Ciudadanía y seguridad. Aproximaciones y reflexiones sobre el carácter ciudadano de la gestión en seguridad

Gabriel Rojas Lasch*

Resumen: La seguridad, entendida como un tema público, contiene un significado político, y se constituye en torno a actores validados: el Estado y la ciudadanía. El presente artículo reflexiona respecto del carácter ciudadano que tiene la seguridad en nuestro medio, y las consecuencias que este enfoque conlleva, en tanto ejercicio de deberes y derechos ciudadanos en pos de conseguir o generar seguridad para el colectivo.

La perspectiva que ha asumido la implementación de las iniciativas de seguridad en nuestro país presuponen y descansan en la idea de una sociedad civil fortalecida, capaz de hacerse cargo de administrar ciertas tareas relativas a la seguridad. A partir de esta situación surgen de inmediato algunos cuestionamientos: ¿qué rol específico le compete a la ciudadanía?, ¿cuál es el límite de este rol?, ¿estamos realmente frente a una sociedad civil fuerte que es capaz de hacerse cargo de temas de seguridad?, y ¿de qué manera se hacen compatibles estos roles con otros actores sociales?

Palabras clave: ciudadanía, seguridad, participación, democracia.

Abstract: People's security, understood as a public topic, has a political meaning which is built around valid actors as State and citizens. This article discusses the citizen's centered approach of security in our midst, and the consequences of this approach in relation to the citizens duties and rights in favour of achieving or producing security for all.

The perspective which the application of initiatives on citizenship security has assumed in our country consideres and leans on the idea of a strengthened civil society, capable of tanking charge of the administration of certain tasks related to the subject of security. From this premises some immediate questions arise: what specific role corresponds to citizens?, What is the limit of this role?, Do we really have a strong civil society, capable of taking charge of subjects related to security?, In which ways do these roles become compatible with the participation of other social actors?

Key words: citizenship, safety, participation, democracy.

* * *

Introducción

Este artículo propone una serie de reflexiones y cuestionamientos respecto al concepto de seguridad ciudadana. Estos cuestionamientos se orientan a definir los límites de sentido de tal conceptualización, como los límites de la praxis de dicho ámbito de acción. Esta inquietud surge a partir de la percepción de un uso extendido –a veces demasiado– del concepto de ciudadanía. El cual, muchas veces, hace tanto un llamado a la noción de derechos y deberes cívicos individuales, como pretende hacer eco de una concepción comunitaria del concepto. Esta confusión, finalmente, no ayuda a comprender qué se espera de la ciudadanía o qué se entiende bajo este concepto.

Como se verá en el desarrollo del texto, la confusión antes mencionada es abordada por algunos autores como Kymlicka y Norman, quienes distinguen "la-ciudadanía-como-condición-legal, o la plena pertenencia a una comunidad política particular, y la ciudadanía-como-actividad-deseable, según la cual la extensión y calidad de mi propia ciudadanía depende de mi participación en aquella comunidad"[1]. Esta confusión no es menor al enfrentarse a escenarios donde, por parte del Estado, se demanda participación política –ejercicio de derechos– e igualmente se pide responsabilidad política –ejercicio de deberes–, no obstante la conciencia democrática comunitaria está sólo en una condición hipotética, puesto que se da por hecho que existe y opera. También es importante considerar esto frente a la situación que se ha reclamado de crisis de representatividad del sistema partidista y el sistema electoral. Finalmente, correspondería preguntar ¿cómo articular las responsabilidades cívicas individuales e institucionales, si los límites de estas responsabilidades no están claros? En torno a la seguridad se manejan opciones

profundamente contradictorias, que van desde el reforzamiento de los mecanismos de control y represión, hasta posturas populistas que llaman generalizadamente a la comunidad a armarse para la defensa privada. Lo que está claro es que la ciudadanía debe tener alguna clase de rol en todo esto.

Esto implica que se debe asumir como igualmente relevante la utilización del concepto de ciudadanía en la perspectiva del desempeño de responsabilidades y virtudes, como "revisar nuestra concepción de la ciudadanía-como-condición-legal…"[2]. Por tanto la pregunta acotada respecto de la ciudadanía sería: ¿cómo entender este concepto en el contexto de la seguridad?

En esta línea van los aportes de Marshall, quien aborda este concepto pero enfocándose a la idea de lo público y al Estado como la entidad garante de derechos. Y es a partir de esta concepción, que luego se producen las discusiones en la década del '70 y '80[3] respecto de la relación de la ciudadanía con las temáticas de políticas públicas, aunque las teorías sobre ciudadanía se caracterizan por la timidez en esta relación[4]. En esto se hace sentir un divorcio considerable entre los discursos de la relación socio-política y la práctica gubernativa. Se está en presencia de una teoría ciudadana, pero no de una práctica ciudadana, y es por ello que la pregunta sobre la condición –o la orientación– de la seguridad es importante. ¿Se está en presencia de un ejercicio ciudadano o de una retórica sobre ciudadanía?

Habitualmente se tiende a suponer que la participación es buena, porque agiliza la administración pública y reparte el poder, pero esto es un supuesto que deja otro tipo de consecuencias en incertidumbre. La participación es una forma de acción que no tiene una relación directa con las consideraciones éticas que se puedan tener sobre ellas. De manera alternativa, se puede decir que la participación puede conducir a soluciones tanto como a provocar conflictos, o puede surgir desde conflictos y generar estabilidad.

Hablar sobre ciudadanía y la participación ciudadana en Chile, exige reconocer (en concordancia con Serrano) un diagnóstico compartido de agotamiento y de crisis de los espacios de participación ciudadana, tanto de los que el Estado genera a través de sus políticas públicas, como de aquél que los individuos buscan ocupar por su propia vocación ciudadana[5].

Este agotamiento (acompañado de desencantamiento) y crisis, surge de la obsolescencia de las formas más "clásicas" de asociación, representación y acción que tradicionalmente se han desarrollado en la sociedad civil y que han sido reconocidas por el Estado. Estas organizaciones y sus dirigencias han perdido legitimidad y contexto, cayendo con insistencia en viejas fórmulas de operatoria que cada día manifiesta una crisis de sentido. El proceso de re-activación democrática impulsado con posterioridad al año 90, sugirió otorgar un impulso a la ciudadanía y la sociedad civil en este ámbito, no obstante en este orden de cosas "…las pocas evaluaciones existentes indican que se han abierto canales de participación, pero que ésta se acota a mecanismos excesivamente instrumentados y predefinidos desde los programas, sin generar espacios de autonomía y empodera-miento, es decir, distribuir poder y generar capacidades propias en la comunidad"[6].

La Democracia como marco para la ciudadanía

La perspectiva que orienta este artículo trata sobre la relación entre ciudadanía y seguridad, por lo que parece necesario abordar ciertos enfoques conceptuales sobre teoría política –partiendo por lo que se entiende bajo la idea de democracia– que permitan abrir el debate respecto de las dimensiones cívicas que le competen a la seguridad.

En esta línea, resulta prudente tratar dos temas importantes: uno acotado a cómo es posible entender la democracia desde una óptica general –pero selectiva–, permitiendo en este punto brindar un marco sobre el cual es posible entender el concepto de ciudadanía. El otro tema está definido por la reflexión sobre qué es la cultura democrática, siendo ésta el sustrato sobre el cual es posible pensar en una ciudadanía.

Respecto del primero de estos temas, la democracia, se entenderá selectivamente a partir de lo propuesto por Touraine cuando explica que "La democracia fue definida de dos maneras diferentes. Para algunos, se trata de dar forma a la soberanía popular; para otros, de asegurar la libertad de debate político. En el primer caso, la democracia se define por su sustancia, en el segundo por sus procedimientos. La segunda definición es la más simple de enunciar: la libertad de asociación y expresión, debe ser completada por reglas de funcionamiento de las instituciones que impidan la malversación de la voluntad

popular, el bloqueo de las deliberaciones y de las decisiones, de la corrupción de lo elegidos y los gobernantes[7].

En las orientaciones que entrega el autor antes citado, la democracia se entiende tanto por un aspecto valórico y representativo, así como por las condiciones y operaciones de un programa de funcionamiento específico. En ambos casos se presuponen actores que entienden dichas definiciones –aunque sea de manera diferenciada u opuesta–, y son capaces de aplicar estas definiciones en situaciones prácticas. Es decir, para tomar las decisiones, se aborda la voluntad de la mayoría (primera forma de entender la democracia), o las decisiones surgen de un debate o intercambio de ideas generalizado, abierto y asegurado. De cualquier manera tanto por la forma, como por el fondo, ambas concepciones sobre la democracia establecen la existencia de actores destacados: la ciudadanía y sus representantes (organizados en un Estado).

A juicio del mismo autor, las consecuencias que trae la adopción del sistema democrático es que "transforma a una comunidad en sociedad reglada por leyes y al estado en representante de la sociedad al mismo tiempo que en poder limitado por unos derechos fundamentales[8]. Esto marca la diferencia sustancial en el tipo de relaciones entre los individuos que interactúan en la sociedad y en la manera de concebirse a sí mismos, puesto que, no obstante la democracia como sistema se funda en un principio de igualdad (todos son susceptibles de escoger a los representantes, y de ejercer esa misma responsabilidad), es a la vez un principio diferenciador por antonomasia: hay decisiones que se superponen a otras, hay oficialismo y oposición, hay representantes y representados.

Puesto que la preocupación fundamental de este artículo es la ciudadanía, las argumentaciones se enfocarán a entender sus características y condiciones de funcionamiento. Siguiendo a Touraine nuevamente, se puede entender que "La idea de ciudadanía proclama la responsabilidad política de la cada uno y defiende por lo tanto la organización voluntaria de la vida social contra las lógicas no políticas, a las que algunos pretenden "naturales", del mercado o el interés nacional"[9]. En esta línea aparecen dos componentes de radical importancia para seguir la argumentación: por una parte el carácter de organización voluntaria, y por otra, la función de resguardo de los intereses políticos por parte de la ciudadanía.

El primer aspecto es de gran trascendencia, puesto que habla de una sociedad (una comunidad transformada en sociedad) que se piensa a sí misma, y establece mecanismos de funcionamiento en una lógica política, pero esta lógica proviene "desde abajo", desde la ciudadanía. De manera que representa los intereses colectivos heterogéneos, basándose en una capacidad y voluntad de "movilización" de los individuos hacia sus intereses.

El segundo aspecto relevante es que la ciudadanía es considerada como un bastión de resguardo de las lógicas políticas, por sobre otro tipo de lógicas; esto es, ejerce un rol de control respecto de aquellos actores que escapen a lo que Touraine llama la sociedad nacional: "La ciudadanía no requiere de un estado republicano todopoderoso, sino la existencia de una sociedad nacional, es decir de una fuerte asociación entre la sociedad civil, el sistema político y el Estado"[10]. En esta perspectiva, se entiende que la ciudadanía rechaza la existencia de concentraciones de poder e intereses particulares y le favorece la constitución de una lógica integrada, que abarca los intereses de más segmentos de la sociedad, por lo que se convierte en actor destacado para el resguardo del acervo democrático, materializado en esta lógica ampliada.

Sin ir demasiado lejos, se podría argumentar que el aspecto que le daría todas estas virtudes a la ciudadanía es una "cultura democrática", es decir la encarnación de valores, la generación de una estructura y modalidades de funcionamiento que integren en la cotidianeidad aquellos preceptos de carácter democrático. Como dicen Adler y Melnick al hacer referencia a esto, se hace referencia a "una gramática de poder y su forma de expresarse"[11].

Otra manera de entender esta cultura democrática es a partir de lo propuesto por Elizalde, quien se refiere a esto como una estilo conductual generado en las formas comunitarias más básicas (microorganizaciones, espacios locales, relaciones a escala humana), y que tienen por finalidad la estimulación y el respeto de los contenidos heterogéneos de la sociedad que posibilitan la participación[12].

Considerando que las dos posturas expuestas no se instalan en la misma perspectiva, en cualquiera de ellas se aprecia que corresponden a aquel sustrato que da sentido y orden al funcionamiento de la

ciudadanía: le otorga sentido político a acción, puesto que aborda las inquietudes de las personas, y las transforma en temas de interés colectivo, orientando sus comunicaciones hacia la acción, ya sea desarrollándola o demandándola.

Pero, ¿qué sucede con esa cultura democrática?, ¿está instalada como esencia de la ciudadanía, o es un aspecto variable y adquirido?; es más, ¿se puede hablar de ciudadanía si no hay cultura democrática que la soporte?

Según la opinión de Elizalde, deben estar resueltos algunos aspectos para aquello, como por ejemplo, la satisfacción de necesidades humanas fundamentales; si no es así, las acciones de la ciudadanía debiera tender a instalar estos temas como parte de "su agenda". Sin embargo sus preocupaciones no pueden venir desde "arriba", sino que debieran surgir desde la síntesis de las preocupaciones de las personas, en ningún caso desde las instituciones o desde el Estado. "Sólo puede emanar directamente de las acciones, aspiraciones y conciencia creativa y crítica de los propios actores sociales que, de ser tradicionalmente objetos de desarrollo, pasan a asumir un rol protagónico de sujetos"[13]. Entonces ¿cuál es el rol que le corresponde a la institucionalidad?

Por una parte, la responsabilidad que le cabe a la institucionalidad es la administración y resolución de los problemas de interés público, pero en lo referente a la relación con la ciudadanía, es necesario entender que no debe haber intervención desde las instituciones hacia la ciudadanía. Por el contrario, la tarea central debiera ser la detección de las instancias primarias de ciudadanía y cultura democrática para así reforzarlas, y promover su multiplicación. A juicio de Elizalde esto se sustenta puesto que "…es en los espacios locales donde las personas se juegan la primera y última instancia en la satisfacción de las necesidades humanas"[14].

En el aspecto práctico de la provisión de servicios, la relación entre el Estado y ciudadanía puede darse bajo la forma de entrega de responsabilidades desde el primero hacia la segunda, pero esto debe presentar ciertas condiciones, que según Kymlicka y Norman están dadas por una concepción profunda y arraigada de las responsabilidades (derechos y deberes) de la ciudadanía, y en este escenario, el Estado, no puede pedir la asunción de semejantes roles a la ciudadanía sino por medio del convencimiento, ni siquiera por medio de la delegación[15]. Es por esto que el escenario es, por lo menos, preocupante, cuando el interés por las formas tradicionales de participación política tiende a descender, más allá de las coyunturas electorales, propia de clientelismos y paternalismos, muchas veces comentados.

Es por esto que, pese a que ya han transcurrido algunos años desde que fue formulada, la opinión de Baño parece más que acertada, ya que la pretensión de fortalecer la democracia por medio de la participación ciudadana "encuentra dificultades como para ser considerada una forma de ampliación de la democracia representativa. La democratización es un objetivo político que se implementa por medios políticos […], lo correspondiente sería activar la participación política de la "ciudadanía" en la definición del interés general […] la participación ciudadana puede ser contradictoria con la participación política"[16], este es un aspecto que será abordado más acuciosamente en un apartado más adelante.

Diferentes formas de entender la Ciudadanía, diferentes formas de entender Seguridad Ciudadana

El marco que se ha pretendido construir en la sección anterior es un preámbulo para entender la noción de seguridad a partir de la relación que se establece con el concepto de ciudadanía. Pero respecto a este último concepto se ha escrito mucho, ha sido objeto de teorizaciones diversas, y pese a ello, es un asunto inconcluso, que al presentar esta característica deja abierta la puerta al debate respecto de su rol a desempeñar en la dinámica social, en lo referido a esta presentación: a la seguridad.

Siguiendo a Gordon, la postura sociológica respecto de la ciudadanía se inicia con Marshall, quien definió la ciudadanía como "un status de plena pertenencia de los individuos a una sociedad, y se confiere a quienes son miembros a pleno derecho de una determinada comunidad, en virtud de que disfrutan de derechos en tres ámbitos: civil, político y social" (Gordon, S.; 2003: 9).

El ámbito de los derechos civiles apela a las libertades individuales dadas por el derecho a expresión, pensamiento, fe, propiedad y posibilidad de suscribir contratos y el derecho a la justicia; el ámbito de los derechos políticos abarca el derecho a participar en el ejercicio del poder político sea como

un miembro de la institucionalidad política, o como elector de los representantes en dichas instituciones, y por último, el ámbito de los derechos sociales abarca tanto el derecho a un medio que propende al bienestar económico y seguridad, como a tomar parte en el conjunto de la herencia social y a vivir la vida de un ser civilizado, de acuerdo con los estándares prevalecientes en la sociedad[17].

En el análisis que hacen Arrau y Avendaño sobre la ciudadanía, destacan –siguiendo a Marshall– que, la ciudadanía define un *status* de igualdad en términos de derechos y deberes entre los miembros de una comunidad[18], situación que los mencionados autores contrastan con el concepto de clase, estableciéndose entre ambos una profunda contradicción, puesto que la dinámica de clases limitaría el ejercicio de derechos y la asignación de deberes, partiendo desde la constatación que si los derechos sociales no está presentes, los de carácter político y civil se ven profundamente limitados.

Aquí Gordon hace una precisión importante: "los derechos sociales no son en sí mismos derechos de participación en una comunidad nacional común, sino sólo condiciones prácticas que permiten esta participación. Además, a diferencia de los derechos civiles y los políticos, que son universales y formales, los sociales tienen sentido sólo si se conciben como aspiraciones a prestaciones concretas y estas últimas no pueden ser universales sino particulares y selectivas"[19]. Es por esta razón que pese a que los tres tipos de derechos son importantes y mantienen una relación indisoluble, los de carácter social requieren de un análisis diferente, puesto que no se aseguran sino en cada persona como individuo. Agrega el mismo autor que "…dado que los derechos sociales implican expectativas que tienen como objeto prestaciones públicas (transferencias, nivel mínimo de instrucción, salud, bienestar, etc.), traen consigo requerimientos organizativos y de procedimiento, y demandan un elevado monto de recursos. Su cumplimiento está muy relacionado con la existencia de una economía de mercado bien desarrollada, una sólida infraestructura administrativa y profesional y un eficiente aparato fiscal[20].

Según Kymlicka y Norman, "el concepto de ciudadanía esta íntimamente ligado, por un lado, a la idea de derechos individuales y, por el otro, a la noción de vínculo con una comunidad particular"[21], es decir, existen dos grandes formas de entender este concepto: el sujeto como receptor y actor en la lucha de los derechos propios en la dinámica socio-política, y la segunda como una forma de pertenencia comunitaria. Aquí aparece entonces el primer problema: ¿de qué ciudadanía se está hablando cuando se hace referencia a la "seguridad ciudadana"?; en el avance del texto se pretenderá dar luces de esta situación. A continuación se abordará la explicación que hace el autor de ambas posturas:

La primera forma de concebir la ciudadanía, consiste en asegurar que cada cual sea tratado como un miembro pleno de una sociedad de iguales, la manera de asegurar este tipo de pertenencia consiste en otorgar a los individuos un número creciente de derechos de ciudadanía[22]. No obstante estos derechos pueden diferenciarse analíticamente. En la ausencia o debilidad de alguno de ellos, se genera una cierta debilidad general del sistema, puesto que los individuos sólo pueden ser objeto de derechos –miembros de una sociedad política– y ejercer dichos derechos –actores de la sociedad política–, en la medida en que sus necesidades básicas sean satisfechas[23], de lo contrario se generan profundos obstáculos para que las personas se interesen e integren en las dinámicas político-colectivas y puedan avocarse a ser actores en el ejercicio de sus derechos y la búsqueda de la solución de los problemas de interés colectivo.

La postura comunitarista de situar en las organizaciones de la sociedad civil la cuna de la "buena participación" y el germen democrático, remarca que es en las "redes primarias" donde se gesta la capacidad democrática más profunda y duradera. Sin embargo esta postura representa más una opción que un hecho empírico, puesto que las mismas organizaciones o colectivos que pueden enseñar la virtud cívica, también enseñan la segregación, el autoritarismo y otros aspectos poco deseables en el modelo que se busca. Kymlicka y Norman[24] postulan que los teóricos de la sociedad civil exigen demasiado a las organizaciones que, aun sosteniendo este tipo de virtudes, su objeto final no es este.

Siguiendo a Garay, se puede entender que la vocación del "ciudadano comunitario" está marcada por una preocupación por lo social. Su carácter identitario está dado por su experiencia colectiva, que le ha otorgado un sistema de valores y un sentido a su vida y sus opciones. En otras palabras, su libertad y su actuar se ve ampliado junto con el de los otros debido a que estas acciones representan una síntesis colectiva. Así, las instituciones aparecerían como entidades de "corrección" o mediación de intereses de esta dinámica: "es confirmación de valores compartidos, más que de confrontación o contraste. La deliberación tiene escaso sentido cuando la solución está predeterminada bajo la común idea de buena vida… las voluntades particulares son, por definición, la voluntad general"[25].

Por su parte, la visión liberal sostiene que en las virtudes cívicas está la cuna de la ciudadanía. Esas virtudes son de carácter moral y se aprenden en instancias como el mercado, la familia y las asociaciones de la sociedad civil, pero por sobre todo en la escuela, donde los alumnos deben aprender tanto a respetar a la autoridad, como a criticarla. Estas virtudes, se expresan en la capacidad de cuestionar a la autoridad y la voluntad de involucrarse en la cuestión pública, junto con otras, como la capacidad de reconocer y respetar los derechos de los demás, el respeto por las leyes, junto a otras menos relacionadas con el tema que convoca.

A juicio de Garay, "el republicanismo tiene una concepción de ciudadanía mucho más sustancial que la concepción liberal, en la medida en que la primera enfatiza en la noción de bien público previo a los deseos e intereses individuales e independientes a ellos y que reconoce a los individuos como participantes de una comunidad política, a diferencia de la segunda que concibe la ciudadanía como capacidad de cada persona para formar, revisar y perseguir racionalmente su definición del bien, dentro de ciertos límites impuestos por la exigencia del respeto a los derechos de los otros, por lo que la comunidad resulta meramente instrumental y no espacio para la acción política y social propiamente dicha"[26].

La preocupación por la ciudadanía en torno a la seguridad se instala a partir de la recurrente percepción de la disminución en el interés por la representatividad en las organizaciones comunitarias y los procesos políticos formales por parte de la ciudadanía, es decir el quiebre de la relación ciudadanía-estado, dejando ambos ámbitos en una relación autónoma; la pregunta evidente surge entonces al preguntar ¿cómo se puede apelar a que la ciudadanía reaccione en torno a su propia condición, y a problemáticas particulares? Un camino que se propone es la democratización del Estado[27], que consiste en someter, o acercar, las instancias de decisión a la ciudadanía, mediante las instancias locales, de manera dialogada. Esto tiene un tope al momento de constatar la modalidad de participación de la ciudadanía, es decir, cuando se puede apreciar que las "organizaciones de la sociedad civil" no son tan representativas como se quisiera –o como la teoría espera–, cuando hay acuerdos clientelares entre los dirigentes y las autoridades, o cuando estos dirigentes tienden a enquistarse en pequeñas parcelas de poder.

Sin duda alguna, no todo es oscuro. Al menos en el contexto nacional, podrían recopilarse algunas experiencias sostenidas en el tiempo que hablan de buenos ejercicios de fomento de la ciudadanía y más concretamente de la participación[28]. Sin embargo no pueden extenderse estas situaciones como si fueran algo normal; por el contrario, el ejercicio de derechos y el fomento de la participación por medio de la democratización es algo que escapa a las dinámicas políticas frecuentes. En este escenario la toma de decisiones participativa parece una quimera, que no obstante ser un aspecto deseable, constituye sólo una herramienta más dentro de la panoplia para la activación de la ciudadanía. Sin embargo, cuando esta herramienta no va acompañada de conocimiento o experticia por parte de la comunidad, que indique cómo utilizarla, no hay más que instrumentalización de esta modalidad. Esto viene a ser una crítica a las vertientes republica-nistas, que ven en la participación política un valor intrínseco superior de la condición humana; bajo esta luz habría que preguntarse si es una condición favorable *per se*, o es una valoración externa que se hace de este mecanismo.

La participación política, que en su ejercicio supone un aprendizaje democrático para los ciudadanos, requiere un largo y sostenido proceso cultural de incorporación y adopción del sistema participativo como un patrón cultural "normal" y necesario[29]. En esto se ha basado gran parte del republicanismo en Chile, siendo el Estado quien ha dado el "punta pie inicial". Los resultados no han sido los esperados, aun cuando se omita las interrupciones al proceso, especialmente el periodo más largo entre 1973 y 1988.

En esta posición, el tema complejo radica en la creciente inclinación hacia la vida y "valores" privados exacerbados, frente a los que priorizan las articulaciones sociales colectivas. Los primeros no colaboran en absoluto a las dinámicas políticas colectivas, ni tampoco individuales, puesto que aun en estas últimas, incluso en la visión más liberal, hay un interés colectivo que nace de la decisión y acción individual. Se puede expresar de otra manera: frente al individualismo absoluto las decisiones políticas dejan de tener peso, y el interés por la participación y el protagonismo por las decisiones de carácter público, dejan de ser algo interesante.

En síntesis, frente al escenario de la constitución de la ciudadanía y su orientación práctica, se pueden identificar algunos obstáculos importantes:

El primero, es el debilitamiento de derechos sociales, los cuales pese a diferenciarse de los otros derechos, son una condición necesaria, quizás sistémica, en la medida que la ausencia de las otras formas de derechos también provocarían una situación crítica.

El segundo, es el divorcio o alejamiento de las personas de lo que podría denominarse "comunicaciones y acciones políticas", y el proceso de diferenciación y clausura de los sistemas sociales[30]. La existencia de una sociedad que "se-piensa-políticamente" es una precondición para hablar propiamente de ciudadanía, derechos y deberes.

En tercer, lugar el tránsito desde el comunitarismo hacia el individualismo, dada por diversas circunstancias como las "reconversiones" de las diferentes vertientes de izquierda, y el auge del capitalismo basada en la idea del consumidor, en reemplazo de la del ciudadano.

A estas alturas parece casi una utopía desgastada pensar en posiciones como la que propone Arendt, al decir que involucrar activamente a los ciudadanos en la determinación de los asuntos de la comunidad les provee la experiencia de la libertad política y la posibilidad de disfrutar el júbilo público, sino además un sentido de agencia política y eficacia, en el sentido de ser participantes de gobierno[31]. Sin embargo, al parecer, no hay otra manera de activar o movilizar a la ciudadanía que otorgando espacios y posibilidades de ejercicio de ciudadanía, esto es, la manera de conseguir una ciudadanía activa y vitalizada –factor clave para la democracia y el fortalecimiento de una cultura democrática– es otorgando los espacios, condiciones y mecanismos para su ejercicio.

La posición de Arendt es bastante radical en la medida que postula una democracia de participación directa como fuente del sentido para el ciudadano; lo que implicaría comprender que la representación política es un sustituto de la manera anteriormente descrita. La postura de Arendt es optimista y propositiva en la medida que para ella, la democracia participativa "representa un intento de reactivar la experiencia de ciudadanía y de articular las condiciones para el ejercicio efectivo de la agencia política. Dado que está basada en el principio de la pluralidad no pretende la reintegración de las diversas esferas sociales"[32].

De la ciudadanía a la participación ciudadana

En la revisión que se ha hecho sobre diferentes posturas respecto al concepto de ciudadanía, se ha abordado tangencialmente el tema de la participación. Esto se deriva de la importancia práctica que tiene el concepto. En definitiva, la política y su sistema teórico conceptual tiene una orientación hacia la praxis, puesto que de nada sirve definir actores y ámbitos de acción, si ésta no se ejecuta.

En particular, el tema de la participación es importante en la vinculación con la seguridad, puesto que, mayoritariamente, la perspectiva con la cual se ha pretendido llevar a cabo el tema en las programas y proyectos hasta el momento, destaca que la forma de comprender el carácter ciudadano de las iniciativas de seguridad, es por medio de la participación. Entonces, sobre este punto hay que acceder preguntándose qué es la participación ciudadana y cómo se puede entender la relación, o las modalidades, de participación en el contexto de los planes de seguridad que se han propuesto.

Según Palma, los procesos políticos que se materializan en programas o proyectos con carácter de "fondo concursable" pretenden una ciudadanización de la iniciativa, consistente en la delegación hacia ésta de la producción de ciertas situaciones deseables. En términos formales esto busca otorgar poder de decisión y gestión a la comunidad, y a su vez crear, reafirmar, movilizar, fortalecer, etc., la ciudadanía por medio de las organizaciones de la sociedad civil[33]. Esta modalidad "inductiva" de re-creación y fortalecimiento de la ciudadanía ha visto que, pasado un periodo de tiempo (el lapso de tiempo posterior a la recuperación de la democracia), no se generan cambios sustantivos en lo que se ha llamado el "empoderamiento" de la ciudadanía. Si esta forma de articular las políticas genera bajos índices de logros y a su vez no dinamiza a la ciudadanía, cabe entonces la pregunta respecto de los factores que están limitando este proceso, y cuáles serían las modalidades más convenientes para estructurar una gestión de políticas de manera eficiente, que vaya acompañada de la revitalización de la ciudadanía.

Como ya se ha mencionado anteriormente, la emergencia de la ciudadanía supone un encuentro entre diferentes tipos de actores, lo que denota un conflicto (más o menos intenso) en la dinámica de poder y las relaciones de autoridad al interior del sistema político; en ésta, los gobernados reivindican y

desarrollan un conjunto de derechos y responsabilidades frente a los gobernantes quienes, encarnando la autoridad, ven sometida a control y diálogo tanto la propia institucionalidad, como su gestión. Este conflicto, que se ha manifestado históricamente[34], con el paso del tiempo transforma el carácter dinámico de la lucha por los derechos y deberes en una situación dada, institucionalizada. Esto significa que se crean procesos racionales de administración que permiten que tales derechos sean formalmente garantizados. Con esto los gobernados pasan a convertirse en un "sujeto titular y legítimo del poder"[35]. Luego se espera que estos derechos se hagan efectivos, se sometan a la praxis tanto desde las prerrogativas reclamadas por los individuos como de los deberes que pueden surgir desde la propia conciencia y responsabilidad individual (vertiente moral), como de la exigencia externa (comunitaria o institucional).

A partir de la década de 1990, con la revitalización del debate sobre ciudadanía, la discusión se ha enfocado a intentar definir en qué consiste el ejercicio de la ciudadanía. En esta senda es que hoy han emergido dos nuevos dilemas: ciudadanía activa - ciudadanía pasiva[36].

Como manifiesta Palma, a partir de mediados del siglo XX se instaló la costumbre de hablar de "participación pasiva", que correspondería a la inclusión de las personas en los beneficios que ofrece una política, y de "participación activa", que sería la "verdadera participación"[37], y que corresponde a la posibilidad de influir efectivamente en las decisiones políticas de la sociedad. Esto no es arrojado manifestarlo así, puesto que con claridad se puede ver que toda forma de participación se orienta al control (total o parcial) del poder o al menos a la influencia en las decisiones. De no ser así, se está en presencia de un simulacro estrechamente simbólico[38].

La comprensión de esta dinámica exige superar las concepciones estáticas de poder y abrirse a las propuestas teóricas que ven conflictos de poder en las relaciones humanas de manera dinámica, cotidiana, permanente y normal –que es el postulado de Foucault–, y no sólo en las relaciones institucionalizadas[39]. Esto implicaría llevar a la "participación verdadera" las instancias de participación que se han generado en y con la comunidad en el tema de la seguridad, pero no sólo aquellas que se han formado al alero de los programas o las intervenciones de los gobiernos locales, sino que esta concepción se instale como un factor transversal a toda iniciativa, comenzando, por ejemplo, en los diagnósticos de seguridad en los que la participación de la comunidad –no sólo en calidad de "informantes"– tenga eco en las propuestas de soluciones, como en las evaluaciones de dichas intervenciones, donde jugaría un rol efectivo en el *"accountability"*.

Pero la separación entre participación activa y pasiva no es el único factor de disyunción que se debe tener en cuenta. En la utilización del concepto, es frecuente que se traspongan diferentes modos de participación que contienen significados distintos. Su delimitación la propone analíticamente Baño, quien expresa que se puede hablar de tres tipos diferentes de participación, siendo "…participación política […] aquella que se relaciona con el poder público que se arroga la representación del Estado. Sin embargo la relatividad de esta significación de participación política se plantea en cuanto se sale de la reducida esfera del sistema político partidario, puesto que nada determina que la participación política se pueda ejercer a través de partidos, ni nada impide que a través de los partidos se realice una participación que no sea estrictamente política"[40].

Por su parte, el mismo autor distingue que "participación ciudadana es generalmente entendida como una participación en "actividades públicas". No tendría utilidad extender el alcance de la participación ciudadana a otras formas de participación social, como las de carácter comunitario, el asociativismo privado y otras que se desarrollan en función de variados intereses o valores circunscritos a la esfera privada y sin pretender relaciones activas con el poder público"[4]. Esto lleva a pensar que bajo este prisma -y aunque la frontera entre la participación política y ciudadana es sutil-, el carácter de la participación que se le imprime a la seguridad, si es que se basa en otorgar espacios de decisión y gestión a la comunidad (aspecto que aún no está lo suficientemente claro), tendería a la vertiente política más que a la ciudadana.

Pero aún así se puede interpretar que el carácter ciudadano que se le imprime a la problemática de seguridad tiene relación con otros aspectos: por una parte manifestar que es un espacio de decisión diferente a las herramientas de que dispone el Estado para ejercer seguridad, como lo manifiesta el propio autor: "la participación ciudadana apunta a la […] sustitución o complementación de la democracia representativa. En cuanto a la administración, la participación ciudadana es impulsada como una forma de mejorar su funcionamiento"[42], en este caso una delegación parcial de la responsabilidad por la

administración pública; y por otro lado, desligarse de concepciones cargadas valorativamente, como pueden ser las denominaciones “seguridad política” (ya vista su crisis de representatividad sobre todo en lo referido a los partidos políticos) y “seguridad interna” (asociada a la época dictatorial) o “seguridad pública” (que podría vincularse a las acciones estatales propiamente tales). Así lo manifiesta Candia, cuando expresa: “Si hasta los ochenta en Chile se legitimaba un gobierno autoritario sobre la base de la existencia de una amenaza para el Estado; en los noventa, el poder se condensa sobre la base de una estrategia igualmente defensiva, pero de distinto cuño. El peligro no vendría de los enemigos del Estado y las instituciones públicas, sino de la necesidad de seguridad en su conjunto. El pase de la defensa del Estado a la inseguridad de la sociedad civil, marca también el paso de una estrategia de seguridad nacional a una de seguridad ciudadana”[43].

En una última segmentación del concepto de participación Baño agrega: “La participación social, según se ha dicho, no se considera participación ciudadana sino en tanto y en cuanto se relaciona con el poder público. La participación ciudadana corresponde a intereses privados (aunque sean colectivos) de la sociedad civil y reconoce intereses públicos, políticos, ante lo que apela. Lo que está pidiendo es precisamente el reconocimiento del carácter público que tiene su interés privado, pero ese interés privado no se transforma en público, sino que se puede hacer público la consideración de ese interés[44]. En consecuencia, si la problemática de seguridad (o inseguridad) surge de la ciudadanía como una demanda privada con carácter público hacia el Estado, y éste devuelve la responsabilidad parcial de la gestión de las posibles soluciones a la comunidad, mediante la invocación como ciudadanía, se está en presencia de un proceso restringido de transferencia de recursos que poco tiene que ver con el carácter político (ejercicio de deberes y derechos) que implicaría fortalecer la ciudadanía mediante la generación de espacios deliberativos en la comunidad.

En este sentido se concuerda con lo postulado por Baño, quien expresa: “si se ha preferido aplicar el término participación ciudadana a la intervención de intereses privados colectivos en actividades públicas, es porque esto pareciera corresponder a un tipo de actividad diversa a la participación política (institucional o no) y distinta también de la participación social del tipo asociativo o comunitario. Es desde estas consideraciones que se concluye que el espacio de participación ciudadana corresponde a la administración pública, a lo que se determina genéricamente como aparato del Estado”[45], haciendo énfasis que la participación ciudadana, desde esta perspectiva, viene a reconfigurar el llamado aparato del Estado con un pretendido “aparato ciudadano”, puesto que en la modalidad de la transferencia de recursos para la gestión se propone una cogestión (coproducción) de los dispositivos; sin embargo, como se verá más adelante, esto no está exento de problemas.

Uno de esos problemas o limitaciones es la restricción en los ámbitos de participación entregados desde el Estado hacia la ciudadanía[46]. Este punto es importante en la media que las posibilidades de participación pueden atravesar todas las etapas de la gestión (desde el diagnóstico hasta la evaluación, pasando por las decisiones de inversión). Sin embargo, éstas son sólo posibilidades que están “a disposición” pero que pocas veces se pueden observar en la práctica, no sólo por responsabilidad de las entidades, o encargados, de la gestión pública, sino también por la merma o ausencia en el involucramiento de los interesados en la gestión de las iniciativas que debiera contener la motivación de obtener “una acción más eficaz y eficiente, rompiendo el formalismo burocrático desinteresado con el impulso hacia la mejor y más directa solución impulsada por los interesados en ella.[…] En suma se trata de incentivar o recibir la activación de los sujetos cuyos intereses particulares son afectados por la realización de las políticas públicas, de manera que no aparezcan como meros receptores de las acciones que la administración pública realiza al efecto”[47]. En síntesis, la participación se ve amenazada cuando la motivación es baja y cuando los espacios de participación son restringidos.

Es por esta razón que parece prudente recalcar la propuesta que hace Palma respecto a los aspectos que influencian la participación. Él identifica por una parte la capacidad de participar, que apunta a las actitudes y habilidades que los sectores han desarrollado a través de las prácticas y de la reflexión sobre éstas, que se han acumulado con anterioridad, y que ellos atraen, como aporte a la realización de los objetivos propuestos[48]. En la medida que se intente fortalecer la ciudadanía tal como se ha planteado en la dinámica de los programas de seguridad, parece prudente desarrollar este componente de la participación, puesto que tal como se pueden desarrollar habilidades positivas, es una constatación frecuente el desarrollo de habilidades negativas en torno a la participación restringida sólo a los dirigentes, las demandas clientelistas, el “reciclaje” de proyectos, etc.

Lo segundo que identifica Palma es la oportunidad de participar, que está determinada por el

diseño de las circunstancias en las que es posible tomar parte de las decisiones, es decir si los diseños en programas y proyectos no consideran los factores propios (ventajas y desventajas) de la participación en sus programas de funcionamiento, de poco sirve que estén instaladas las capacidades de participación[49]. Suponiendo que las capacidades están instaladas de manera positiva, deben también generarse espacios efectivos de deliberación ciudadana, puesto que la participación no puede comprenderse exclusivamente como consulta o ejecución de las iniciativas, sino que el aprendizaje va de la mano con la administración de los recursos y las decisiones estratégicas.

Como lo manifiesta Serrano, "el tema no es sencillo, porque para distribuir poder, alguien debe perder un poder que tenía. Un técnico, un profesional, un encargado de programa, un alcalde, una autoridad ministerial, etc. Ésto trae a colación un aspecto que no ha sido abordado anteriormente: la participación ciudadana puede producir conflictos: puede iniciarse por la emergencia de conflictos o puede generarlos en el curso de los procesos implementados. Obliga por lo tanto, no a evitar los conflictos, sino a definir canales de negociación y reglas democráticas y transparentes de operación[50].

Respecto a la cesión de espacios de participación ciudadana efectiva, los datos otorgados por Serrano para 1998 son claros[51]:

En ese momento se contaba con una oferta pública de 151 programas y proyectos, de los cuales un tercio utilizaban como estrategia participativa la ejecución de los programas, entendida como un aporte monetario o no monetario al proyecto específico que se lleva a cabo. Para ese entonces no había indicios de participación en la fase de diseño de programas que contemplaran responsabilizar a los destinatarios de tareas de control de los servicios o beneficios entregados o por el desarrollo de mecanismos de rendición de cuentas desde el programa (proyecto) hacia la comunidad. En algunos casos se contemplaba la realización de talleres de reflexión y de evaluación con los beneficiarios sobre la experiencia vivida con el programa o proyecto, es decir una participación consultiva. Aun más elocuente es evidenciar que de los 151 programas y proyectos que se revisaron en ese entonces, en no más de 6 se mencionaban explícitamente objetivos relativos al fortalecimiento de la ciudadanía, esto es, que entregaran información sobre derechos y deberes y/o que fortalecieran organizaciones sociales y productivas, proponiéndose de manera explícita "em-poderar" a los sectores pobres.

Conclusiones

Las conclusiones de este artículo enfrentan un escenario complejo, puesto que finiquitar el debate que se ha recogido sobre el tema de ciudadanía es una empresa imposible. Por esta razón, los aspectos conclusivos a los que se llega tienen un carácter más cercano a un cierre, o síntesis de lo que se ha expuesto en las páginas anteriores.

En primer lugar es necesario recalcar que el escenario socio-político que se ha descrito induce a pensar en los necesarios cambios que se aproximan –y necesitan– respecto a las formas de articulación política por parte de la sociedad, y a su vez de los discursos nuevos que se espera que acompañen estas nuevas modalidades. La desazón con la que se ha descrito un sistema político agotado, desgastado y, en gran medida, desacreditado, no tiene la intencionalidad de una crítica aletargada, sino todo lo contrario, la espera ávida por nuevas propuestas.

En este sentido, se ha expresado que actualmente el tema de la ciudadanía se enfrenta a una crisis, puesto que considerando el carácter político del concepto, debiera tener como correlato la posibilidad de observar igualmente un panorama político reconocido, vivenciado y bullente donde la ciudadanía tuviera un rol activo, cosa que sólo es una hipótesis. El desarrollo de los postulados de Marshall, en torno a la lucha de la sociedad por alcanzar sus derechos de representación, nos traslada a escenarios de alta movilización, organización y conflicto dinámico profundo, aspectos que hoy son escasos y difusos.

A juicio de lo expresado, esto es, producto de la ausencia o el debilitamiento de la gramática del poder o de la cultura democrática, tenemos una sociedad que ha asumido como preocupaciones un sinnúmero de aspectos lejanos al debate político-público de grandes problemáticas, dejando sólo en funcionamiento la micro-dinámica cotidiana de poder entre los individuos, pero con una enorme distancia que los separa del Estado, lo público, lo político (formal), etc. Igualmente, se han adoptado formas comunicativas tecnificadas y cerradas sin incluir a "la sociedad" como un factor preponderante en sus perspectivas. Las razones para argumentar dicha situación pueden ser múltiples e imbricadas, pero la

constatación de la situación toma ribetes relevantes a la hora de hacer un llamado a la ciudadanía para que se haga cargo de sus propias demandas de seguridad, a partir de su propia dinámica.

En torno a la manera de entender la relación entre ciudadanía y seguridad, se puede apreciar que no hay una idea demasiado clara de sus orientaciones y límites. Se asiste a una curiosa mezcla donde el mercado tiene un rol protagónico en la constitución simbólica del ciudadano y además restringe y pondera los mecanismos de decisión, al igual que las propias decisiones. Se invoca a la ciudadanía con la connotación identitaria de pertenencia a una comunidad determinada, en un marco donde el individualismo es el eje de cualquier reflexión, pero a la vez se apela a su apreciación política relativa a los derechos y deberes. Luego, y en vista de esta ecléctica postura, lo que queda claro es que el concepto porta un significado más cercano a lo no-estatal que a toda la reflexión político-social y comunitaria.

Respecto a eso habría que insistir en la pregunta respecto a cuáles son las fronteras que delimitan dichas acciones, dónde termina la seguridad ciudadana (entendida como la seguridad que la sociedad genera hacia sí misma) y dónde comienza la seguridad pública (aludiendo a las potestades y herramientas propias del Estado). Al parecer, el límite está dado hoy por el uso validado de la fuerza y otros mecanismos de coerción. Pero ya se ha visto cuan frecuentemente se rompe dicha línea y lo frágil que se vuelve la comunidad cuando se transita hacia la dinámica donde gana el más fuerte.

Es evidente que la ciudadanía puede hacer múltiples acciones en torno a su seguridad, y en ese sentido estaría ejecutando tanto sus deberes como sus derechos; pero el tema conflictivo es cómo se accede a eso: ¿desde la comunidad o el individuo?, ¿surge desde la propia ciudadanía, o desde una invocación desde el Estado?, ¿qué tipo de participación es posible en la gestión de la seguridad? Estas interrogantes permiten abrir un debate donde se espera que los supuestos con los que se ha operado se confirmen: que existe una ciudadanía activa, que ésta puede enfrentar de manera convincente la gestión de algunos aspectos de la seguridad, que respecto de la participación estén presentes tanto la capacidad como la posibilidad de ejecutar dicha acción, y por último, que el funcionamiento adecuado de este sistema pueda coordinarse con las instancias que se han generado desde el Estado en las instancias dispuestas a esta labor.

Está claro que la prevención es un aspecto clave en la gestión de seguridad, no sólo pensando en el aspecto ético de prevenir un delito y evitar el control y la punición, sino que también en el costo alternativo que presenta la prevención respecto de las medidas de sanción y fuerza[52]. En ese ámbito también le corresponde un rol importante a la ciudadanía: la tarea a definir es qué tipo de roles se le asigna a cada actor social y cuán relevante serán éstos en la toma de decisiones. Definir que la "participación ciudadana" es importante para la gestión de seguridad, conlleva la misma relevancia que definir qué tipo de participación se busca; a su vez, implica asimilar que el empoderamiento ciudadano que esta participación traiga no sólo se convierte en una herramienta de trabajo, sino en una condición necesaria para una sociedad democrática.

Reforzando este aspecto, y basándose en lo ya expresado por Elizalde, es evidente que algunos de aquellos factores que se asocian con el aumento del delito, como son: la inequidad de la distribución, el menor consumo per cápita, y otros[53], se pueden identificar a su vez como detractores importantes del ejercicio de ciudadanía, por lo que cabe la posibilidad de estar ante una situación donde ambos factores se refuercen, o se vulneren. Como consecuencia, reforzar la ciudadanía es a su vez reforzar la seguridad, no obstante reforzar la seguridad no traería necesariamente la consecuencia de una ciudadanía fortalecida que mantenga y fomente la seguridad.

Bibliografía

Adler, L. y Melnick, A. (1998), *La cultura política en Chile y los partidos de centro. Una explicación antropológica*, FCE, Santiago.

Arrau A. y Avendaño O. (2001), *Notas acerca del Desarrollo de la ciudadanía en Chile*, Documento Nº 1 Debates y reflexiones para la investigación social, PREDES, Universidad de Chile.

Baño R. (1998), "Participación Ciudadana: elementos conceptuales", en *Nociones de una ciudadanía que crece*, de Enrique Correa y Marcela Noé, Editores. Págs 15-37

Candia, C. (2001), "Seguridad ciudadana y estado policíaco", en *Revista Polis*, "http://www.revistapolis.cl"

Carranza E. (2004), “Políticas Públicas en materia de Seguridad de los habitantes ante el delito en América Latina. Seguridad Ciudadana y Orden Público en América Latina”, revista *Nueva Sociedad*, mayo-junio N° 191, Venezuela. Págs. 52-64.
Cousiño C., Valenzuela E. (1994), *Politización y Monetarización en América Latina*, Universidad Católica de Chile, Santiago.

Elizalde, A. (1990), “Hacia una Cultura democrática”, *Revista del IRIPAZ*, Nº 1, Guatemala, Enero - Junio.

Garay L. (2000), *Ciudadanía, lo público, democracia, textos y notas*, Red de impresión Digital, Cargraphics, S.A. Bogotá.

Garcés, M. y Valdés, A. (1999), *Estado del arte de la participación ciudadana en Chile*, Documento preliminar para Oxfam-GB.

Gordon S. (2003), “Ciudadanía y Derechos ¿criterios distributivos?”, *Revista de Políticas Sociales* Nº 70, División de Desarrollo Social, CEPAL, ONU.

Güell, P. (2005), *Seguridad: una construcción social sobre un mapa de disyuntivas*, en “http://www.expasiva.cl”, marzo 2005.

Kymlicka W. y Norman W. (1997), “El retorno del ciudadano. Una revisión de la producción reciente de la teoría de la ciudadanía”, *Revista de estudios sobre el Estado y la Sociedad* Nº 3, Octubre, Paidós, España, Págs 5-40

Luhmann, N. (1997), *Organización y Decisión. Autopoiesis, Acción y entendimiento comunicativo*, Editorial Anthropos, Barcelona.

Palma, D., Ms, *La participación y la construcción de Ciudadanía*, Documento de Trabajo Nº 27, Centro de Investigaciones Sociales, Universidad Arcis.

Idem (2000), “La educación para la Democracia”, en *Investigación y crítica* Nº 4, revista del Centro de Investigaciones Sociales, Universidad Arcis, Santiago.

Rojas, C. (2002), “Políticas Sociales y Desarrollo de la Ciudadanía Diferenciada”, Tesis para optar al grado de Magíster en Sociología, Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Sociales, Escuela de Postgrado.

Serrano, C. (1998), Participación social y ciudadanía, Un debate del Chile contemporáneo. En “http://www.asesoriasparaeldesarrollo.cl”

Touraine, A (1994), *¿Qué es la Democracia?*, Fondo de Cultura Económica, México DF.

[*] Antropólogo Social, Universidad de Chile. Magíster en Antropología y Desarrollo, Universidad de Chile. Se desempeña como investigador en temas de Seguridad Ciudadana en la Universidad Alberto Hurtado. Email: rojasgabriel@terra.cl

[1] Kymlicka Will y Norman Waine, “El retorno del ciudadano. Una revisión de la producción reciente de la teoría de la ciudadanía”, en *Revista de estudios sobre el Estado y la Sociedad* Nº 3, Octubre, 1997, p. 6.

[2] Idem, p. 7.

[3] Rojas, Carolina, *Políticas Sociales y Desarrollo de la Ciudadanía Diferenciada*. Tesis para optar al grado de Magíster en Sociología, Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Sociales, Escuela de Postgrado, 2002, p. 11.

[4] Kymlicka Will y Norman Waine, “El retorno del ciudadano. Una revisión de la producción reciente de la teoría de la ciudadanía”, en *Revista de estudios sobre el Estado y la Sociedad* Nº 3, Octubre, 1997, p. 23.

[5] Serrano, Claudia, *Participación social y ciudadanía, Un debate del Chile contemporáneo*. En “http://www.asesoriasparaeldesarrollo.cl” (enero 2005) p. 31.

[6] Idem p. 31-32.

[7] Touraine, Alaine, *¿Qué es la Democracia?*, 1994, p. 169.

[8] Idem, p. 102.

[9] Idem, p. 104.

[10] Idem, p. 102

[11] Adler, Larisa y Melnick, Ana, *La cultura política chile y los partidos de centro. Una explicación antropológica*, 1998, p. 243.

[12] Elizalde, Antonio, “Hacia una cultura democrática”, en *Revista del IRIPAZ*, Nº 1, 1990.

[13] Idem.

[14] Idem.

[15] Kymlicka Will y Norman Waine, “El retorno del ciudadano. Una revisión de la producción reciente de la teoría de la ciudadanía”, en *Revista de estudios sobre el Estado y la Sociedad* Nº 3, Octubre, 1997.

[16] Baño, Rodrigo, Participación Ciudadana: elementos conceptuales, en *Nociones de una ciudadanía que crece*, de Enrique Correa y Marcela Noé, Editores, 1998, p. 31.

[17] Si bien esta es la división clásica de los tipos de derechos propuesta por Marshall, posteriormente hay autores que hacen referencia a una ampliación de derechos abarcando áreas como la economía, la cultura, la sexualidad, la reproducción, etc.

[18] Arrau Alfonzo y Avendaño, Octavio, Notas acerca del Desarrollo de la ciudadanía en Chile, 2001.

[19] Gordon, S., Ciudadanía y Derechos ¿criterios distributivos? Revista de Políticas Sociales Nº 70; 2003, p. 10.

[20] Idem.

[21] Kymlicka Will y Norman Waine, “El retorno del ciudadano. Una revisión de la producción reciente de la teoría de la ciudadanía”, en *Revista de estudios sobre el Estado y la Sociedad* Nº 3, Octubre, 1997, p. 5.

[22] Idem.

[23] Idem.

[24] Idem.

[25] Garay, Luis, *Ciudadanía, lo público, Democracia, textos y notas*, 2000, p. 92.

[26] Idem, p. 95.

[27] Kymlicka Will y Norman Waine, “El retorno del ciudadano. Una revisión de la producción reciente de la teoría de la ciudadanía”, en *Revista de estudios sobre el Estado y la Sociedad* Nº 3, Octubre, 1997, p. 15.

[28] Se hace referencia aquí por ejemplo a la experiencia de gobierno local, en general, en Cerro Navia (destacado no sólo en las evaluaciones sobre seguridad, también como un caso destacable de innovación en ciudadanía y gobierno local por el INAP –Universidad de Chile–, en seguridad además se puede destacar el caso de La Pintana y Linares, entre otras que han sido nombradas como casos donde el factor ciudadanía ha sido una constante a través del tiempo en la toma de decisiones –destacándose en consultorías realizadas al programa Comuna Segura Compromiso 100–.

[29] Kymlicka Will y Norman Waine, “El retorno del ciudadano. Una revisión de la producción reciente de la teoría de la ciudadanía”, en *Revista de estudios sobre el Estado y la Sociedad* Nº 3, Octubre, 1997.

[30] Al respecto ver Luhmann, *Organización y Decisión. Autopoiesis, Acción y entendimiento comunicativo*, 1997; Cousiño y Valenzuela, *Politización y Monetarización en América Latina*, 1994; Pedro Güell, *Seguridad: una construcción social sobre un mapa de disyuntivas*, 2005.

[31] Garay, Luis, *Ciudadanía, Lo público, Democracia, textos y notas*, 2000.

[32] Idem, p. 96-97.

[33] Palma, Diego, “La educación para la Democracia”, en *Investigación y crítica* Nº 4, 2000.

[34] Recordando los escritos de Marshall, para el caso de Inglaterra y de Arrau, para Chile.

[35] Rojas, Carolina, *Políticas Sociales y Desarrollo de la Ciudadanía Diferenciada*. Tesis para optar al grado de Magíster en Sociología, Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Sociales, Escuela de Postgrado, 2002, p. 6.

[36] Kymlicka Will y Norman Waine, “El retorno del ciudadano. Una revisión de la producción reciente de la teoría de la ciudadanía”, en *Revista de estudios sobre el Estado y la Sociedad* Nº 3, Octubre, 1997.

[37] Palma, Diego, “La educación para la Democracia”, en *Investigación y crítica* Nº 4, 2000.

[38] Idem.

[39] Idem.

[40] Baño, Rodrigo, Participación Ciudadana: elementos conceptuales, en *Nociones de una ciudadanía que crece*, de Enrique Correa y Marcela Noé, Editores, 1998, p. 23.

[41] Idem, p. 27-28.

[42] Idem, p. 30

[43] Candia, Cristián, *Seguridad ciudadana y estado policíaco*. En *Revista Polis*, "http://www.revistapolis.cl" (enero 2005), p. 4.)

[44] Baño, Rodrigo, Participación Ciudadana: elementos conceptuales, en *Nociones de una ciudadanía que crece*, de Enrique Correa y Marcela Noé, Editores, 1998.

[45] Baño, Rodrigo, Participación Ciudadana: elementos conceptuales, en *Nociones de una ciudadanía que crece*, de Enrique Correa y Marcela Noé, Editores, 1998, p. 36.

[46] Nótese que no se hace referencia al espacio ganado o generado por la ciudadanía.

[47] Baño, Rodrigo, Participación Ciudadana: elementos conceptuales, en *Nociones de una ciudadanía que crece*, de Enrique Correa y Marcela Noé, Editores, 1998, p. 33.

[48] Palma, Diego, "La educación para la Democracia", en *Investigación y crítica* Nº 4, 2000.

[49] Idem.

[50] Serrano, Claudia, Participación social y ciudadanía, Un debate del Chile contemporáneo. En «http://www.asesoriasparaeldesarrollo.cl» www.asesoriasparaeldesarrollo.cl (enero 2005) p. 53.

[51] Idem.

[52] Al respecto, las apreciaciones que hace Carranza, E., "Políticas Públicas en materia de Seguridad de los habitantes ante el delito en América Latina", págs. 61-62, son de gran elocuencia.

[53] Carranza, E., "Políticas Públicas en materia de Seguridad de los habitantes ante el delito en América Latina", págs. 60.