

“JUNTOS MÁS SEGUROS”. UNA MIRADA A LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA, LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE PRÁCTICAS COMUNITARIAS, LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y EL CAPITAL SOCIAL

ALEX BARÓN

abaron@hotmail.cl

ANDREA PERONI

aperoni@uchile.cl

JAME REBOLLEDO

jame.rebolledo@uchile.cl

LEANDRO SANHUEZA

leandro.sanhuezah@gmail.com

Universidad de Chile

El programa “Juntos más Seguros” se diseñó e implementó en el segundo gobierno de Michelle Bachelet (2014–2018) y buscaba desarrollar una estrategia de seguridad en barrios prioritarios, basada en una intervención social participativa, con el objetivo de fortalecer la cohesión social y la convivencia comunitaria. El presente estudio se efectuó mediante un análisis de caso de diseño cualitativo, enfocado en los actores intervinientes, a fin de observar la institucionalización de prácticas que se han avanzado en el contexto comunitario, su relación con la participación social y el desarrollo o fortalecimiento del capital social en la población Ángela Davis + U.V. Nº5 de la comuna de Recoleta. Las conclusiones principales señalan que la implementación del programa permitió entregar herramientas participativas y recursos a los/as dirigentes participantes de la Mesa Barrial, activando el capital social del barrio, fomentando la participación colaborativa y abriendo canales de comunicación entre lo local y lo institucional.

Palabras Claves: Seguridad Ciudadana, Implementación, Participación Ciudadana, Capital Social, Institucionalización.

“JUNTOS MÁS SEGUROS”. AN ANALYSIS TO THE IMPLEMENTATION OF THE PROGRAM, THE INSTITUTIONALIZATION OF COMMUNITY PRACTICES, CITIZEN PARTICIPATION AND SOCIAL CAPITAL

The program called “Juntos Más Seguros” (Together more secure), designed and implemented in the second government of Michelle Bachelet (2014–2018), sought to develop a security strategy in priority neighborhoods, based on participatory social intervention, with the aim of strengthening social cohesion and community coexistence. The methodology was developed through a qualitative design case analysis, focused on the intervening actors, in order to analyze the institutionalization of practices that have been developed in the community context, and its relationship with social participation and the development or strengthening of social capital, in the “Angela Davis” neighborhood + UV No. 5 of the Recoleta County. The main conclusions indicate that implementation of the program allowed to deliver participatory tools and resources to the participating leaders of the Neighborhood Committee, activating the social capital of the neighborhood, encouraging collaborative participation and opening channels of communication between the local and the institutional.

Keywords: Security Community, Implementation, Citizen Participation, Social Capital, Institutionalization.

INTRODUCCIÓN

Múltiples han sido los esfuerzos de los gobiernos chilenos en materia de Seguridad Ciudadana durante los últimos veinte años. Así, las propuestas para solucionar problemas relacionados con la ocurrencia de delitos violentos e incivildades ocupan un lugar central en los programas de gobierno tanto a nivel central como en los municipios a nivel local. En tal sentido, un caso interesante de analizar es la implementación del Programa “Juntos Más Seguros” (en adelante PJMS). Este programa fue impulsado en el segundo gobierno de Michelle Bachelet, comenzando el año 2014 en 17 barrios de cuatro regiones del país, aumentando a 20 durante el año 2015, cubriendo a una población beneficiaria calculada en 134.723 personas¹.

El tenor interesante de este programa es su estrategia, la cual se orienta a un proceso de intervención social de carácter participativo con el objetivo² de fortalecer la cohesión social y mejorar la convivencia comunitaria. En este sentido, el PJMS es un programa de “servicios humanos, de desarrollo de capacidades y de inserción social” según la tipología de programas sociales desarrollada por Martínez Nogueira, ya que estaría caracterizado en acciones dirigidas a modificar las condiciones de los beneficiarios, en donde éstos tienen una alta participación en los procesos de diseño, implementación y evaluación del programa (Peroni y Palma Amestoy, 2013: 117).

Considerando el énfasis comunitario de este programa, la implementación queda en manos del municipio, por lo que se hace indispensable la coordinación entre los estamentos de la sociedad civil (representado por los actores comunitarios del barrio intervenido), el gobierno local (Municipio) y el gobierno central (Subsecretaría de Prevención del Delito, Ministerio del Interior). Por tanto, un aspecto interesante de analizar es cómo se traduce este enfoque comunitario y

1 Fuente: Información extraída desde la página web de Subsecretaría de Prevención del Delito: <http://www.seguridadpublica.gov.cl/juntos-mas-seguros/> Fecha de acceso: 19/06/2018

2 “Este programa busca disminuir los factores causantes de la violencia, delincuencia e incivildades en el espacio público barrial. Para esto se implementará un proceso de intervención social, de carácter participativo, que incluirá iniciativas para: Fortalecer la cohesión social; mejorar la convivencia comunitaria; Disminuir factores que favorecen el desarrollo de conductas de riesgo en población infanto-juvenil; Tener mayor control policial de la actividad delictual; Mejorar las condiciones de seguridad en el espacio público”.

Fuente: Información extraída desde la página web de Subsecretaría de Prevención del Delito: <http://www.seguridadpublica.gov.cl/juntos-mas-seguros/> Fecha de acceso: 19/06/2018

cómo es la respuesta de los vecinos(as) y dirigentes barriales a esta propuesta, desde la observación de las prácticas que se institucionalizan en la participación y en el capital social.

Se realizó un estudio de caso en la comuna de Recoleta, donde el PJMS funcionó entre el año 2014 hasta abril de 2018, iniciando en la población “Angela Davis”, y luego abarcando toda la Unidad Vecinal N° 5, incorporando a los sectores adyacentes de “San Marcos” y “20 de Mayo”. De este modo, a raíz de la implementación del PJMS se conformó una Mesa Barrial Territorial (en adelante MBT) integrada por dirigentes, vecinos(as) del sector y funcionarios municipales, instancia que continúa funcionando aún después de finalizado el programa.

Lo anterior podría considerarse un logro de institucionalización de la práctica implementada bajo el modelo de intervención en donde elementos del capital social son activados. El estudio de este caso contribuye a identificar los factores que inciden en el éxito o fracaso de una iniciativa de seguridad barrial de carácter comunitario. Es por ello que este trabajo busca responder la siguiente pregunta de investigación: *¿Cuál es la vinculación entre la institucionalización de las prácticas que promueve un programa barrial de seguridad y la participación ciudadana y el capital social en el marco de la Mesa Barrial Territorial del PJMS, en la U. V. N°5 de la comuna de Recoleta?* Para responder idóneamente a esta pregunta, los objetivos específicos aluden a tres momentos relativos al proceso de implementación del programa —entre los años 2014 y 2018—: 1) Conocer la experiencia de participación previa a la implementación del PJMS. 2) Conocer la trayectoria de la conformación y participación de la mesa durante el programa. 3) Conocer la experiencia posterior a la implementación del PJMS de los actores de la MBT, y 4) Analizar la relación entre la experiencia de participación y el capital social de la MBT.

El estudio está ordenado, en primer lugar, por la exposición del marco metodológico de la investigación, desarrollando luego los conceptos vertebradores del mismo: participación ciudadana, capital social e institucionalización. Seguidamente se exponen los resultados de la investigación, específicamente la caracterización del programa a escala local, así como la implementación en términos de la participación ciudadana, el capital social y la institucionalización. Y, por último, se desarrolla la discusión y las conclusiones de investigación.

1. MARCO METODOLÓGICO DE LA INVESTIGACIÓN

La presente investigación se inscribe en la perspectiva cualitativa, como un tipo de estudio de caso simple integrado (Yin, 1989), donde se indaga en sub-unidades de análisis que permita ofrecer una mirada integradora del proceso de implementación, metodología utilizada para estudios de políticas públicas. De este modo, el alcance de la investigación asume un carácter descriptivo, en la medida en que se busca caracterizar aspectos subjetivos y significativos de los sujetos (Abreu, 2012), en vistas a la construcción de un saber vertical, inductivo y en profundidad (Olabuénaga, 2007).

Asimismo, para la producción de datos se utilizó la entrevista abierta, entendida como una conversación entre un entrevistador y un informante, dirigida y registrada por el investigador/a con el fin de producir un discurso conversacional, continuo y con una cierta línea argumental del entrevistado/a respecto a un tema definido en el marco de la investigación (Alonso, 1999: 228). Los participantes de este estudio fueron los actores claves de la Mesa Barrial Territorial, considerados en dos sub-unidades: dirigentes y funcionarios(as); donde en ambos casos se realizó un muestreo intencional opinático (Olabuénaga, 2007). Por un lado, se entrevistaron a dos funcionarios municipales, uno encargado del programa y partícipe de la formación de la mesa barrial, y un segundo funcionario, también integrante de la Mesa Barrial, ambos entre 20 a 40 años aproximadamente; y, por otro lado, a cuatro dirigentes de organizaciones comunitarias de distinto tipo participantes de la mesa (organizaciones constituidas previamente al programa o que emergen en el contexto del mismo, cuyas edades oscilan entre 25 y 70 años). Se construyeron y utilizaron 2 pautas de preguntas dirigidas a los funcionarios y a los participantes de la Mesa, con el fin de indagar en la especificidad de cada experiencia y el rol institucional o comunitario. Las pautas se constituían por un número de 25 preguntas orientadoras, cada una, según los conceptos pertinentes para vislumbrar ciertos discursos; empero, colocando atención en la emergencia de elementos no previstos que permitan robustecer la construcción de conocimiento respecto al estudio en particular.

2. MARCO CONCEPTUAL

2.1 Institucionalización de las políticas sociales

El estudio de la implementación de las políticas públicas es relativamente reciente. En los años setenta, ante los fallidos resultados de los programas sociales, diversos estudiosos de la política pública, principalmente de Estados Unidos, notaron que el centro del problema residía en la implementación (Cortázar, 2007; Hargrove, 1975, citado en Paul Berman, 1978).

La implementación de las políticas se refiere a las decisiones públicas presentes en el proceso de realización, es decir, las estrategias para evitar desvíos y lograr el cumplimiento de sus objetivos (Aguilar, 1993: 10). “La implementación será entonces esa secuencia programada de acciones (“la cadena subsiguiente de causalidad”) que conlleva muchos actores y muchas operaciones, reiterativas y progresivas, individuales y colectivas, y que busca con esos medios específicos (financiamientos y subsidios públicos) producir el evento aspirado como fin” (Aguilar, 1993: 46).

En el estudio de la política pública el análisis de la implementación corresponde al estudio de las condiciones bajo las cuales las decisiones de la autoridad conducen efectivamente a los resultados deseados (Berman, 1978). Estas condiciones están dadas, entre otras cosas, por la relación con la institucionalidad en los distintos niveles de implementación de la política pública, y especialmente de la política social.

Los trabajos de Paul Berman (1974, 1978, 1980), desde los cuales se basa este estudio, enfatizan el concepto del contexto local, o *setting*, como determinante del desarrollo y resultado de una política (Berman, 1978). Este contexto se explica en dos niveles: macro y microimplementación. El primero comprendido como el proceso de generación y cumplimiento de las condiciones para que la política social pueda ser puesta en práctica en un nivel local; refleja las relaciones y decisiones tomadas en el nivel intermedio, como sería, por ejemplo, en una subsecretaría y el nivel municipal, en el caso de Chile. En segundo lugar, la prestación misma del servicio tiene lugar en los procesos de “microimplementación”, momento y lugar en el que los agentes locales llevan a cabo sus prácticas de gestión y rendimiento

a una población determinada. Es en este proceso donde se define el éxito o no de la política social (Berman, 1978). La microimplementación supone un cambio organizativo y procedural a nivel local, proceso que se ha conceptualizado como “adaptación mutua” (Berman y McLaughlin, 1974; McLaughlin, 1976; Berman, 1978, 1980).

Los procesos desarrollados durante la macro-implementación de una política, suponen necesariamente la adaptación de un proyecto a su contexto organizativo local, en cuatro momentos de transición: administración, adopción, microimplementación y validez técnica. Transiciones, vinculadas entre sí, desde las cuales se llega a un resultado a partir de una decisión política, denominada política pública, pasando por un programa gubernamental, un proyecto local, y una determinada práctica (micro-implementación). Es por esto que, para Berman, la microimplementación es un paso decisivo. La macroimplementación supone la adaptación del proyecto a su nivel local, así como también los miembros de las organizaciones también tienen que adaptarse al proyecto. La adaptación es entonces una prescripción normativa y decisiva en el desarrollo de una política social (Aguilar, 1993).

Los cambios organizativos que tienen lugar durante la microimplementación se comprenderán en tres fases: 1) Movilización, donde se toma la decisión de adopción del proyecto, 2) implementación por parte de prestadores de servicios, y 3) institucionalización, fase última donde se puede observar si la práctica implementada pasó a formar parte de los procedimientos rutinarios de la organización (Berman, 1978). Las prácticas implementadas por los programas sociales sólo pueden generar un flujo continuo de resultados en la medida en que sus operaciones se institucionalicen (Berman, 1978:313).

Otra perspectiva sobre el análisis de la implementación y su contexto local es aquella aportada por los estudios de exclusión social y las acciones para abordar la pobreza, desde donde se ha levantado el enfoque de Interfaz, desarrollado por Norman Long y aplicado por Bryan Roberts (Duarth, 2006). Una interfaz, en esta línea, es el área de intercambio entre dos o más subsistemas, pues “son subsistemas interconectados por sus interfaces para formar un solo sistema sociocultural total que corresponde a la sociedad humana en un territorio determinado” (Durstun, 2005: 18).

Este enfoque aporta un análisis de los procesos de transformación en políticas sociales, principalmente porque permite entender con mayor profundidad respuestas diferenciales de grupos locales a la intervención planificada. Al mismo tiempo, deconstruye el concepto de intervención planificada, “visualizándolo como un proceso continuo de construcción social, negociación y consulta entre diversos actores, y no simplemente la aplicación de un ya especificado plan de productos esperados” (Long, 1990, citado en Duarth, 2006).

El análisis de interfaz, asimismo, permite agregar la dimensión de poder y tipificar los tipos de vínculos que se establecen entre los múltiples actores que interactúan en el espacio micro-local. El poder dentro de esta lógica se relaciona con el concepto de “capacidad”, que puede ser adversaria o mutualista, lo que genera una multiplicidad de situaciones posibles y múltiples propuestas de salida a situaciones de exclusión social.

La relación entre los agentes beneficiarios y aquellos ejecutores de la política pública es un marco de análisis y comprensión de los procesos de implementación en sí mismo. Para Aguilar (1993: 90), el involucramiento de los ciudadanos en la atención de sus problemas suelen ser enfoques organizacionales alternativos de la implementación de políticas, a la vez que son particularmente valiosos en el dominio de las políticas sociales que abordan problemas ancestrales de naturaleza compleja, con raíces y componentes que se sustraen a los instrumentos convencionales del gobierno.

2.2 Participación ciudadana

La noción de participación ciudadana ha sido ampliamente debatida en el ámbito de las ciencias sociales, principalmente por su rol intermediador entre la sociedad civil y el Estado en el desarrollo de políticas públicas. En los últimos años han existido dos enfoques respecto a este debate; por un lado, una visión tradicionalista sobre la participación ciudadana caracterizada como un proceso de colaboración “ajeno” al ciudadano, al cual las autoridades y administraciones públicas consienten que se participe, pero donde las decisiones finales se remiten a la institucionalidad pública; y por otro lado, visiones que conciben la participación ciudadana como procesos con mayores niveles de autonomía y compromisos muchos más

amplios, entendiendo los asuntos públicos como “bienes compartidos” (Prieto y Ramírez, 2014: 69).

A pesar de este debate, existe un consenso sobre la necesidad de aumentar los espacios de participación de la sociedad civil en la elaboración e implementación de políticas públicas. Bajo esta premisa, resulta interesante visualizar cómo el debate sobre participación ciudadana se ha desarrollado en el contexto chileno, donde el Estado sufre profundos procesos de modernización basados principalmente en modelos de acumulación capitalista neoliberal, lo que deriva en una relación Estado-sociedad civil centrada en generar condiciones de gobernabilidad más que en profundizar procesos de construcción de democracia (Escobar, 2004: 107). Esta transformación desde una lógica neoliberal del Estado entra en conflicto con uno de sus principales mandatos: la protección de los derechos sociales.

Según Nuria Cunill (en Ziccardi, 2004: 69) los procesos de participación ciudadana en la formación de decisiones públicas pueden reforzar derechos sociales (ampliando la calidad y diversidad de la prestación de servicios) y deberes sociales (fomentando la auto organización y contribuyendo a la formación de sujetos autónomos y responsables). Esta apreciación pone en relieve la distinción que en un principio hacían Prieto y Ramírez respecto de las dos vertientes de debate sobre participación ciudadana, ya que éstas no necesariamente derivan en una relación opuesta entre sí. Entonces, se puede inferir que existe la posibilidad de una complementariedad eventual entre formas de participación “top down” (desde el Estado hacia la sociedad civil) y “bottom up” (desde sociedad civil hacia el Estado). Uno de los principales desafíos de la participación ciudadana es justamente poder generar una relación virtuosa que involucre mecanismos de participación institucionalizados con prácticas de base desarrolladas desde los mismos actores sociales.

Por otro lado, también se percibe el desarrollo de la participación ciudadana como un proceso ascendente. Un ejemplo de ello es la “escalera de participación” de Sherry Arnstein (1969), la cual ha sido una referencia para el estudio de fenómenos de participación ciudadana. La versión actualizada de Prieto y Ramírez (2014) agrupa distintos niveles de participación en tres categorías (no participación, participación consultiva y participación colaborativa). Tanto la escalera original de Arnstein como la reformulación de Prieto y Ramírez contemplan categorías

ascendentes que tienen como tope niveles de participación de corte colaborativo y con grados de autonomía importantes por parte de la sociedad civil (Prieto y Ramírez, 2014: 77). Se infiere que para llegar a estos niveles de participación se necesita de actores sociales empoderados, pero también mecanismos claros y efectivos que permitan un ejercicio participativo eficaz. En este sentido, resulta necesario fijar criterios de institucionalización de prácticas participativas que tengan esta doble entrada: por un lado que garanticen el enriquecimiento de los diseños de políticas públicas, y por el otro que fortalezcan la acción comunitaria propendiendo a mayores grados de autonomía en la construcción de ciudadanía. Así también, Delamaza (2011: 68) señala que el incremento de impacto y capacidad transformadora de los mecanismos de participación ciudadana está directamente relacionados con la coherencia y articulación interna de los diseños institucionales en la gestión pública.

En síntesis, los mecanismos de participación ciudadana deben diseñarse con una orientación hacia la eficacia y al enriquecimiento en la gestión de las políticas públicas, y junto a ello integrar una dimensión sobre el empoderamiento y autoorganización de la sociedad civil. De este modo, se construye una ciudadanía co-responsable en la vida social y política, lo que a su vez entregaría mejores insumos al Estado a la hora de tomar decisiones. No obstante, estos procesos pueden contener peligros como el clientelismo y el corporativismo, es por ello que bien vale monitorear experiencias en donde hayan confluído virtuosamente las condiciones anteriormente desarrolladas.

2.3 El capital social y su relación con la institucionalidad

El capital social es una categoría que se ha introducido como una noción clave para el estudio del desarrollo, las políticas públicas, así como de las relaciones entre Estado y la sociedad civil. En este apartado, más que ofrecer un debate pormenorizado de tal categoría en términos fundacionales —tal como lo emplean Bourdieu (2001), Coleman (1988) o Putman (1994)—, o de su recepción en instituciones —como el BID, el Banco Mundial u otros (Durstun, 2006; Stein, 2003)—, lo principal estriba en ofrecer un abordaje conceptual atinente a la presente problemática investigativa.

Así, en una primera aproximación podemos entender el capital social como el contenido de ciertas relaciones sociales que combina confianza, reciprocidad y cooperación, proporcionando beneficios a aquellos que lo poseen en comparación con los que no lo poseen (Durston, 2003: 147)³. En tal sentido, esta conceptualización puede desprenderse en: a) la confianza como una conducta con ciertas expectativas y vinculación afectiva respecto del comportamiento del otro que participa en la relación, así como también a la actualización interactiva de esta misma —en efecto, no se debe solamente a un *ethos* cultural previo; b) la reciprocidad no involucra exclusivamente un intercambio basado en una lógica de mercado, sino una lógica de intercambio basada en el regalo o en términos de reciprocidad difusa —en compromisos no inmediatos; c) la cooperación está basada en la confianza y la reciprocidad que posibilita las distintas estrategias individuales en vistas a un emprendimiento común (Durston, 2003; 2006).

Asimismo, se puede conducir un análisis en diferentes niveles, tales como: a) el capital social individual: que involucra un contrato diádico entre polos egocentrados —en efecto, no es un capital estrictamente individual, sino que dependiente de una relación—; b) el capital social grupal: implica una ampliación de las relaciones diádicas, donde todos se conocen y/o mantienen relaciones de amistad, donde existe un alto grado de cierre; c) el capital social comunitario: abarca al sistema sociocultural, al sentido de comunidad y algún propósito común —este nivel alcanza a toda la comunidad, ya no sujetas exclusivamente a relaciones cara a cara o grupales—; d) el capital social de puente: basándose en relaciones horizontales, vincula organizaciones asociativas con otras así como con instituciones distantes, pudiendo establecer alianzas o coaliciones; e) el capital social de escalera: donde las relaciones de poder se hacen lugar, justamente cuando los contenidos del capital ya no quedan sujetas del todo al control local —por ejemplo, las relaciones entre comunidad y Estado— (Durston, 2000; 2003; 2006). Por lo demás, estos diferentes niveles implican distintos tipos de relación e interacción, aunque en términos analíticos es susceptible de segmentación.

3 Este capital social, así comprendido, no es un mero atributo de algún sector social en particular —en tanto capital de los pobres—, sino que estaría distribuido en diferentes categorías sociales, aunque heterogéneamente diversificado (Durston, 2000; 2003; Diaz-Albertini, 2003; Atria, 2003). Esta misma afirmación ya estaba integrada al análisis sociológico desde sus primeros formuladores como lo es Bourdieu (2001), para quien el capital social también puede ser un atributo de grupos altos en capital económico y/o cultural.

En una orientación similar, encontramos la definición de capital social que hace alcance a los recursos asociativos y a las redes y/o niveles del capital social antes nombrados para dar cuenta de la distinción entre las redes al interior de un grupo (bonding), las redes entre grupos y/o comunidades similares (bridging) y las relaciones externas (linking; Atria, 2003: 583), pero además adicionando estrategias de desarrollo del capital para que éste transite desde un capital restringido y de grupo a uno ampliado y comunitario. Por un lado, estaría la estrategia de empoderamiento que implica incrementar los recursos mediante la transformación del liderazgo, así, además de potenciar las capacidades del grupo, también se desarrolla hacia afuera, estableciendo relaciones y posibles alianzas externas; y por otro lado, estaría la estrategia de asociatividad, es decir, la ampliación o fortalecimiento de las redes de los miembros del grupo o comunidad para de este modo establecer cooperativamente alianzas externas a él (Atria, 2003: 585–586).

Estos alcances son importantes en la medida que conectan la relación del capital social con otros grupos o comunidades, pero también con la implementación de las políticas sociales. Así para Durston (2000; 2003) esta relación es clave para el desarrollo del capital social y para superar ciertas trabas asistencialistas, pero dependientes de la identificación, desarrollo técnico, probidad y compromiso asociativo del funcionariado y la institucionalidad pública con la comunidad o el grupo. De modo que el capital social a escala ampliada puede ser un eslabón importante entre la institucionalidad pública y la localidad, implementación que requiere además de cierta flexibilización en su ejecución y de la construcción de redes de confianza y cooperación entre ambos (Durston, 2000; 2003).

En este contexto, Díaz-Albertini (2003: 248) resalta la especificidad de la relación entre las políticas sociales y el capital social, ya que este último tiene un carácter situacional y contingente, dependiente de las relaciones entre individuos y las organizaciones, así como de las relaciones que pueden controlar a partir de las oportunidades políticas y económicas de la sociedad en cuestión. En efecto, la relación entre políticas sociales y el capital social se inserta en un escenario complejo, no sólo enquistado en la singularidad de lo local —en una mirada horizontal del desarrollo del capital social—, sino que también vertical y de eslabonamiento con diversos actores —como el estatal, las ONGs o el sector privado—, pero en donde

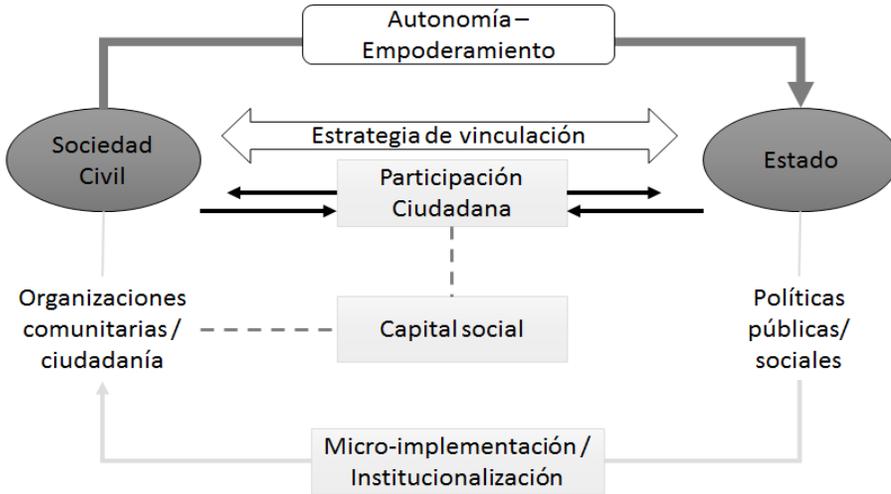
el Estado tiene un papel fundamental en las funciones de regulación, asociatividad, facilitador y estrategia, así como también en proveer de los recursos necesarios —económicos, educación, insumos técnicos, etc.— para el desarrollo de la acción colectiva del capital social en tanto proveedor principal de bienes públicos (Díaz-Albertini, 2003: 257–258).

En esta línea, el desarrollo del capital social tiene sus potencialidades propias para la acción colectiva de las comunidades que buscan cambiar sus condiciones de vida. Empero, muchas veces los recursos necesarios para movilizar el capital social se encuentran garantizados desde el exterior de las comunidades. Por ende, es importante observar este nivel de eslabonamiento entre lo institucional y lo local, precisamente en las relaciones de confianza y expectativas entre ambos, entendiendo que la construcción de expectativas alternativas depende de los contactos entre actores locales y organismos externos, posibilidad que propicia el empoderamiento de lo local para el desarrollo de la acción colectiva y el capital social (Díaz-Albertini, 2003: 257–260).

2.4 Síntesis del marco teórico: Marco conceptual

Este trabajo centra el estudio en la implementación de un programa de seguridad ciudadana, analizando las prácticas que se han desarrollado en el contexto comunitario, en el marco de la implementación del PjMS y su relación con la participación social y el desarrollo o fortalecimiento del capital social (Figura 1).

Figura 1 Esquema conceptual sobre la relación entre Sociedad Civil y Estado en la micro-implementación e institucionalización de las prácticas de participación social y capital social.



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA, 2018

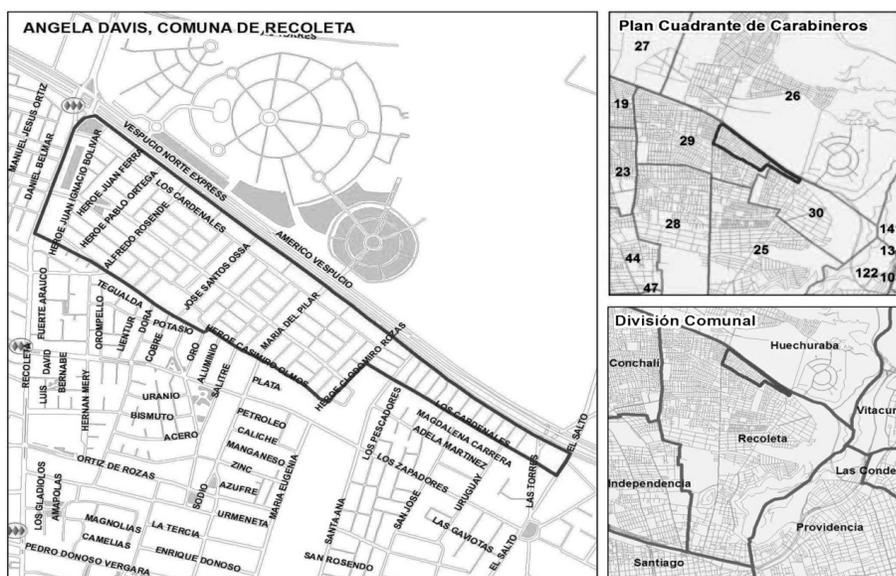
RESULTADOS DE INVESTIGACIÓN

3. IMPLEMENTACIÓN DE LA MESA BARRIAL TERRITORIAL DEL “PJMS ANGELA DAVIS Y UV5”

En el año 2014 el PJMS se instala en la población Ángela Davis, considerado un barrio prioritario por sus condiciones de vulnerabilidad socio-delictual y el alto grado de temor y percepción de inseguridad de la población. El programa considera dos aspectos fundamentales: el proyecto comunitario, el cual se vincula principalmente a la creación y acompañamiento a la Mesa Barrial Territorial; y los proyectos situacionales, que básicamente son mejoras en infraestructura pública barrial. En el inicio el equipo ejecutor, compuesto por un coordinador y un profesional de

apoyo, comenzó con un proceso de difusión y promoción comunitaria, notando la necesidad de ampliar la intervención territorial a toda la Unidad Vecinal N° 5 (poblaciones Ángela Davis, San Marcos y 20 de Mayo). En noviembre de ese mismo año comienza el funcionamiento de la Mesa Barrial Territorial (MBT), que contó al principio con una veintena de representantes de organizaciones barriales de los sectores anteriormente mencionados, sumado a los representantes del Municipio, Subsecretaría de Prevención del Delito y Carabineros de Chile. A partir de esta instalación, se trabaja en un plan de acción barrial inicial, desde el cual se comienzan a ejecutar actividades y talleres a todo el territorio, aun cuando la obra de confianza⁴ se ubicaba en el sector de Ángela Davis (Equipo PJMS Recoleta, 2017).

Figura 2 Mapa Unidad Vecinal N°5.



FUENTE: PROYECTO COMUNITARIO PJMS 2017–2018 RECOLETA.

Las poblaciones intervenidas, particularmente la población Ángela Davis, ha sufrido exclusión social e institucional desde sus asentamientos en los años 70, donde

4 Nombre que recibe la primera obra situacional desarrollada en el marco del programa.

las intervenciones del Estado, de privados o de la sociedad civil, no han dado resultados positivos:

“Antes de definirse la instalación del programa, ya con los profesionales definidos, se debió echar mano a una consulta municipal, respecto a los sectores de la comuna que mostraban mayores índices de criticidad social, y se definió esta población, porque además había sido compromiso del alcalde Jadue, intervenir un lugar que había sido desplazado por la política de la UDI por 12 años, por lo tanto cumplía ese elemento de criticidad y también de compromiso municipal” (funcionario municipal N°1)

Según las orientaciones del programa, la implementación considera a toda la comunidad en sus gestiones, generando espacios de participación para niños(as), jóvenes, adultos y personas mayores. Así, con la participación comunitaria se busca disminuir los factores de riesgo e incivildades del barrio, junto con la generación de redes que faciliten las acciones de los vecinos(as), dirigentes y organizaciones y sus interacciones con la oferta pública y privada existente.

De acuerdo con las orientaciones del programa se espera que a través de la participación, la cohesión social y la prevención en el barrio, se pretende instalar capacidades y aptitudes en actores claves, dirigentes y líderes locales, que promuevan la seguridad y la participación en el sector. Es decir, desde una oferta social integral y transversal y un plan de trabajo destinado a disminuir la violencia, la criminalidad y la percepción de inseguridad en el barrio, se pretende mejorar la calidad de vida de los(as) vecinos(as) de la población.

3.1 Participación ciudadana en la implementación con enfoque territorial

Una de las directrices del PJMS es relevar la importancia de dirigentes y actores locales en el desarrollo de actividades del programa. Tal es así que se dedican grandes esfuerzos a consolidar el espacio de la Mesa Barrial Territorial (MBT) como un elemento central de las acciones del programa, y que consiste en la articulación de los actores comunitarios e institucionales a nivel local. Anterior a estos procesos, las organizaciones comunitarias presentes en el territorio no dialogaban mayormente entre sí, y tampoco se identificaban formas organizativas que orientaran su labor

hacia la temática de la seguridad barrial: *“porque antes del 2013, por lo que tengo entendido, no había mucha preocupación en el tema comunitario”* (funcionario N°2).

De esta manera, la llegada del programa significó capitalizar nichos participativos que actuaban aisladamente y promocionar liderazgos que hasta el minuto pasaban desapercibidos. El corolario de este cambio se remite a la MBT, la cual es caracterizada como un espacio deliberativo, donde se plantean diversas opiniones y críticas: *“Justamente es el espacio donde los vecinos puedan dar sus ideas, opiniones o poner sus problemáticas”* (participante de la mesa N°4). La MBT funciona como una intermediación entre propuestas y demandas ciudadanas frente a posibles soluciones o vías de acción por parte del gobierno local en torno a problemáticas relativas a la seguridad barrial:

“Nos juntamos una vez al mes y hacemos programación de fechas importantes o lo que realmente necesitan los vecinos: apoyarlos, no sé pob... por ejemplo traer al Plan Cuadrante y traer al municipio también para mostrarles nuestras inquietudes y cómo podemos ayudar a la comunidad en general” (participante de la mesa N°2).

Estas prácticas dan cuenta de elementos de la categoría “Participación Consultiva” según la propuesta de la “Escalera de Participación” de Prieto y Ramírez (2014), la cual está caracterizada por los niveles de Información, Consulta y Asesoría, tal como se relata a continuación:

“Entonces ahí tú ves que toman en cuenta la opinión, se sugiere, se puede negociar, y fuimos nosotros por otras razones personales que no podíamos hacerlo otro día, pero no necesitábamos nada en esa instancia, no se necesitó nada. Pero ahí hay un ejemplo de que se puede negociar, pero que el municipio va a tener la última palabra” (participante de la Mesa N°4).

Los relatos producidos, tanto de los actores comunitarios como por los funcionarios municipales, dejan entrever que si bien el programa señala un modelo de intervención participativo, e involucra a la comunidad en la decisión respecto de las inversiones de mejoramiento de las condiciones comunitarias y de mejoramiento en sus territorios, al menos inicialmente en esta experiencia existe una

relación consultiva en el funcionamiento de la MBT y su involucramiento con el gobierno local:

“Invitamos [a la Mesa] por ejemplo a representantes del COSOC⁵ municipal, invitamos a representantes de distintos departamentos municipales, en donde la seguridad también expresa. Se entiende que la Dirección de Aseo y Ornato del municipio es clave para el despeje de las ramas y los árboles, lo que le da mayor visibilidad a las personas y por lo tanto disminuyen los focos de asalto, de tráfico y consumo en los distintos puntos del barrio; el retiro de la basura evita que el micro basural genere también el elementos de incivilidad que también forman parte de la seguridad del barrio” (funcionario N°1).

Sin embargo, también se constata la intencionalidad del equipo del PJMS de desarrollar mayores cuotas de autonomía a la MBT, considerando la co-gestión del programa, acercándose al modelo de intervención propuesto, donde el éxito de la intervención pasaba en gran medida en fortalecer liderazgos que puedan entregar sustentabilidad a la MBT, una vez que el programa se retirara del territorio, es decir, que se institucionalizara la práctica de participación ciudadana.

“Por lo tanto, la Mesa es un espacio decisonal, participativo, inclusivo, en donde los dirigentes se comprometían a través de un acta de la Mesa Barrial, a cumplir una serie de compromisos, con fechas y con plazo para las distintas actividades que iban desde la conmemoración del barrio hasta la conmemoración de efemérides como el día de la madre, el internacional de la mujer, el día o el mes el niño, el día de la música, el día de la cultura, etc.” (funcionario N°1).

Esta proyección de actividades socio-comunitarias es parte de la estrategia del programa tendiente a movilizar, sensibilizar y atraer a la comunidad a participar del programa y así fue entendido y asimilado por los participantes de la Mesa, quienes se siguen reuniendo a pesar de que el programa dejó el territorio en abril de 2018. Los testimonios de los actores comunitarios entrevistados evidencian un alto

5 Consejo de la Sociedad Civil.

grado de empoderamiento y una autopercepción positiva respecto al trabajo realizado hasta ahora y sus proyecciones futuras. En palabras de una sus participantes:

“Bueno, yo creo que la Mesa Barrial a mí personalmente me ha dado muchas experiencias, bastante experiencia, (...) es lo que más destaco, de la Mesa Barrial, del Programa Juntos más Seguros y de la municipalidad, que ellos te dan las redes, ellos te dan la fuerza y ellos te dan la confianza y te hacen entender que uno puede ayudar. Entonces yo creo que esa... bueno la Mesa Barrial era tripartita; éramos la muni, nosotras las organizaciones y el programa juntos más seguro, entonces entre los 3 fue muy bueno, muy buena experiencia” (participante de la mesa N°3).

Las percepciones de los actores comunitarios dejan entrever un proceso de intercambio que contiene un mecanismo de participación ciudadana claramente delimitado a la MBT, pero que también tiende a generar altos grados de autonomía y co-responsabilidad. Esta doble entrada propiciada por un mecanismo de participación que sirvió para reforzar tanto derechos como deberes sociales (Cunill, 2005). Por un lado, la Mesa Barrial entregó insumos para que la institucionalidad, encarnada por el municipio y las policías, tomaran decisiones pertinentes a la realidad del territorio de la Unidad Vecinal N°5:

“Respecto a los micro basurales, en Recoleta se estaban haciendo los container en distintas unidades, pero no habían llegado a la población. Y había partes donde se necesitaban los container. Y justo fue un territorial⁶ y a las dos semanas ya teníamos los containers en distintas partes de la población. Entonces ahí se ve que es como una mesa, pero que tiene una acción y se concretan esas peticiones” (participante de la Mesa N°4).

Por otro lado, se percibe una comunidad con un alto sentido de responsabilidad con el entorno y con sus propios vecinos. Entonces, las acciones para abordar temáticas como la seguridad barrial no quedan solamente supeditadas en manos de

6 La figura del “Territorial” se refiere a funcionarios de la Municipalidad de Recoleta distribuidos en las distintas Unidades Vecinales y que sirven de nexo entre las Organizaciones Comunitarias y las distintas reparticiones Municipales.

la institucionalidad pública, sino que son los propios vecinos los que toman un rol protagónico en la ocupación y cuidado de sus espacios públicos:

“Como te digo, la gente estaba muy retraída dentro de sus casas: no salía, no había interacción entre los vecinos. Ahora por ejemplo con la plaza de Adela Martínez⁷, la gente sale... la gente cuida... la gente está pendiente de que no estén drogándose, que no ensucien, que no destruyan, y eso es importante” (participante de la Mesa N°2).

Finalmente, se observa que si bien en ciertos momentos el trabajo de la MBT parecía de tipo consultiva, la intencionalidad del equipo del PJMS de Recoleta propició que la participación evolucionara a una categoría más colaborativa, como se espera según la estrategia del programa. Así, la “colaboración” puede ser entendida como “la capacidad de decisión implícita o explícitamente compartida, de acuerdo a principios y prácticas de “colaboración honesta” entre los participantes, asumiendo que todos trabajan juntos para encontrar y desarrollar las soluciones y propuestas más satisfactorias” (Prieto y Ramírez, 2014: 82). O, en este caso, cuando se ejemplifica que: “*nos organizamos, tomamos decisiones, planificamos, y se necesita ayuda del municipio se habla con ellos y se pide ayuda*” (participantes de la Mesa N°2).

Para haber llegado a este nivel de participación se conjugaron factores como la coherencia del diseño de los mecanismos de participación con la acción transformadora de los actores sociales presentes en el territorio (Delamaza, 2005), ya que al ver los resultados de la MBT, sus integrantes se motivan y apuestan por mantenerla: se hicieron responsables de lo que sucedía en su entorno y se convirtieron en co-gestionadores de una política pública que se mantiene aún después del cierre del programa.

7 Ver: <http://www.recoleta.cl/nueva-plaza-adela-martinez-para-los-vecinos-del-barrio-angela-davis/>. Fecha de acceso: 18 julio, 2018

4. CAPITAL SOCIAL: ACTIVACIÓN DEL RECURSO COMUNITARIO

En términos del capital social como nivel de relaciones entre pares, los grupos, la comunidad hasta la vinculación con la institucionalidad pública, se constata que previo a la implementación de la MBT, no había relaciones entre las organizaciones territoriales. Por ende, si bien se puede hablar de la presencia de capital social en términos individuales y/o grupales, en la medida de que había presencia organizacional previa, en lo referente al capital social de la comunidad éste no era del todo evidente.

La anterior constatación también se encontraba en la opinión de los actores comunitarios que participan en la mesa, así como también no había presencia de organizaciones que, de algún modo u otro, tuviesen dentro de sus prioridades la seguridad comunitaria del barrio:

“Cuando nosotros comenzamos con el tema del club deportivo (...) no teníamos organización, teníamos juntas de vecinos, pero dentro de la unidad vecinal habían 4 juntas de vecinos, de las cuales por lo menos 2 nos apoyan, y las otras 2 casi no existen. Entonces antes de la mesa barrial nosotros no teníamos nada en temas de seguridad” (participante de la mesa N°3).

Esta situación incluso hacía compleja la construcción del capital social individual que posibilitara relaciones de confianza, colaboración y reciprocidad entre vecinos, en la medida que no se visualizaba del todo espacios comunitarios constituidos que movilizaran la participación:

“Por lo menos cuando yo llegué (...), yo no había visto nada. De hecho, el lugar donde vivía ahí era un lugar con muchos problemas y no había nadie con quien hablar. Entonces yo creo que no había algo así como concreto. Se podía hablar con algún vecino o alguna dirigente, pero algo como la Mesa Barrial no había nada” (participante de la mesa N°4).

Dicho elemento fue gravitante desde el punto de vista del funcionariado, ya que previo al año 2014, el sector intervenido no era parte de las preocupaciones municipales. Efectivamente, hay presencia de capital social grupal en el espacio local, pero en lo que respecta a cadenas de eslabonamiento o vinculación municipal, este último carecía de preocupación por el mismo, elemento clave por la falta de potenciación comunitaria desde la autoridad pública.

De tal modo, además de una consulta municipal, el funcionariado busca caracterizar la situación del sector realizando “un diagnóstico barrial participativo que identifica el grado y características que asume la violencia, delincuencia e inseguridad en el barrio, así como los factores protectores y recursos físicos, individuales y colectivos que posee la comunidad para gestionar la seguridad” (MDS, 2018). Para ello se emplearon procedimientos técnicos y metodológicos que pudieran ofrecer información idónea de la localidad a intervenir en lo relativo a la presencia organizacional comunitaria. Por ejemplo, se realizaron cartografías participativas y se aplicaron técnicas cualitativas —como entrevistas y grupos focales—, se catastró con el asesor territorial del municipio las organizaciones y se visitó e invitó a las organizaciones con el fin de vincularse y ganarse la confianza de las agrupaciones del sector. Estas prácticas dan cuenta del proceso de microimplementación de la interfaz comunitaria, fase relevante del proceso, en el sentido de que el catastro participativo, posibilitaría posteriormente eslabones con la institucionalidad y además porque se dejaría entrever los potenciales espacios de emergencia y desarrollo del capital social comunitario. Tal como lo expresa un funcionario municipal, la invitación fue abierta: *“se busca a todos, se convocó a todos y no fueron todos los que quisieron participar, y se formó un grupo con los que sí quisieron participar en comunidad”* (funcionario N°2). Si bien no participaron todas las organizaciones del territorio, la invitación fue transversal, incluyendo al tercer sector, a la escuela y a las iglesias evangélicas y católica de la localidad.

Desde el punto de vista de los representantes comunitarios, se adiciona el inicio de la mesa como el momento de construcción de capital social comunitario, en la medida en que comienzan a construirse puentes entre las organizaciones —lo que da cuenta de una relación de tipo horizontal—, en la que el municipio fue clave para que esta posibilidad fuese efectiva —lo que abrirá, en el desarrollo del PJMS, el capital de social de escala de vinculación o eslabonamiento vertical—:

“Empezamos de a poco, como organizaciones teníamos muy poca relación. Y entonces el factor principal para reunirnos entre todas fue la municipalidad y el programa juntos más seguros, que fue el nexo para que nosotros conociéramos a las demás organizaciones” (participante de la mesa N°3).

De esta manera, los funcionarios fueron actores clave en la activación y el desenvolvimiento del capital social comunitario. Aportaron a desarrollar elementos ya presentes en las organizaciones, como lo es el rescate de la historia local así como potenciando la capacidad dirigenal del capital social grupal en lo relativo al género (factor relevante en la historia local de la comunidad desde sus orígenes):

“En eso tuvo una participación clave la iglesia en la fundación del barrio, también promoviendo a las propias mujeres del barrio, ya que al construir la sala cuna les permitió a ellas participar de distintos talleres que les permitían generar ingresos económicos a sus familias, por lo tanto, desde ahí se empezó a tejer la idea de que las mujeres podrían liderar el proceso del barrio en cuanto al mejoramiento del mismo” (funcionario N°1).

Este último elemento es gravitante, porque gran parte de las actividades de la MBT en particular y de la participación de la comunidad en general, aludían a hitos importantes de la población —como la fundación del barrio—, o incluso actividades como el día del niño/a o de la mujer, se permeaban de la especificidad de las prácticas asociativas y colaborativas, de la identidad y la historia de la población —como marchar por las calles—, lo que es indicativo de un sentido de pertenencia en ejercicio. Será a partir de este tipo de hitos y actividades que, al mismo tiempo, se va afirmando un sentido de comunidad, de apertura de relaciones de confianza entre los actores de la mesa barrial y entre las agrupaciones de la mesa:

“Crear lazos y conocer las distintas organizaciones que hay en el barrio, porque si bien es cierto las organizaciones estaban conformadas hace tiempo, pero la Mesa Barrial las unió, y nos unió para trabajar en conjunto, y hacer un conjunto grande [que] se pueden mover más masas” (participante de la mesa N°2).

El desarrollo de la mesa, por otro lado, se caracteriza en ser un espacio horizontal e igualitario en lo referente al tipo de relaciones internas organizativas, no teniendo más protagonismo uno u otro organismo: *“Nos juntamos en la fecha, empezamos a organizar y todas tenemos participación, no hay una que tenga más jerarquía que la otra. Somos todas iguales en la mesa”* (participante de la mesa N°2). Pero en la que, asimismo, tampoco hay un liderazgo individual que se sobreponga por sobre otros y que se presente como el representante unilateral de la mesa: *“no hay directiva, así directa, sino que participamos todas”* (participante de la mesa N°1). Este aspecto es relevante, porque la construcción de capital social a niveles individuales y grupales no estaba sujeta a jerarquías de poder internas de tipo vertical, lo que propicia un espacio emergente de colaboración, confianza y reciprocidad. De esta manera, el espacio de la mesa barrial, tal como indica un actor comunitario, *“nos ha hecho conocernos más, y tener más contactos entre todas las que participamos y porque ahí conocí gente nueva, gente que vale (...), estar en contacto con ellos, gente que le gusta lo que se hace y que apoya también”* (participante de la mesa N°1).

Por otro lado, respecto a las relaciones de la Mesa Barrial y el municipio, estos últimos estuvieron claramente orientados por los aspectos técnicos del programa y, ciertamente, por la presencia misma de los funcionarios municipales en la mesa. Empero, con cuidado, trataban de no caer en el clientelismo y/o el asistencialismo. No obstante, este tipo de vinculación era, desde el punto de vista del funcionario, una dimensión inevitable de la intervención:

“Digamos, partir del elemento transaccional y en tal medida hacer cumplir los compromisos de ambas partes. Y en eso yo creo que de alguna manera uno de los éxitos del programa es efectivamente entender eso desde el principio, que los vecinos no se iban a movilizar por nada, y nosotros no nos íbamos a mover sin la participación de los vecinos” (funcionario N°1).

Sin embargo, los recursos que enfatizan los funcionarios y también los participantes de la Mesa Barrial aluden en gran medida al desarrollo de las capacidades técnicas, organizativas y dirigenciales de las organizaciones. Específicamente a recursos que coadyuvan a la asociatividad y cooperación entre las organizaciones, además de los recursos —económicos y logísticos— para la realización de actividades. Promoviendo, por ende, un tipo de vinculación estratégica en términos de recursos para el desarrollo del empoderamiento de los liderazgos comunitarios:

“hoy día el dirigente entiende que las redes, la programación, la planificación, la coordinación son elementos claves para llevar a buen puerto cualquier tipo de iniciativa. Yo diría que ése es el elemento central, es decir desde lo administrativo, desde construir una invitación, de un afiche (...), un comunicado, hasta el despliegue territorial de una difusión, a captar cuáles son los puntos que requieren de una intervención” (funcionario N°1).

No obstante, para que los recursos pudiesen llegar, ya sean materiales o de desarrollo de capacidades, los grupos tenían que pasar por un mínimo de formalización y legalización de los organismos comunitarios —como sacar la personalidad jurídica—: el municipio trabaja con los organismos reconocidos legalmente por éste. Elemento formal en que las agrupaciones del barrio tenían claro conocimiento y, por cierto, visualizaban como una apertura y entrada de recursos:

“También necesitamos proyectos, y para los proyectos necesitamos lucas, y las lucas tienen que salir de alguna parte (...). Entonces, si no tenemos, si no estamos organizadas desde este punto, de tener una personalidad jurídica, si no estamos regularizadas por decirlo de alguna forma, no podemos optar a nada” (participante de la mesa N°3).

Pero la entrada o no de recursos económicos no hizo a la Mesa Barrial dependiente del municipio. Para la realización de actividades en las que participa toda la comunidad, los recursos no son determinantes en la realización de éstas, sino que se basan en los mismos recursos e iniciativas de la mesa. Lo que permite entrever, a su vez, la autonomía organizativa y el empoderamiento de los organismos que confluyen en la Mesa Barrial:

“Entonces, la otra vez teníamos la discusión con una [dirigente], porque teníamos como muy poquito para hacer la actividad del día de la mamá, entonces yo le dije que “la actividad se va a hacer igual, salga como salga se va a hacer igual”. Entonces ya ahí tuvimos un conflicto con una de las dirigentes nuevas porque ellas todavía creen que va a hacer una actividad con pocos recursos o van a necesitar muchos recursos y no los tenemos, porque los recursos nosotros lo sacamos de cada una solamente, no hacemos una actividad previa para reunir fondos y hacer

una actividad, nosotros hacemos la actividad con los recursos que hay”
(participante de la mesa N°3).

Así, el tipo de vinculación que establece el municipio con la Mesa Barrial, principalmente adquiere un carácter estratégico transformacional del empoderamiento del liderazgo, en la que el actor municipal, en tanto facilitador, regulador y asociativo, posibilita el desarrollo del capital social de escalera. Por otro lado, aquí no se perciben, desde el punto de vista de los funcionarios, relaciones de poder que supediten la decisión de la Mesa Barrial a los dictámenes del municipio. Efectivamente, tal como se indicó respecto a la participación ciudadana, el funcionariado basó su relación con la Mesa Barrial en la promoción de la autonomía de ésta. Esto último también se condice con la percepción de los integrantes de la Mesa Barrial, que tampoco consideraron algún tipo imposición del municipio en la Mesa Barrial. Al contrario, precisamente este espacio permitió un acercamiento al municipio para hacer saber sus preocupaciones y problemáticas más sentidas, y, al mismo tiempo, posibilitó una relación dialogante activa con la institucionalidad:

“A veces la gente piensa, en todas las comunas, no estoy hablando solo de ésta... de que el municipio tiene que hacerse cargo de un problema, pero a veces ese problema ellos no lo saben. Entonces ahí es donde tenemos nosotros [que] organizarnos y dar a conocer la problemática, claro que de forma respetuosa y como corresponde hacerlo y se tiene que solucionar”
(participante de la mesa N°4).

4.1 Institucionalización: consolidación y proyección de la participación comunitaria

La orgánica de la MBT es el elemento central para gestionar la seguridad del barrio, con los tres actores mencionados. Terminado el programa, se esperaba implementar una orgánica comunitaria que mantuviera las acciones realizadas de coordinación entre el municipio y otros actores, así como realizar actividades comunitarias, y ocupación de los espacios públicos. Las experiencias relatadas dan cuenta de un alto nivel de institucionalización, pues la MBT continúa operando. Lograr la institucionalización de estas prácticas da cuenta, por un lado, de la consolidación del

capital social de la mesa, así también de la incorporación de la práctica de orgánica territorial coordinada a la gestión local municipal, proceso que tuvo lugar en la microimplementación, donde existió “adaptación mutua”, es decir, cambio de las prácticas y procedimientos de las organizaciones que conforman la MBT y de la gestión local municipal. Así, la mesa como orgánica comunitaria ha desarrollado desde mayo:

“hasta el momento (...) actividades que tenemos, que son como los hitos dentro del año, entonces estuvimos con las actividades del día de la mamá en mayo, ahora por ejemplo en junio... el 4 de junio parece, la Mesa Barrial la última que fue en conjunto con carabineros, entonces ahora lo que en julio lo que la Mesa Barrial se va a estar dirigida solamente a la actividad de agosto que es el día del niño” (participante N°3).

Desde la experiencia funcionaria, la continuidad de la MBT está dada por dos elementos centrales: la estrategia política nacional y local que dan origen y perpetúan la estrategia (nivel de la macroimplementación), y la constitución de un espacio de participación, coordinación y organización de organizaciones del barrio (nivel de la microimplementación). En relación al primer elemento, a nivel país, la política de seguridad propicia un abordaje comunitario, así lo señala un funcionario:

“Este es un proyecto que es impensable fuera del gobierno de la presidenta Bachelet, porque forma parte del paraguas de seguridad, que se llama seguridad para todos. Este programa, este paraguas definió la política de seguridad en los próximos cuatro años” (funcionario N°1).

El análisis del escenario político, propio de los funcionarios, señala que este elemento, tanto a nivel nacional como local, da cabida a esta experiencia y a su continuidad. Dependiente, por tanto, si la institucionalidad y las orientaciones de la política social impulsan y asumen un rol de facilitador activo en el desarrollo del capital social y la participación ciudadana, abriendo cadenas de eslabonamiento vertical con lo local, así como propiciando relaciones horizontales entre organizaciones y comunidades (Atria, 2003; Díaz-Albertini, 2003). Por otro lado, las personas participantes de la mesa, relatan su experiencia a partir de las prácticas, donde reconocen al municipio como un actor central en el desarrollo de la Mesa

Barrial, como un actor clave en apoyar y atender sus necesidades. Empero, los participantes de la mesa no analizan políticamente la estrategia de gestión territorial tal como sí lo hacen los funcionarios, lo que es indicativo, por lo demás, de los distintos niveles en que se moviliza la implementación de la política social.

Por otro lado, la gestión local también busca favorecer la organización en los barrios, para optimizar la relación con el municipio, como una forma de organizar a la comunidad, para afrontar las problemáticas de manera colectiva e incluso con mayor eficiencia: *“entonces qué es lo más fácil, reunirlos a todos, y trabajar en conjunto a la solución de sus problemas”* (funcionaria N°2). Por tanto, estas formas de comunicación y vinculación son efectivas para ambos actores: el municipal y el comunitario.

En cuanto al segundo elemento, la consolidación de la Mesa Barrial a partir de organizaciones ya constituidas, permitió aprovechar y fortalecer su capital social, y fue parte importante de la implementación del programa, como parte de sus lineamientos. *“La exigencia por parte del programa, la parte técnica de la subsecretaría, eran súper claras respecto a la vigencia de organizaciones y organizaciones que tuvieran a lo menos una estructura basal”* (funcionario N°1).

Esto último, desde la perspectiva del enfoque de interfaz, da cuenta del rol en que se posicionan y vinculan los actores comunitarios, municipales y de la subsecretaría, más desde la sinergia y complementariedad de las relaciones. Esta formación de una orgánica barrial se acompañó de herramientas para potenciar las habilidades organizacionales, gestión de actividades comunitarias y liderazgos, además de generar cambios en la concepción de abordaje de los problemas de seguridad:

“El vecino antes entendía que su problema debería tratarse de manera unilateral, en este caso con las policías o con el municipio. Hoy en día uno de los resultados importantes tiene que ver con la concepción de redes que se requieren para enfrentar cualquier problema comunitario y para ello el mantenimiento de la Mesa Barrial da garantías de que se entendió de esa manera” (funcionario N°1).

Desde la experiencia de las vecinas y dirigentes participantes de la MBT, a pesar de la incertidumbre sobre la continuidad de la misma, reconocen como elemento central la participación, la organización y la unión. Así también, el sentido de identidad que tienen como organización y que desarrollaron durante la implementación del programa y el vínculo con la municipalidad que mantiene la mesa, y que dista ser una relación de dependencia o clientelar:

“Nos dimos cuenta que sí podíamos salir solas al mundo sin el papá al lado, que en este caso era el Juntos más Seguros, y se ha mantenido lo que es súper bueno, porque en un principio estábamos todas como asustadas, que pucha que esta cuestión funcione, que no nos quedemos dormidas en los laureles, que después de que se vaya el ‘juntos’ no podamos hacer lo que hacíamos hasta ahora... Pero gracias a Dios nos hemos mantenido, y eso es bueno” (participante de la mesa N°2).

Si bien la vinculación con la municipalidad es necesaria, para las participantes es un actor más, independiente de la MBT: *“funcionamos solas. Nos organizamos, tomamos decisiones, planificamos, y se necesita ayuda del municipio se habla con ellos y se pide ayuda. Pero el municipio no hace la mesa, lo hacemos nosotras. Y el municipio está en la mesa si nosotras los invitamos”* (participante de la mesa N°2).

En este caso estudiado, la participación comunitaria es la práctica clave para la continuidad de la estrategia, es la operación del programa social que permite la adopción del proyecto en el barrio, y la modificación de la orgánica barrial. Además, es el elemento central en las proyecciones de la mesa, pues se espera *“que siguiera y que se fuera integrando más gente (...) más gente de la población y que vieran lo que realmente se hacen en el grupo”* (participante de la mesa N°1).

“Entonces, ideal que la mesa se mantuviera y que creciera... Eso es lo principal para que la mesa siga su curso. Y que lleguen dirigentes nuevos también, porque hay organizaciones que existen, pero que no participan de la mesa y esas organizaciones quisiéramos sumarlas a la mesa porque también traen sus ideas, traen sus proyectos, y si somos más, hacemos más” (participante de la mesa N°2).

La implementación de este programa por parte de la Subsecretaría de Prevención del Delito deja instalada una nueva interfaz barrial, aumentando el liderazgo de dirigentes del sector y con esto el capital social de las organizaciones comunitarias presentes:

“Lo positivo es que se sigue en el tiempo, y de verdad que había mucha gente que decía que esto no iba a seguir. Y no de mala onda, sino porque lo que te decía, que el chileno no tiene esa cosa del compromiso muy arraigado, sobre todo cuando es por amor a la comunidad, por decirlo así. Y felizmente no fue así y felizmente seguimos” (participante de la mesa N°4).

Se reconoce como éxito de la estrategia de implementación la utilización de estrategias de participación ciudadana vinculante, con el involucramiento de la comunidad como actores claves en la promoción de seguridad en sus barrios, por medio de la discusión e información sobre la institución y acciones vinculadas a la seguridad barrial. La relación que se establece en la Mesa Barrial con los carabineros y el municipio dan cuenta de una sinergia, que permite dar contenido a la participación, y efectividad en materia de seguridad, desde un abordaje situacional y comunitario:

“Se dieron cuenta que trabajando en conjunto podían resolver problemáticas que atañen a toda la comunidad, entonces se dieron cuenta que ellos por sí solo no iban resolver los problemas, pero se dieron cuenta que sí en una Mesa Barrial tenían el apoyo del municipio y de otros entes que quieren trabajar de esa formas. Entonces aunaron fuerzas para empezar a trabajar en torno a solucionar sus problemas comunitarios y que de a uno, solo, no iban a lograrlo pero sí al unirse todos” (funcionaria N°2).

4.2 Clave de la “adaptación mutua” en la microimplementación

La labor de promoción del capital social individual, grupal, comunitario y de puente, impulsada desde el PJMS, encontró condiciones propicias para despertar un sentido de comunidad e identidad y cohesionar el trabajo de diversas organizaciones

que hasta el momento desarrollaban labores en nichos específicos, pero sin mayor relación. En esta línea, en lo relativo al capital social de escalera, como se indicó, el trabajo de los funcionarios fue fundamental no supeditando las orientaciones de la Mesa Barrial al municipio, basando su relación con la mesa en la promoción de decisión y autonomía de la misma.

La principal consecuencia de lo anterior ha sido el mantenimiento de la MBT y los grados de autonomía alcanzados, a tal punto que los actores comunitarios que intervienen en ella están convencidos de su funcionamiento y utilidad, tanto en su carácter de activación comunitaria (representada en la necesidad de visibilizar el trabajo y las actividades de la mesa a la mayor cantidad de personas posibles en la Unidad Vecinal N°5) como en su rol intermediador con estamentos de la institucionalidad pública (principalmente con el Municipio y las policías).

Esta experiencia también muestra señales positivas sobre la participación ciudadana en la política pública, contrastando los análisis que se han realizado sobre la misma a nivel de las políticas públicas nacionales. Siguiendo la tesis de Fernández y Ordóñez (2007), éstos señalan que los instrumentos participativos en práctica se encuentran concentrados en la modalidad instrumental (44%), principalmente en la modalidad más básica de ésta: la participación informativa. Por otro lado, la participación que los autores llaman “empoderadora”, pues tiene consecuencias de fortalecimiento tanto para la gestión estatal como para los participantes de la sociedad, sólo alcanza un 19% de los casos (Fernández y Ordóñez, 2007).

La apropiación y replicabilidad de la Mesa Barrial como estrategia de gestión territorial por parte del municipio de Recoleta, da cuenta de un elemento crucial: que los espacios y mecanismos de participación y el desarrollo del capital social están enraizados en una trama institucional más amplia. De este modo, en palabras de Delamaza (2011: 68), sus posibilidades de avance, sustentabilidad, apropiación ciudadana, incremento de impacto y capacidad transformadora están en directa relación con la coherencia y articulación interna de los diseños institucionales de la gestión pública. Y en este sentido, al parecer la Mesa Barrial de la Unidad Vecinal N°5 está en sincronía y sinergia con la gestión municipal. Por tanto, sus posibilidades de conseguir ser parte del proceso de participación democrática y tomar decisiones en la gestión local puede ser alta.

En otros países latinoamericanos, como es el caso de Argentina, la implementación de presupuestos participativos a nivel local, muestra también un ejemplo de la apertura de gestión, motivado por intereses político-legitimantes de los gobiernos para dar respuestas específicas a las distintas realidades locales (Carmona, 2012). Esto se condice con una forma de entender los procesos de participación ciudadana como una forma eficaz de enriquecer el desarrollo de respuestas por parte de la institucionalidad que sean más pertinentes al contexto en donde se aplican. En el caso de la Mesa Barrial del barrio Ángela Davis + U.V. N°5, es constatable que esta instancia ha servido para informar de ciertas situaciones al municipio, y éste en su rol de gobierno local, ha tomado medidas oportunas en gran medida gracias a los insumos que posibilita la mesa.

En este contexto, se constatan relaciones virtuosas de la participación ciudadana y el capital social de cara a la implementación, y es por aquella razón que hay que hacer hincapié en el tipo de vinculación vertical entre lo institucional y lo local, ya que si bien el PJMS muestra signos sugestivos en términos positivos, hay que considerar que los funcionarios implementan una relación de tipo estratégica con la mesa, en particular con sus dirigentes y el desarrollo de éstos. Ciertamente se vislumbra un empoderamiento a nivel de los liderazgos locales (Atria, 2003), mediatizada por la intervención funcionaria, que posibilita el diálogo entre organismos y la comunidad en general, así como también permite la entrada de recursos —no solo económicos y/o logísticos, sino que de desarrollo de capacidades organizacionales y técnicas—, y el desarrollo, activación y densidad de los recursos propios de los organismos —confianza, colaboración y reciprocidad (Durstun, 2003; Díaz-Albertini, 2003)—. No obstante, en lo que respecta al empoderamiento asociativo (Atria, 2003), ésta no es del todo evidente. Se señala la importancia de la participación en las actividades que impulsa la mesa, pero esto no es indicativo del empoderamiento de la comunidad toda.

Respecto al tema de la seguridad barrial en sí, es constatable a través de las entrevistas que existe un cambio de percepción por parte de los actores comunitarios respecto a la situación de las incivildades existentes antes de la instalación del programa *versus* el escenario actual. Sin embargo, quizás lo más llamativo es el enfoque que se infiere a partir de las respuestas de los entrevistados, en donde relevan la importancia del cuidado de los propios vecinos respecto a su entorno,

y de la incorporación de la necesidad de ocupar los espacios públicos para evitar que vuelvan a ser focos de incivildades y delincuencia. Este enfoque es particularmente notorio a la hora de señalar las bondades de los proyectos situacionales del PJMS, y de cómo estas obras de infraestructura (como la Plaza Adela Martínez) son resguardadas por los mismos vecinos.

CONCLUSIONES

El estudio muestra una implementación virtuosa desde el punto de vista de su institucionalización. Como práctica comunitaria de gestión local, la MBT generó participación comunitaria y despertó el capital social de las organizaciones del barrio. Para ambos grupos de entrevistados, la institucionalización de las prácticas del programa se centran en la participación comunitaria, la organización, la confianza y la colaboración entre lo institucional y lo local.

La visión local y comunitaria en la implementación de las políticas sociales respecto a los problemas de seguridad barrial, en este caso en particular, contrasta con discursos y políticas que abordan estos flagelos desde una perspectiva represiva. Si bien es cierto que nunca se puede descartar de plano las políticas de corte represivo en el tema de seguridad, sí es posible introducir elementos de carácter más comunitario que aborden con mayor integralidad las capacidades organizativas presentes en los territorios.

La mesa barrial, en tal sentido, puede considerarse positiva a partir de los testimonios de los funcionarios y de los participantes de la mesa. La implementación del PJMS permitió entregar herramientas participativas y recursos a los participantes de la mesa para que se abrieran canales de comunicación entre lo local y lo institucional, donde además de los funcionarios, ésta posibilitó la relación con la policía. En efecto, el combate de las incivildades se hizo patente a partir de la institucionalización, la participación y la ocupación de los espacios y, al mismo tiempo, erigiéndose la mesa como un espacio deliberativo y participativo de confluencia de la comunidad organizada. Desde este punto de vista, la participación ciudadana sinérgicamente relacionada con el capital social, resulta ser una apertura para el empoderamiento a nivel local en términos de microimplementación.

Empero, si bien se propicia el empoderamiento ciudadano, y también del capital social de los dirigentes, como se indicó, no es del todo manifiesto que éste presente un empoderamiento total de la Unidad Vecinal 5. Sin embargo, más allá del tipo de vinculación estratégica del funcionariado con la localidad, ciertamente la participación a escala ampliada puede ser posible si se mantienen las relaciones ya concretizadas y condensadas, así como la confianza, la reciprocidad y la colaboración con la mesa barrial.

En tal sentido, así como lo indican los funcionarios y los participantes de la mesa cuando señalan el antes y el después de la relación con el municipio es capital. Este municipio en particular, asume un compromiso con la participación a escala local, como lo es, a su vez, el compromiso, la identificación y capacidades técnicas de los funcionarios. De esta manera, también hay que considerar que en la especificidad de la implementación es importante el factor político y técnico, es decir, que desde la institucionalidad haya una intención, recursos y disposición efectiva para que este tipo de proyectos fructifiquen.

No obstante, hay que tomar en cuenta que esto también fue posible porque en el sector se encontraban nichos de capital social —ya sean individuales y/o grupales—, que anudadas a la participación ciudadana y al municipio, permitió la institucionalización de las prácticas participativas de la mesa. Por esta razón, hay que señalar que éste es un estudio de caso integrado, donde en términos investigativos y metodológicos no implica su necesaria extrapolación. Por tanto, si bien se hace alcance aquí a las particularidades que hicieron posible la Mesa Barrial, el éxito o no de este tipo de proyectos en la implementación puede depender del desarrollo específico según las particularidades e historia, del capital social, la participación ciudadana y con la institucionalización de las prácticas de los actores involucrados.

Ahora bien, las fortalezas de este estudio radican en su aproximación situada al estudio de caso en cuestión, y en relevar las experiencias tanto de los actores comunitarios como de los institucionales participantes de la estrategia. De este modo, dentro de las limitaciones del estudio, creemos que la triangulación entre técnicas de producción de datos (cualitativos y cuantitativos), mediante la incorporación de observación podría haber aportado en una comprensión más integral de la experiencia y de las prácticas implementadas en la Mesa Barrial así como de entrever

los alcances del capital social, la participación ciudadana y la institucionalización en la comunidad en general.

Por último, futuras investigaciones podrían ampliar el análisis de la implementación a partir de incorporar la visión de funcionarios de la Subsecretaría de Prevención del Delito y del nivel ministerial (Ministerio del Interior) para comprender el proceso desde la macro-implementación. Una temática emergente en el estudio realizado fue el cruce entre género y participación ciudadana, que dado los alcances de nuestra pregunta de investigación no fue abordado en el análisis. Este ámbito puede ser abordado en próximas instancias, relevando el rol del género en la implementación de políticas públicas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abreu, J. L. (2012). Hipótesis, Método & Diseño de Investigación. *Revista Daena, International Journal of Good Conscience*, n° 7(2), pp. 187–197. Recuperado de: [http://www.spentamexico.org/v7-n2/7\(2\)187-197.pdf](http://www.spentamexico.org/v7-n2/7(2)187-197.pdf)
- Aguilar, L. (1993). *La implementación de las políticas. Colección Antologías de Política Pública. Cuarta Antología*. México: Grupo editorial Miguel Ángel Porrúa.
- Alonso, L. E. (1999). Sujeto y discurso: el lugar de la entrevista abierta en las prácticas de la sociología cualitativa. En Delgado, J. M. y Gutiérrez, J. (Eds.). *Métodos y técnicas cualitativas de investigación en ciencias sociales*. (pp. 225–240). España: Editorial Síntesis.
- Alonso, L. E. (2003). *La mirada cualitativa en sociología*. España: Editorial Fundamentos.
- Atria, R. (2003). Capital social: concepto, dimensiones y estrategias para su desarrollo. En R. Atria, M. Siles, I. Arriagada, L. Robison y S. Whiteford (compiladores). *Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: en busca de un nuevo paradigma* (pp. 581–590). Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Universidad del Estado de Michigan.
- Berman, P. (1978). Traducción de Gloria Bernal (1993). “El estudio de la macro y micro implementación”. En Aguilar. *La implementación de las políticas. Colección Antologías de Política Pública. Cuarta Antología*. México: Grupo editorial Miguel Ángel Porrúa.
- Berman, P. y McLaughlin, (1974): *Implementing Innovations: Revisions for an Agenda for a Study of Change Agent in Education*, Rand Corporation, Santa Mónica.
- Berman, P. (1976): “Implementation of Educational Innovation”, en *Educational Forum*, n. 40, pp. 345–70.

- Berman, P. (1980). “Thinking about Programmed and Adaptive Implementation: Matching Strategies to Situations”, en Helen M. Ingram y Dean E. Mann, eds. *Why Policies Succeed or Fail*, Sage, Beverly Hills.
- Bourdieu, P. (2001). *Poder, derecho y clases sociales*. Bilbao: Editorial Desclée de Brouwer.
- Carmona, R. (2012). “Políticas públicas y participación ciudadana en la esfera local. Análisis y reflexiones a la luz de la experiencia argentina reciente”. Estado, Gobierno, Gestión Pública. *Revista Chilena de Administración Pública* N°19: 169–185.
- Coleman, J. S. (1988). Social capital in the Creation of Human Capital. *American Journal of Sociology* Vol. 94, Supplement: Organizations and Institutions: Sociological and Economic Approaches to the Analysis of Social Structure, 95–120. Recuperado de: <https://faculty.washington.edu/matsueda/courses/587/readings/Coleman%201988.pdf>
- Cortázar, J.C. (2007). *Entre el diseño y la evaluación : el papel crucial de la implementación de los programas sociales*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Delamaza, G. (2011). “Espacio público y participación ciudadana en la gestión pública en Chile: límites y posibilidades”. *Polis*, 10(30): 45–75. Recuperado de: <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-65682011000300003>
- Díaz-Albertini, J. (2003). Capital social, organizaciones de base y el Estado: recuperando los eslabones perdidos de la sociabilidad. En R. Atria, R. Siles, I. Arriagada, L. Robison y S. Whiteford. (compiladores). *Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: en busca de un nuevo paradigma* (pp. 247–302). Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Universidad del Estado de Michigan.
- Duhart, D. (2006). Exclusión, Poder y Relaciones Sociales. *Revista Mad*, (14), 26-39. doi:10.5354/0718-0527.2011.14199.
- Durston, J. (2000). ¿Qué es el capital social comunitario?. Recuperado de: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5969/S0007574_es.pdf
- Durston, J. (2003). Capital social: parte del problema, parte de la solución, su papel en la persistencia y en la superación de la pobreza en América Latina y el Caribe. En R. Atria, M. Siles, I. Arriagada, L. Robison, y S. Whiteford (compiladores). *Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: en busca de un nuevo paradigma* (pp. 147–198). Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Universidad del Estado de Michigan.
- Durston, J., Duarth, D., Miranda, F. y Monzó, E. (2005) “Comunidades campesinas, agencias públicas y clientelismos políticos en Chile”. Santiago: LOM Ediciones/GIA.
- Durston, J. y López, E. (2006). Capital social y gestión participativa en la cuenca de Pátzcuaro. Recuperado de: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/11139-capital-social-gestion-participativa-la-cuenca-patzcuaro>
- Equipo PJMS Recoleta (2017). *Mesa Barrial Tripartita. Cuenta Pública Participativa 2014–2018 Programa Juntos Más Seguros*.

- Escobar, A. (2004): “Participación Ciudadana y Políticas Públicas. Una problematización acerca de la relación Estado y Sociedad Civil en América Latina en la última década”. *Revista Austral de Ciencias Sociales*, (8), 97–108. Recuperado de <http://revistas.uach.cl/index.php/racs/article/view/1086>
- Hargrove, E. C. (1975) *The Missing Link ‘The Study of the Implementation of Social Policy’*. Washington, D.e.: The Urban Institute.
- Long, N. (1999). “The Multiple Optic of Interface Analysis”, UNESCO Background Paper on Interface Analysis.
- Ministerio de Desarrollo Social (2018). *Ficha de seguimiento de Programas Sociales: Juntos más seguros*.
- Olabuénaga, J. I. R. (2007). *Metodología de la investigación cualitativa*. España: Universidad Deusto.
- Peroni, A. y Palma Amestoy, C. (2013). “La implementación de los programas sociales y de empleo: racionalidades y perspectivas de los funcionarios públicos en Argentina”. *Revista Latina de Sociología*, n°3, pp. 114–132.
- Prieto, P. y Ramírez A. (2014). “Caracterizando la participación ciudadana en el marco del Gobierno Abierto”. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, No. 58, Feb. 2014, pp. 61–100.
- Putman, R. (1994). *Para hacer que la democracia funcione. La experiencia italiana en la descentralización administrativa*. Caracas: Editorial Galac.
- Robens, B. (2001) “Las nuevas políticas sociales en América Latina y el desarrollo de ciudadanía: una perspectiva de interfaz”, documento presentado para el taller “Agencia, conocimiento y poder: nuevas direcciones”, Universidad de Wageningen, Holanda.
- Stein, R. H. (2003). *Capital Social, Desarrollo y Políticas Públicas en la realidad latinoamericana*. CSIC, Unidad de Políticas Comparadas, N°5, 1–36. Recuperado de: <http://digital.csic.es/bitstream/10261/1567/1/dt-0305.pdf>
- Yin, R. K. (1989). *Case Study Research. Design and Methods*. Recuperado de: <http://www.madeira-edu.pt/LinkClick.aspx?fileticket=Fgm4GJWVTRs%3D&tabid=3004>
- Ziccardi, A. (Coord., 2004). “Participación Ciudadana y Políticas Sociales del Ámbito Local”. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México.

