:

"También debe tenerse en cuenta que la antigüedad en el lugar de residencia está asociada al grado de integración con la comunidad local, y a la existencia de vínculos personales con los vecinos, al conocimiento de las formas de acceso a distintos tipos de servicios y a la intensidad de los sentimientos de identidad y pertenencia"[20]

Es de orden establecer que, si bien la construcción del barrio se genera hace poco tiempo, los años de residencia de los individuos en esta zona, es mucho mayor. Sin dudas ese arraigo, posibilita una integración mayor de la red de relaciones vecinales y organizacionales:

[20] Kaztman, R.; "La heterogeneidad de la pobreza .El caso de Montevideo". Revista de la CEPAL. Pag 143.Año 1989.

"Desde que vivimos acá en el CAPRA, hace más de cuarenta años, que no teníamos agua, mala locomoción, la única manera de mejorar era que hubiera más gente, entonces se propuso hacer un asentamiento, y bueno, vamos y ahí empezamos, yo llevo ocho años y tenemos organizado todo esto."

El barrio.

Una característica de la zona es la distribución de diferentes asentamientos con características disímiles:

"Están los asentamientos que no deberían existir, que son cuna de delincuencia, uno que se está complicando mucho es el que está a la vuelta de Cnino. Repetto., ahí vas caminando y te sacan hasta la campera"

Esto ha provocado la parcelación en zonas dentro de un territorio relativamente extenso y al mismo tiempo se concentran los márgenes de acción de la población y las instituciones dentro de una verdadera organización. En este sentido los márgenes se establecen dentro del "Nuevo Capra", allí se encuentra una interrelación de individuos, eventos, componentes que posibilitan una solidez de solidaridades que le dan un cierto carácter permanente a ese sistema. La evidencia empírica que justifica parcialmente esta afirmación es el cúmulo de asociaciones e instituciones de carácter público y privado que se reconocen en la incidencia de la vida cotidiana de los participantes de la C.S.B..

Al mismo tiempo, funciona una Comisión Fomento del Barrio, que se desenvuelve en tareas de mejoramiento de otros servicios como el transporte público. Un logro en este sentido fue la incorporación de dos líneas de transporte público que tienen como destino el propio asentamiento. El presidente de esta comisión Fomento es también el encargado de la Comisión administrativa, y es a su vez el referente para el resto de los integrantes de la C.S.B.. Si bien él no hace explícito su rol de presidente de la C.S.B., la coordinación de tareas de la misma con la seccional policial y las reuniones mensuales son tarea que le compete a él y a su compañera de la comisión administrativa.

"E _ ¿Dónde son las reuniones de las CSB?

R _ A veces son en la comisaría y otras en el local del marido de ella, hay también recibimos a los políticos cuando vienen, o cuando vino el Ministro Stirling por ejemplo nos reunimos ahí."

Existe también una notoria presencia del Estado a través de diferentes representantes de instituciones que dependen en mayor o menor grado del mismo, la

Intendencia Municipal de Montevideo, es nombrada asiduamente a través de las entrevistas, el propio Ministerio del Interior, el M.T.O.P., hay un centro CAIF, sin duda la propia situación del barrio exige la presencia del Estado "protector", pero se define en este caso un relacionamiento con la sociedad civil dónde se construyen espacios de participación vinculados con la órbita estatal con una dependencia parcial en la articulación de demandas.

Desde una definición de participación se puede sugerir, que participar: *"es una forma de ejercer nuestros derechos y de cumplir con los deberes de ciudadano"*[21], sin dudas que existen diferentes formas de participación pero en este caso lo que se ha identificado es una forma de apropiarse del espacio público, construyéndolo y transformándolo a la vez. Esto ha generado que se reconozcan por encima de intereses comunes a todos los individuos del barrio, conflictos por intereses distintos de diferentes sectores del mismo.

Mecanismos de Integración

Se ha podido identificar una serie de conflictos en la relación entre los propios vecinos del barrio por diferencias ideológicas de carácter politico partidarias, lo que ha llevado a excluir de la participación en esta C.S.B. a un sector del barrio:

"Nosotros aceptamos a todos los que quieran venir a dar una mano pero ellos prefieren no participar, sabes que es para mi?, el tema politico, nosotros somos apoliticos acá, cada uno tiene su color, pero ellos son de un color politico que está para hacer revuelta(...)"

"Lo siento asi porque ahi habremos de todos los partidos, pero va un sector, el sector de la Intendencia, que hacen y deshacen,(...)"(Integrante de la CSB,seccional 18ª)

Las disputas por los diferentes temas se trasladan a otros espacios de participación como el consejo vecinal dónde también se identifican los mismas posiciones desde estos grupos. La participación de algunos de los miembros de la C.S.B., como concejales, permiten dar continuidad a esas disputas. Como plantea Bourdieu[22] los diferentes actores antagonizan en la disputa por obtener mayores

[21] Montero, M.: "La participación: significados alcances y límites". Ediciones CESAP. Pág. 10. Año 1984.Caracas, Venezuela

[22] Bourdieu, P.: "El Sentido Practico". Editorial Taurus. Pág.64. Año 1993.

proporciones de los diversos capitales que se encuentran diferencialmente distribuidos en la organización social para maximizar recursos u obtener la capacidad de implementar "nuevos", en la búsqueda de poder:

"(...)pero siempre se peleaban entre los colorados con los blancos y con los frenteamplistas, y así se estuvo, cuarenta años sin agua, con un tema que era apolítico, porque estaban todos peleados. Entonces les dijimos a cada uno en su sector: si no resuelven aprobar una propuesta entre todos nos quedamos sin agua, y la OSE, guarda los expedientes y a otra cosa. Entonces se agarro uno de los tantos expedientes y se aprobó sin más peleas."

Se reconoce en este sentido diferencias entre grupos de base de un mismo territorio tanto en el ámbito social como político. Si bien se ha justificado un encuentro de voluntades entre diversos actores y organizaciones tanto estatales como no gubernamentales y la propia sociedad civil, existen diferencias claras entre un grupo que tiene el control sobre la situación de participación, ya que dispone de recursos y poder para desarrollarlos y otro que se mantiene al margen tanto de una militancia social como del poder de la toma de decisión sobre el ámbito territorial dónde reside.

Lo que se ha podido rastrear también es una fuerte red clientelística en el vínculo con el sistema de partidos a través de alguno de sus dirigentes. Se a hecho una descripción somera de los fuertes conflictos que existen por diferencias políticas partidarias en la resolución de algunos temas del barrio y se ha podido constatar una importante presencia de dirigentes políticos en la zona. La relación con los mismos ha permitido a los integrantes de esta comisión acumular un capital político importante, que se ha podido movilizar como un recurso claro para el logro de bienes públicos que también son personales.

"Después de todo esto que vino Stirling, y en el diario se puso "Cero delincuencia", nos llamaron de diartos, estuvimos en un canal, y políticos vinieron de todos los partidos. Hay políticos que siempre vinieron y otros que nunca habían venido y ahora aparecen. Chiruchi, siempre nos ha brindado su apoyo, fue el que nos firmo la regularización acá, Lucio Cáceres, que nos hizo la caminería. Arana que ya ha venido un par de veces(...), el primero que se acerco fue Víctor Rossi, y después vino el Intendente y así se hallamo el camino con la Intendencia."

Pero no solo el capital político se ha adquirido y acumulado en parte por alguno de estos integrantes de la CSB sino también el capital social. Las redes sociales del

barrio se dispersan a muchas asociaciones, instituciones, personas etc. La propia constitución de la C.S.B. , en este caso, es a través de ese tipo de relacionamiento:

" _ Si, la conformamos entre los fundadores del barrio, acá nos conocemos todos,(...)"
"Bueno siempre estuvimos vinculados a la seccional, acá el comisario venia a jugar al fútbol, y bueno siempre hubo esa comunicación. Nos vinieron a proponer de la comisaria al grupo de la comisión fomento que estamos siempre para integrar las CSB."

Capitales sociales y políticos

Un atributo homogéneo de los vecinos que integran la C.S.B. es la participación social desde otras organizaciones en el mismo barrio con lo que se potencian los nexos de todas las actividades desarrolladas por los vecinos. Es una zona dónde se han tendido una multiplicidad de redes de relaciones a nivel comunitario y esto no escapa a los propios atributos de los vecinos que participan. El fenómeno de la participación reside en parte, en explotar la potencialidad de las subjetividades y su carácter heterogéneo, esto permite incurrir en un proceso constante de renovación de intereses. Los integrantes de la C.S.B., están inmersos en una realidad, "dónde todo esta por hacerse", el barrio necesita seguridad, pero también saneamiento, regulación legal de viviendas, transporte, etc, esta coyuntura ha llevado a una dinámica de participación dónde los capitales sociales y políticos se combinan para resolver desafíos constantes:

"Ah, si de la política si. Tanto es así que el año pasado nosotros estuvimos yendo al partido blanco y tuvimos apoyo de ellos en la comisión barrial"

Motivaciones y demandas.

Las motivaciones que nuclean a estos vecinos en relación a la C.S.B., es en general el interés por todos los temas(carencias) del barrio, se reconoce como importante el tema de la seguridad ciudadana en sus múltiples dimensiones pero el fundamento primario que se plantea como justificativo de participación es el bienestar de todos los aspectos que constituyen al barrio:

"E: ¿ Qué la motivo a participar de las CSB?"

"R: Por el bienestar del barrio de nosotros, y el tema de seguridad es importante, y si decimos que no nos importa el barrio, nosotros vivimos acá, tenemos nuestra familia acá, nos tiene que interesar(...)" (integrante de la CSB, seccional 18ª).

Si bien la acción de los vecinos que participan tanto de la C.S.B., o desde su participación en la comisión fomento o el propio comunal zonal, apunta en este caso a solucionar temas concretos de seguridad, de transporte, saneamiento, etc. teniendo como referencia al barrio no se proponen simplemente satisfacer ciertas necesidades, si no que desarrollan una actividad entorno a un trabajo militante, incluso en el ámbito social, buscan organizar a los vecinos en torno a diversos objetivos que generen una respuesta de carácter global para un bienestar social compartido.

Este tipo de comportamiento exige un distanciamiento de lo que se identifica como meras organizaciones filantrópicas. Evidentemente el cúmulo de capitales sociales, politicos y de otros tipos(físicos, humanos), conjuntamente con una residencia en la zona de larga data, una trayectoria de participación en otros ámbitos y un compromiso social manifiesto con la "salud" del barrio dan los marcos para la emergencia de una estructura motivacional para la participación social. Esto se ha reforzado con algunos éxitos en diferentes gestiones que se han llevado a cabo, y que promueven la participación considerando esos objetivos eficientemente cumplidos.

Características personales

Dentro de las caracteristicas personales de los miembros, debemos puntualizar una preponderancia en este caso de la cantidad de mujeres que participan sobre hombres, uno solo de los integrantes es hombre, el resto son mujeres. Es de destacar que la figura masculina en este caso es el referente de la comisión y del Barrio en general, además es concejal por el partido Nacional, presidente de la Comisión Fomento y de la comisión Administrativa del asentamiento, y lleva adelante la constitución de una cooperativa entorno al mismo.

Sobre la edad de los vecinos, se puede plantear un rango entre 35 y 65 años de edad de los miembros, excluidos están los más jóvenes y personas de edad avanzada (tercera edad). Se identifica desde las subjetividades entrevistadas una sub

representación de las personas del barrio en este sentido, ya que reconocen un perfil social de las personas de la zona como "muy jóvenes la mayoría", sin embargo también se plantea la apatía de las mismas por participar.

En relación al nivel educativo, un patrón común al grupo es que ninguno accedió a niveles terciarios de educación, el grado máximo que se alcanzó por uno de los miembros fue secundaria completa.

2.2.3. Comisión de Seguridad Barrial, seccional 21ª, zona 3, barrio Colón:

El barrio

La C.S.B. estudiada en esta zona define su ámbito de acción en un microentorno específico del barrio como es el complejo Habitacional "Juana de América". Todos los temas de Seguridad Ciudadana, las demandas que se discuten en las reuniones que se mantienen en la seccional policial, con los miembros de la C.S.B. son y se relacionan con este complejo habitacional. En primer termino se limita la representación y la acción de la C.S.B. en este sentido y no porque sea la única C.S.B. de la zona, ya que por lo menos se distinguen cuatro más, si no que la decisión de marcar sus actividades en este espacio territorial es de los propios vecinos:

"Pedí tres personas más que me acompañaran, ellos vinieron, y estamos trabajando juntos, se incorporaron, dos personas más, y ahora tenemos cubiertos los cuatro costados del Complejo. Así logramos cubrir, con dos personas en cada lado todos los rincones del Complejo."

En este caso, la particularidad de los participantes es que todos integran una agrupación que se disputa los cargos de la Comisión Administradora del Complejo Habitacional en el que viven. Actualmente ninguno de ellos integra cargos dentro de esa comisión ya que perdieron las últimas elecciones pero tienen la experiencia de haber integrado en algún momento la comisión.

Otra particularidad es que habiéndose conformado la C.S.B. con miembros del complejo habitacional, ninguno del grupo que integra actualmente la Comisión administradora integra la C.S.B. esto da pauta de ciertas relaciones de conflicto entre algunos grupos con intereses distintos, dentro de la trama social del espacio territorial barrial:

"(...)_ Nosotros cuando perdimos las elecciones acá, de la comisión administradora, la lista 16, vino todo gente nueva, y nosotros dejamos de participar, porque aparte ellos pusieron a la gente de ellos y tienen ideas distintas, que no compartimos. Fijate que el presidente de la nueva comisión ni siquiera vive en el complejo, tiene una casa en el centro, y viene dos por tres, pero claro ellos ganaron las elecciones porque a él no lo conocían, entonces la gente que esta con él lo trajo para poder ganar. El tema es que como a todos ya los tenían vistos y no simpatizaban con la gente del barrio, para ganar tenían que traer a alguien que ellos no conocieran, y así ganaron"

Mecanismos de Integración

La convocatoria directa por parte del comisario al actual presidente de la C.S.B. a asumir ese rol expresa ciertos límites en la participación de la misma, cierto grado de jerarquía formal y un reconocimiento particular a las personas que han sido convocadas ya que se delega ese reclutamiento desde la seccional al propio presidente de la C.S.B., con lo cual se basa el relacionamiento sobre la base de la confianza.

Motivaciones y capital social y político

Todos los miembros tienen alguna antecedencia como militantes sociales en el barrio, y reconocen cierta actitud que se debe adquirir para la militancia en esta forma:

"Uno tiene que estar al tanto de las cosas que suceden acá, salir de día de noche, yo trabajo, pero desde que está la CSB, las cosas han cambiado algo. Pero hay que estar, porque si no le gusta actuar, que no se meta, siempre te están llamando."(Presidente de la CSB ,seccional 18ª).

La propia experiencia de participación en la comisión administradora ha llevado a este grupo de personas a entablar contacto directo con muchas personas del barrio, conocer sus inquietudes, la problemática general que vive la zona(por ejemplo los asentamientos), y adoptar ciertas decisiones o postular demandas en este caso ante la seccional policial.

Características personales

Una descripción general de esta C.S.B. a través de sus integrantes, marca la pauta de una presencia equitativa de hombres y de mujeres, con la característica en la

distribución por edad muy peculiar. Los hombres que la integran son todos mayores de 60 años y las mujeres son todas menores de sesenta años. En este caso también se destaca la no-participación de personas jóvenes y un nivel educativo homogéneo que alcanza el secundario completo para la mayoría.

2.3. Comparación de los estudios de caso: Comisiones de Seguridad Barrial, secciónales policiales 14ª,18ª y 21ª:

En esta instancia se intentará "interactuar" con los datos obtenidos de los estudios de caso para poder dar un grado mayor de significación a los mismos.

Las zonas en que se encuentran las C.S.B., tienen características estructurales comunes: nivel de educación de la población de cada barrio, integrante de las C.S.B., medio bajo y bajo, características demográficas homogéneas, con un rango etario entre 45-65 años, categorías de ocupación dónde predominan los asalariados privados y los pensionistas.

Motivaciones para la participación:

Profundizando en el relato de las subjetividades, otro aspecto de análisis son las motivaciones que llevan a los individuos a participar. Si bien es claro que los objetivos de las seccionales policiales y el Ministerio del Interior es unir esfuerzos sobre el tema particular de la seguridad ciudadana, las personas entrevistadas plantearon en su mayoría un interés más global sobre la calidad de vida del barrio, esto se refuerza en las propias entrevistas y reuniones dónde se tratan temas específicos sobre la temática de la seguridad pero también se discuten otros temas vinculados a carencias del barrio o aspectos puntuales que se quieren mejorar y que no tienen un nexo directo con la seguridad.

Sin dudas que la vinculación a diferentes ámbitos desde lo social o lo político llevan a las personas a fijarse metas u objetivos mayormente compartidos pero no necesariamente plurales. Existe un componente importante de compromiso social y moral desde el cual se establecen parámetros para la cristalización de la acción de los individuos. La socialización dentro del espacio local del barrio también influye en el conjunto de intereses globales que se internalizan en los sujetos y colocan como

significativa la experiencia de residir en un mismo ambiente territorial durante un periodo prolongado(a veces toda la vida) y que los ha llevado a constituir un "portafolio" de intereses desde ese arraigo.

La motivación que manifiestan los integrantes de las CSB es el poder de transformar una situación concreta integrándose en una realidad social desde su proceso de producción, utilizando recursos propios y de las otras personas, para ejercer un control sobre la realidad social, transformandola.

Perfiles sociales de los integrantes:

Sobre la estructura interna de las tres CSB se descubrieron varios hallazgos. En primer termino se identifico en las tres, un minimo de participación de personas de cinco miembros, y un máximo de diez en las reuniones. Esto podria estar dando la pauta de una subrepresentación de diversos agentes y actores del barrio en la participación de las CSB y cierto perfil particular de las personas que las integran. Las razones por las cuales no se da un volumen de participación mayor es tema para otra investigación pero se pueden aventurar algunas ideas como puede ser: el escaso interés de algunos grupos por las temáticas propuestas, cierta "elitización" en la forma de reclutamiento de las personas para participar en las mismas y hasta una exclusión explicita en algunos casos.

Se pude afirmar que existen liderazgos dentro de estos espacios de participación en base a una identidad reconocida por el resto de los integrantes de las C.S.B. y de los actores que interactúan con ellos. En tal sentido se ha investigado sobre este aspecto de la participación, dónde se hacen reiterativos, ciertos roles de liderazgo y en el proceso y la dinámica de participación se es proclive a una "atomización", de la dirigencia social:

"...)el liderazgo comunitario exige tales niveles de participación y compromiso , que puede ser muy fatigante y exigente, por lo cual pocas personas desean asumirlo, amén de desgastar a quienes permanecen en él mucho tiempo y generar otros efectos negativos"[23]

[23] Montero, M.;Giuliani,F. "Penas y Alegrías de la organización popular". Caracas, trabajo presentado en la VIII jornadas venezolanas de la AVESPO;

También se debe resaltar una horizontalidad en la relación entre los miembros de las CSB. Esto de alguna manera marca rasgos relativos de la forma en que están constituidas.

Capitales sociales y políticos:

Sobre el capital político y social de los miembros se pudo describir una trayectoria de participación en todos ellos como militantes sociales, en diversos ámbitos y organizaciones como Comisiones Fomento, Comisiones administrativas de espacios particulares como un Complejo habitacional, Comisiones de deporte del barrio, dirigentes de clubes de Baby fútbol, Cooperativas de Vivienda, Consejos Vecinales.

En relación con la propia ideología política de los individuos se pudo rastrear como rasgo homogéneo, una adhesión política a los llamados partidos tradicionales(Colorado y Nacional), del total de diecisiete entrevistados, cuatro reconocieron su participación como concejales dentro del Consejo Vecinal, representando a estos partidos. Otra característica peculiar encontrada en los tres casos es que son estas mismas personas los referentes constantes del barrio y de las CSB. Desde el planteo de Pizzorno[24], en relación a los mecanismos de construcción y tipologías del capital social, se puede afirmar anticipadamente una idea de capital social formada desde la red de relaciones del barrio y las C.S.B. con un carácter que supera el aspecto meramente instrumental.

Sobre el rango de edad del total podemos plantear una participación mayoritaria de personas entre 45 y 65 años. Algunos casos aislados de personas de más edad y ninguna inclusión de jóvenes en estos casos. No se identifica una tendencia por genero sobre la participación en este caso.

Sobre el nivel educativo en general se presentó un panorama variado, en el sentido de encontrar trayectorias escolares con diversos grados de avance y culminación, en este caso existe un equilibrio relativo entre las personas que completaron la primaria y los que tienen un nivel secundario sin terminar sus estudios en este nivel. Esta variable ha sido considerada fundamental, históricamente desde el Estado, y se ha definido como una de políticas sociales, pilares del Estado Benefactor.

---

[24] Pizzorno, A: "Porque pagamos la natta. Por una teoría del capital social", en El capital social. Instrucciones de uso. Bs. As.Ed. Fondo de Cultura Económica (pags. 19 a 52). Año 2003

que se mantienen hasta hoy en día.[25] Lo concreto a considerar en este caso como dato relevante del perfil de los integrantes de las CSB es el poco peso relativo de una trayectoria por el sistema formal de educación. No se puede adherir a una teoría de la simplicidad entorno a este tema ya que se puede caer en suposiciones frágiles, sobre un patrón regular como el nivel educativo de los integrantes de las CSB. Lo que se puede plantear, grosso modo, es el singular compromiso de la mayoría en la participación social a lo largo de toda su trayectoria de vida. Estos signos los significan en una postura crítica de una realidad local concreta, a partir de una postura reflexiva que se construye más allá de ámbitos formales de educación. Sin perder de vista que las evaluaciones y los diagnósticos son elaborados desde una cosmovisión particular de los integrantes de las C.S.B., desde sus diferentes representaciones simbólicas y culturales.

Pensando en el funcionamiento interno de la C.S.B. y en los miembros de las misma, se generan un sin número de interacciones de forma individual y entre diferentes asociaciones barriales que se constituyen en rutinas. Las mismas, son saberes cotidianos que pautan ciertos patrones de acción práctico constituidos en la socialización y las experiencias de participación de las personas en diferentes ámbitos.
Estas rutinas también pautan la relación entre los diversos actores barriales y llevan a conformar redes de relaciones dónde se superponen muchas veces las actividades de cada una por el propio marco de acción que tienen: el barrio.
La mayoría de los integrantes de las C.S.B. tienen la característica común de poseer medios y recursos propios para acceder a bienes públicos, por lo tanto, integrar ésta y otras organizaciones barriales, pueden permitir el acceso a ciertos bienes públicos, conformándose como satisfactores que benefician de forma individual y colectiva a las personas del barrio.

Uno de los aspectos que se pueden considerar como motivos de participación en las C.S.B., esta vinculado a la antecedencia de la práctica de una participación activa de los integrantes de las C.S.B. en otras organizaciones tanto sociales como políticas. Los individuos utilizan un conjunto de recursos que se constituyen desde un sinnúmero de capitales que le permiten desarrollar un complejo de relaciones sociales entorno a diversos grupos. Se puede asumir la definición de recursos como "todos los bienes tangibles e intangibles que controla el individuo", su fuente son los capitales, que se

25 Ver sobre el tema, Filgueira, C; Filgueira, F; "El largo adiós al país modelo".

encuentran distribuidos desigualmente en la sociedad. Una causa que motive la participación de los individuos en este campo es la posibilidad de adquirir mayores porciones de esos capitales y asi acumularlos para lograr conquistar poder y autoridad[26]. Estos capitales son de diversos tipos, en esta instancia se intento rastrear el capital social y político de los integrantes sobre diversos indicadores; considerando una "herencia familiar" sobre la participación social, la trayectoria dentro del barrio, la pertenencia a otras instituciones u organizaciones con intervención en el mismo, el grado de cohesión del las C.S.B. como grupo, identificados por otras instituciones y como individuos en el barrio.

---

[26] Bourdieu, P.: "El Sentido Práctico". Editorial Taurus. Pág. 64.Año1991

3. Algunas reflexiones finales:

En relación al tema de la seguridad, es importante considerar que el desarrollo de Programas vinculados a la seguridad ciudadana a través de la implantación de la policía comunitaria o comisiones de seguridad barrial, en Europa tiene una tradición de más de dos décadas, mientras que en América Latina, el comienzo de las experiencias es menor de 10 años. Como sugiere Fernando Carrión:

" ...hoy día tenemos un cruce de instituciones nacionales y locales que tendenciadmente tienen un modelo contradictorio de dirección hacia lo local y hacia lo supranacional. Europa esta en un proceso de consolidación de los dos ámbitos, por un lado el fortalecimiento de las políticas locales(modelo de Barcelona) y desde lo supranacional con entidades desarrolladas en el marco de la Unión Europea, en América Latina todavía se esta en una situación precaria donde lo internacional solo aparece a través de convenios interinstitucionales por sectores, por otro lado, solo algunas ciudades y municipios tienen propuestas interesantes de seguridad ciudadana."[27]

Dentro del contexto del continente suramericano, se puede afirmar que todos los países, han conformado asociaciones con la participación de la sociedad civil en relación al tema de la seguridad ciudadana. El rol del Estado en cada caso a tomado diversos grados de intervención según la presencia institucional en la matriz social y política de cada país.

Desde el mosaico de experiencias de participación, en la articulación del Estado y la sociedad civil, las municipalidades e Intendencias han asumido la función de nexo a nivel local. La políticas de seguridad ciudadana que surgen del ámbito del Ministerio del Interior, mayoritariamente tiene un carácter nacional. Este es el caso de Chile, con la aplicación del Plan Cuadrante, llevado adelante por los Carabineros o el ejemplo colombiano con el Programa "Comuna Segura", que no impulsaban la participación desde lo local. En este sentido, Uruguay plantea un matiz innovador, impulsando una política local de seguridad desde el Ministerio del Interior, donde se territorializan las

[27] F. Carrión: " Violencias, Gobiernos Locales y Ciudades". Documentos de Trabajo, FLACSO-Ecuador Año 2005

demandas, se establece un diagnóstico de las situaciones de seguridad a escala local, se promueven estrategias desde cada barrio que pueden o no tener alcance nacional.

Otro tema diferencial en el tratamiento de la seguridad ciudadana con respecto a otros países del continente son el tipo de demandas propuestas desde la ciudadanía y los objetivos públicos del Estado. En algunos territorios de países como Brasil, Colombia o Venezuela, la preocupación por los altos índices en la tenencia de armas por parte de la ciudadanía y las altas tasas de criminalidad han marcado un perfil de violencia urbana que no es comparable a países como Uruguay.

Se puede afirmar de forma parcial que existe un formato de participación diferenciado, según el grado de consolidación y legitimación del Estado. En Uruguay, la desconcentración en las decisiones con respecto a la seguridad se da en el plano local. Las políticas públicas y los objetivos planteados en referencia a la Seguridad nacional son potestad monopólica del Estado. Lo que se promueve con las C.S.B. es la mejor "respuesta", a situaciones coyunturales y de contexto que a nivel nacional no se canalizan. Estos espacios de participación de actores individuales y colectivos tienen cierta autonomía funcional con respecto al Ministerio del Interior, sin embargo, el mayor o menor grado de libertad con respecto a la toma de decisiones en el barrio, esta siempre controlado desde las seccionales policiales, a través de mecanismos de regulación consensuados entre los representantes de las seccionales y los participantes de las comisiones.

Se puede proponer parcialmente una bidireccionalidad instrumental en la relación entre el Estado y la sociedad civil. Por un lado el cumplimiento de algunos objetivos sobre un cambio de imagen y la mejora en la gestión por parte del Ministerio del Interior a partir de la integración en estos espacios de participación a la comunidad local. La mayor productividad de los recursos humanos, logísticos y técnicos, enfocando las estrategias de control y prevención a partir de la gestión de los participantes en las C.S.B. un mayor alcance estatal en la función de control y regulación social a partir de la participación en la red de relaciones institucionales públicas y privadas dentro del microentorno barrial. Por otro lado, desde las C.S.B., la posibilidad de darle un marco institucional al trabajo social en el barrio sobre el tema de la seguridad, la resolución de demandas concretas que afectan directamente a los integrantes de esas C.S.B. y que promueven algunas veces acciones de interés individual o grupal pero que afectan a todo el espacio público del barrio, la apertura para proponer demandas que superan el

ámbito de la seguridad pero que están relacionadas directamente con la calidad de algunos servicios públicos en el barrio, la posibilidad de presionar de forma relativa a partir de evaluar la gestión ministerial y de las propias seccionales procurando a veces respuestas diferenciadas a demandas puntuales.

Es importante reconocer que el espacio de participación delegado- de forma más o menos consiente – por parte del Estado a la comunidad local, "permitiendo" plantear ciertas estrategias y tomar algunas decisiones en relación a la seguridad del barrio, no desplaza la responsabilidad del Estado en la proposición, aplicación y regulación de políticas en relación a la seguridad pública.

Asimismo se asumen relativos cambios en el rol del Estado, a partir de cierta desconcentración en las decisiones políticas a nivel de respuestas a demandas locales-barriales , lo verdaderamente novedoso en este caso es la promoción relativa de un marco de decisión por parte de lo vecinos instituido desde el Estado.

Podemos asociar estas relaciones sociales a la formación de capital social en varias formas. Entre las seccionales policiales y las C.S.B. estudiadas, se generan relaciones sociales con características de reciprocidad, siguiendo el enfoque teórico de Pizzorno, lo que se puede sintetizar como característica, es la conformación de lazos sociales como actores individuales y grupales que reconocen la identidad tanto de uno como de otro, sobre la base de la confianza, que promueve la perdurabilidad de los mismos.

En el grupo de individuos que participan de la C.S.B. podemos identificar la formación de un capital social de solidaridad, como plantea Alessandro Pizzorno, dónde se reconoce una cohesión del grupo constituida y sostenida en el tiempo por una trayectoria de participación en el ámbito barrial, siendo parte de diversos actores sociales. El barrio se propone como un ámbito relativamente propicio para la constitución individual y grupal de identidades plenamente reconocidas por los que participan como por los que no participan en estos espacios dentro del barrio. Asimismo el tiempo de residencia en el barrio, y la participación social de los individuos son variables explicativas con un peso relativo importante en la constitución del capital social. Desde el relato desarrollado en las entrevistas se ha podido detectar que la participación prolongada (más de una década) en diversas asociaciones y organizaciones por parte de los integrantes de las C.S.B. promueven y construyen relaciones entre los diversos actores barriales y llevan a conformar redes de relaciones dónde se superponen

muchas veces las actividades de cada una por el propio marco de acción que tienen: el barrio y que le dan un marco institucional a las mismas.

Asimismo, los integrantes de las comisiones, pueden convertir en recursos las relaciones con las seccionales, a partir de demandas focalizadas en los intereses particulares de los individuos que sostienen esa relación. La misma tiene un carácter horizontal entre los integrantes de las comisiones y con algunos representantes de las seccionales. En relación a lo anteriormente mencionado, desde la base social, que sustenta este modo de participación a nivel local, se puede sugerir de forma relativa, un marco institucional a mecanismos que pueden consolidar la "potencialidad" clientelística – que caracterizan lo instrumental- de la relación. Más allá de la particularidad de cada uno de los integrantes de las C.S.B., la mayoría tienen la característica común de poseer medios y recursos propios para acceder a bienes públicos, por lo tanto, integrar ésta y otras organizaciones barriales, puede permitir el acceso a ciertos bienes públicos, conformándose como satisfactores que benefician de forma individual y colectiva a las personas del barrio.

Existe otro plano, dónde las relaciones sociales entre los actores de la investigación, constituidas como capital social no se movilizan como medios para un fin necesariamente. Esto esta relacionado con la cultura de participación a nivel comunitario de la sociedad uruguaya, y que remite a la conformación de un tejido social en base a la solidaridad y articulación de diferentes lógicas y racionalidades.

Se reconoce explícitamente, que las C.S.B., no integran todas las "voces" del barrio, por lo que el diagnóstico y la intervención sobre asuntos problematizados en estas instancias tiene un carácter parcial y limitado a la ideología de quienes las componen.

Los motivos para participar de estos espacios fueron dos; por un lado sé hacia hincapié en la participación en las C.S.B., "por el bienestar del barrio", esta respuesta fue unánime a todos los integrantes de la comisiones y fue la primer opción al momento de responder. Por otro lado, también se consideraban motivaciones con un carácter más concreto, relacionados a los problemas de seguridad del barrio. Sobre esto se pueden identificar algunos matices, dada por la individualidad del tema al que se referían: "terminar con los robos, arrebatos, drogadictos", etc. Pero más allá de motivos puntuales, la posibilidad de "mejorar la calidad de vida del barrio" se pondera sobre otras cosas ya no solo se tratan temas específicos de seguridad ciudadana, sino que se

manejan otros temas directamente vinculados a la dinámica barrial: transporte y alumbrado público, minoridad, cobertura en la identificación civil etc.

En este sentido es importante plantear que el tema de la seguridad ciudadana en este caso es asumido de forma integradora, ubicándolo en un contexto, que supera la óptica del "estrecho" marco de la criminalidad. La calidad de vida y la seguridad están relacionadas por los integrantes de las comisiones en la posibilidad de mantener un control sobre el espacio de circulación del barrio y los modos habituales de relación los cuales le dan un marco de identidad a los individuos. Asimismo se asume de forma relativa la seguridad como un bien público, la cuál es "amenazada" por los procesos de exclusión y segregación social, incremento de la pobreza, incertidumbre laboral, las malas condiciones habitacionales, el barrio sin servicios, etc.

Se debe considerar que los barrios donde estaban las C.S.B. analizadas tienen ciertas características estructurales de vulnerabilidad social y fragmentación social y territorial[28]. En este sentido, las C.S.B. a partir de la seguridad ciudadana cumple un rol de prevención sobre la perdida de espacios públicos (la instalación de asentamientos irregulares) o servicios públicos (robo del tendido eléctrico).

Las C.S.B. tienen un carácter conservador en si mismo desde la constitución del Estado y su parcial regulación, pero emergen situaciones que escapan, a lo previsible de su accionar desde una participación local, en el entramado del barrio. Como sugieren algunos cientistas sociales:

" En realidad, el Uruguay contemporáneo no es un laboratorio de fenómenos políticos sorprendentes, sino más bien un terreno fértil para las conjugaciones inéditas... " [29]

---

[28] Ver, Indicadores del Observatorio Montevideo de Inclusión Social. IMM. Departamento de Descentralización.

29 R. Paternain; M. Serna: "Cultura Política y Liderazgos en Uruguay: las transformaciones en la escena electoral". Ciudadanía y Democracia en el Cono Sur. Editorial Trazas. Pag. 159. Año 1997.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

AROCENA, J. (1998): *Propuesta Metodológica para el estudio de procesos de desarrollo local*. CLAEH.

ARRIAGADA, C. (2005): *La Seguridad Humana y su demanda de política urbana en Chile: una mirada al problema de la seguridad ciudadana desde la segregación y las edades*. Ponencia a la conferencia Internacional CPTED: Seguridad Ciudadana: innovación, participación comunitaria y diseño. Santiago de Chile.

BOURDIEU, P. (1993): *El Sentido Práctico*. Taurus.

CAETANO, G.; RILLA, J. (1987): *Cuadernos del* CLAEH. nº 5.

CARRIÓN, F. (2005): *Violencia, gobiernos locales y ciudades*. FLACSO- Ecuador.

CASTAGNOLA, L. J. (1986): *Participación y Movimientos Sociales. Notas para un debate conceptual y sus consecuencias políticas*. Cuadernos del CLAEH. nº 39.

CEPAL (1996): *Marginalidad e integración Social en Uruguay*.

FERRANDO, M.; IBAÑEZ, J.; ALVIRA, F. (1986): *El análisis de la realidad social. métodos y técnicas de investigación*. Alianza.

FILGUEIRA, C. ; FILGUEIRA, F. (1994): *El largo adiós al país modelo*. ARCA

GONZALEZ, M. (1989): *Las comisiones vecinales del departamento de Montevideo: Elementos para su discusión a partir de los resultados de una encuesta*. CIESU.

HERNANDEZ, R. (1998): *Mirar Cuba, ensayos sobre cultura y sociedad civil*. Letras Cubanas, La Habana, Cuba.

INGLEHART, R. (1998): *Modernización y Posmodernización. La erosión de la autoridad institucional y la aparición de la intervención ciudadana en la política*, pp. 387- 423. Madrid, CIS.

KAZTMAN, R. (1989): *La heterogeneidad de la pobreza. El caso de Montevideo*. Revista de la CEPAL. nº 37. Montevideo, Uruguay.

KAZTMAN, R. (1999). *Activos y Estructuras de oportunidades. Estudio sobre las raíces de la vulnerabilidad social en Uruguay*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD- Uruguay- CEPAL. Montevideo, Uruguay.

KAZTMAN, R. *coord*. (2004): *La Ciudad Fragmentada*. IPES- UCUDAL.

LAUD, C. (2002): *La seguridad ciudadana en una sociedad democrática. ¿Participar en esto tiempos?*. Ponencia en las jornadas de Seguridad Sostenible, Asociación El Agora, Córdoba, Argentina.

MIDAGLIA, C. (1984): *Las Formas de acción Colectiva en el Uruguay. Movimientos de Derechos Humanos y Cooperativismo de Vivienda por Ayuda Mutua.* Fondo de Cultura Universitaria.

MONTERO, M. (1984): *La participación: significados alcances y límites.* CESAP, Caracas, Venezuela.

MONTERO, M. ; Giuliani, F (1994): *Penas y Alegrías de la organización popular.* Caracas, Venezuela. Trabajo presentado en la VIII jornadas venezolanas de la AVESPO.

NARBONDO, P. (2003): *Nuevo paradigma de la gestión pública: ¿ transformación técnica o transformación política del Estado?, en La reconstrucción gerencial del Estado. Enfoques políticos sobre la "Nueva Gestión Pública".* Ediciones de la Banda Oriental.

OBSERVATORIO MONTEVIDEO DE INCLUSIÓN SOCIAL (2001). IMM. Departamento de Descentralización.

OFFE, C. (1982): *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales.* Editorial Sistema.

PATERNAIN, R.; . SERNA, M. (1997): *Cultura Política y Liderazgos en Uruguay: las transformaciones en la escena electoral. Ciudadanía y Democracia en el Cono Sur.* Editorial Trazas.

PIZZORNO A. (2003): *Porque pagamos la nafta. Por una teoría del capital social, en El capital social. Instrucciones de uso.* Bs. As.. Fondo de Cultura Económica (pp. 19 -52).

PROGRAMA DE SEGURIDAD CIUDADANA (2002): *Estado de Ejecución del Programa(2),* Ministerio del Interior.

RAMA, G. (1960): *El Club Político.* ARCA

RIVOIR, A. (1999): *Experiencias de ciudadanía participativa. La participación ciudadana y la descentralización en la ciudad de Montevideo.* Documentos de Trabajo. FCS. Montevideo.

SARTORI, G.; MORLINO, L. (1994): *La comparación en las Ciencias Sociales.* Madrid. Alianza.

SIMMEL, G. (1977): *El Cruce de los Círculos Sociales.* Alianza, Madrid.

TAYLOR, S. J.; BOGDAN, R. (1987) : *Introducción a los métodos cualitativos de investigación. La búsqueda de significados.* Paidós.