

Violencia, seguridad y sociedad en México

Coordinadores

Maria Eugenia Suárez de Garay
Nelson Arteaga Botello



COMECSO



FORO
CONSULTIVO
CIENTÍFICO Y
TECNOLÓGICO, AC

Violencia, seguridad y sociedad en México

Consejo Mexicano de Ciencias Sociales, AC

Sede: Centro de Investigaciones Interdisciplinarias
en Ciencias y Humanidades,
Universidad Nacional Autónoma de México,
Torre II de Humanidades 6º piso,
CU, CDMX 04510, México
Tel. 52 (55) 5623-0442
www.comecso.com

Coordinadores de la edición

Maria Eugenia Suárez de Garay
Nelson Arteaga Botello

Cuidado Editorial

Mariana Marín Romero

Diseño editorial

Daniel Moreno Alanís
Zurisadai Palomera Galván
Francisco Ibraham Meza Blanco

Apoyo técnico

Gidi Estéfani Loza Torre

Consejo Mexicano de Ciencias Sociales y
Foro Consultivo Científico y Tecnológico, AC

Derechos Reservados

Primera Edición 2016

ISBN: 978-153-71878-2-2

Prohibida la reproducción total o parcial por cualquier medio, sin autorización por escrito de los titulares de los derechos patrimoniales.
Impreso en México por el Consejo Mexicano de Ciencias Sociales, AC

Violencia, seguridad y sociedad en México

Coordinadores

Maria Eugenia Suárez de Garay
Nelson Arteaga Botello



COMECSO



FORO
CONSULTIVO
CIENTÍFICO Y
TECNOLÓGICO, AC

Contenido

INTRODUCCIÓN	7
I. VIOLENCIAS	19
1. Tres miradas analíticas sobre la violencia en México	19
Tensión social: una propuesta teórica para el estudio comparado del crimen violento	21
Luis David Ramírez	
Violencia criminal: la paradoja de la presencia del Estado mexicano	47
Cecilia Alonso Bianco, Ma. Luisa Lazo Trujillo y Nohora Niño Vega	
Acerca del enfoque subjetivo de la violencia en los escenarios de conflictividad por la naturaleza. Algunas consideraciones para su abordaje	67
Evelyn Mejía Carrasco	
2. Violencia y movimientos sociales	87
Genealogía de la violencia en los movimientos sociales. Cuatro casos en el campo educativo	89
Alfredo Guerrero	
Violencia política en el conflicto de Oaxaca de 2006	111
Marco Estrada Saavedra	
3. Narcotráfico, economía y sociedad	129
Representación social de la violencia en Culiacán, Sinaloa	131
Hiram Reyes Sosa, Mainer Larrañaga Egilegor y José Francisco Valencia Garate	

II. SEGURIDAD PÚBLICA	153
4. Vigilancia y control social	153
México: ¿Control estatal fragmentado de la inseguridad pública?	155
Miguel Ángel Vite Pérez	
Modernizar la seguridad: el discurso sobre la videovigilancia	183
Dolly Espínola	
Las paradojas de la videovigilancia en México: más allá de la seguridad pública	203
Nelson Arteaga Botello	
5. Instituciones y sociedad	221
Encuentros ciudadanos con la policía y “coproducción de seguridad” entre el Estado y la familia	223
Alejandro Agudo	
Policía comunitaria en México. Del entramado de resistencias y condiciones de posibilidad	251
María Eugenia Suárez y Alejandro Fontecilla	
Abandono familiar y violencia hacia mujeres en reclusión. CERESO de La Piedad, Michoacán	285
Martha Chávez y Melba Albavera	



Introducción

María Eugenia Suárez de Garay UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA
Nelson Arteaga Botello FLACSO, MÉXICO

México ha vivido, a lo largo de los últimos años, numerosas expresiones de violencia criminal. El recuento de las historias y cifras de dicha violencia permite observar cómo el paisaje social se ha teñido, en parte, a base de secuestros, robos, extorsiones, ejecuciones, desapariciones y feminicidios. Un escenario que adquiere tintes dramáticos si toma en cuenta que, en no pocas ocasiones, las autoridades encargadas de garantizar la seguridad de los ciudadanos se han visto involucradas o han participado directamente en algunos de tales hechos. En consecuencia no resulta extraño que por un lado la sociedad viva en permanente estado de temor y ansiedad –lo que la obliga a modificar de manera constante rutinas y comportamientos en su vida diaria– y por otro lado que los gobiernos de los ámbitos municipal, estatal y federal deban ejecutar reiteradamente acciones para depurar cuerpos policiales, recuperar la confianza ciudadana y mejorar la impartición de justicia, particularmente cuando enfrentan una crisis de seguridad. Pero aún más significativo es que los paisajes de violencia criminal se hayan ido decantando en distintas expresiones estéticas –novelas, canciones populares y películas–, así como espirituales, como en el caso del culto a la Santa Muerte. En conjunto, todo esto evidencia las formas en que la violencia y la inseguridad se hacen presentes en el cuerpo social mexicano.

Las ciencias sociales en México juegan un papel esencial para tratar de explicar y comprender las dinámicas de violencia criminal y sus efectos en la vida de la población. Esta tarea no es fácil, en tanto

requiere rediseñar y proponer modelos de interpretación social y, sobre todo, construir un espacio institucional propio para llevar a cabo proyectos de investigación de largo aliento. El camino recorrido hasta ahora ciertamente ha sido tortuoso. Robos, homicidios, secuestros, ajustes de cuentas entre narcotraficantes, la visibilización de violencias anteriormente no perceptibles por la opinión pública, y desde luego los feminicidios, constituyen diferentes rostros de la violencia criminal que afecta a la sociedad. Aunque cada una de estas expresiones han confluído en un mismo periodo de tiempo, lo han hecho con intensidad y fuerza variable, de tal suerte que mientras ciertos delitos se incrementan otros disminuyen ligeramente, sólo para volver al alza años después.

Por ejemplo, los robos en sus distintas modalidades (vehículos, refacciones, casa habitación, vía pública y transporte) presentaron un comportamiento variable entre 1998 y 2011 (Hernández y Sánchez, 2012). Mientras en el primer y segundo año de ese periodo se reportaron 600 mil y 738 mil denuncias respectivamente, en 2005 se registraron sólo 485 mil. Las tasas de denuncia por cada 100 mil habitantes tuvieron un comportamiento similar. En 1988 se efectuaron 614 denuncias por cada 100 mil habitantes, cifra que disminuyó a 466 en 2005 y volvió a incrementarse hasta 643 en 2011 (Hernández y Sánchez, 2012). Si bien en 1998 los robos con y sin violencia se presentaban en parecida proporción, los últimos fueron disminuyendo frente a los primeros hasta 2006. A partir de este año y hasta 2011 “[...] los robos con violencia se incrementaron mucho más rápido que los robos sin violencia” (Hernández y Sánchez, 2012). Un comportamiento similar se puede advertir en otro tipo de expresiones de violencia criminal, tales como el secuestro, la violación, los homicidios y los feminicidios, delitos que en conjunto han contribuido de manera significativa a alimentar el escenario de inseguridad en la República.

En el caso específico del secuestro, la información disponible permite afirmar que desde 1997 y hasta 2005 fue posible percibir una clara tendencia decreciente. Volvió a incrementarse en 2006 y a dis-

minuir nuevamente en 2007, pero a partir de 2008 su recurrencia ha ido a la alza (Martínez, 2012). El delito de violación presenta un comportamiento similar, aunque en años diferentes. Mientras en 1997 se presentaron 12.2 denuncias por cada 100 mil habitantes, éstas fueron disminuyendo en 1998 y 1999 a 11.7 en ambos años. No obstante, en los años siguientes se incrementaron las denuncias, alcanzando su pico máximo en 2002 (14.1 por cada 100 mil habitantes), disminuyendo de forma variable hasta 2010 (13.3), pero nunca por debajo del número registrado en 1998 (García, 2012).

Con respecto a la violencia homicida, si bien es posible observar una disminución de las tasas en el país entre 2000 y 2007 (10.8 y 8.2 homicidios por cada 100 mil habitantes, respectivamente), entre 2008 y 2010 se incrementaron de manera significativa (hasta 23 homicidios por 100 mil habitantes), ocasionando una disminución de la esperanza de vida entre las personas entre los 15 y los 49 años (Dávila y Pardo, 2013). Sin embargo, el aumento no fue generalizado en el conjunto del país, sino que se concentró en los estados de Chihuahua, Sinaloa, Durango, Nayarit, Guerrero, Baja California, Morelos, Tamaulipas y Sonora. Un porcentaje significativo de los homicidios con violencia se encuentran ligados a la rivalidad delincencial, que ha generado la estela más visible de la violencia en el país. Según Azaola se habrían producido 52 mil muertes por esta causa entre diciembre de 2006 a diciembre de 2011 (Azaola, 2012). El problema con este tipo de violencia es que genera, como señala Benítez (2009), un estado de terror, una espiral de violencia en barrios y colonias –y a veces en ciudades y municipios enteros– donde el crimen organizado establece formas de control de la población y el territorio.

Una manifestación de la violencia que se ha visibilizado de manera notoria en años recientes es la ejercida a través de los feminicidios. En el periodo comprendido entre 2001 y 2010 se cometieron 14,991 homicidios de mujeres, lo cual representa 11% de las muertes por todas las causas que se registraron en México en ese lapso (Híjar y Martín, 2012). Al igual que los homicidios violentos, los feminicidios presentan un pa-

trón regional. Aunque se advierte un mayor número en el centro de la República, existe un perceptible crecimiento de las tasas de feminicidios en los estados del Noreste (Chihuahua, Coahuila, Durango, Nuevo León, Tamaulipas y Zacatecas) y Noroeste (Baja California, Baja California Sur, Sonora y Sinaloa). La magnitud de estos crímenes ha llevado a que diferentes organizaciones de la sociedad civil demanden – hasta ahora sin éxito– que la Secretaría de Gobernación declare alerta de género en algunas entidades del país.

Los variados rostros de la violencia han sido confrontados por medio de diferentes estrategias desde mediados de la década de los noventa del siglo pasado, cuando el fenómeno se convirtió en tema de la agenda política mexicana. Así, en 1995 se puso en marcha la Ley General Nacional que establece las bases del Sistema Nacional de Seguridad Pública, instrumento que contemplaba la creación del Consejo Nacional de Seguridad Pública. En 1998, ante la dificultad para enfrentar la violencia y la inseguridad, se lanzó la Cruzada Nacional contra la Inseguridad Pública con la que se operó el Plan Nacional de Seguridad Pública; y en 2007, frente a la escalada de delitos y actos violentos se aplicó la Estrategia Integral para la Prevención del Delito y el Combate a la Delincuencia. Estos esfuerzos han buscado capacitar y profesionalizar a las distintas fuerzas del orden, generar mecanismos eficientes para compartir información entre las entidades que forman parte de los grupos de seguridad, combatir la corrupción, garantizar la introducción de tecnología en los procedimientos de prevención e impartición de justicia, implementar modernos espacios carcelarios, y revisar y mejorar el marco vigente de penalidades establecidas. En este sentido, en cada periodo de gobierno se ha observado una reedición de las políticas tendientes a frenar el clima de inseguridad en el país (Arteaga, 2011).

Las investigaciones llevadas a cabo hasta hoy sobre la violencia en México han permitido identificar perpetradores (varones en su mayoría, aunque con una participación cada vez más significativa de mujeres, grupos delictivos organizados y traficantes de drogas); vícti-

mas (mujeres, niños, jóvenes, ancianos, discapacitados y migrantes); relaciones (de pares, familiares, de amistad y laborales); motivos (políticos, económicos, sociales, instrumentales, emocionales, racistas y de género), así como distintos tipos de violencia (física, psicológica, simbólica y sexual, entre otras).

Estas investigaciones generalmente van acompañadas por descripciones de los escenarios donde se ejerce la violencia (familia, comunidades, entorno social), y suelen apoyarse en diferentes variables referidas a la edad, género, raza, nivel educativo e ingreso. No quedan fuera, sin embargo, datos sobre condiciones de pobreza, urbanización acelerada, desigualdad en el acceso a servicios públicos y presencia de distintas redes del crimen. Las referencias a la situación del sistema judicial y policiaco también son tomadas en cuenta, con el fin de establecer la relación que dicha situación tiene con el incremento de la violencia. De tal modo, la mayoría de los estudios acerca de este tema en el país consideran factores estructurales (como la desigualdad, el cambio cultural y los procesos de modernización social), así como elementos específicos del escenario de la violencia (segregación urbana, penetración de las redes de tráfico de drogas y relaciones de género, entre otros). Pero no dejan de lado otros factores de naturaleza más individual, tales como formas de socialización, cálculos estratégicos y modos en que se establecen relaciones que apelan a aspectos muy particulares del entorno analizado.

Como sugieren Imbusch, Misse y Carrión (2011), uno de los desafíos fundamentales para entender la violencia es pasar de describir los casos e identificar los factores que la detonan, a tratar de comprender su esencia. Pero quizás lo que más se requiere es reconstruir analíticamente sus diferentes paisajes. El reto consiste en plantear preguntas tales como de qué manera participan en esos paisajes actores y grupos en la red de códigos que comparte, y cómo ello permite la reproducción y modificación de mundos de vida; cómo la violencia es, en última instancia, una forma de transformación de la realidad que en el fondo expresa un proyecto de sociedad ajustado a ciertos

valores y principios. La comprensión de estos procesos constituye una necesidad urgente, porque los mismos forman parte –querámoslo o no– de la sociedad en su conjunto, y en esa medida reflejan las formas en cómo se está construyendo y definiendo nuestro cuerpo social.

Los capítulos que conforman este libro son una aportación que permite dibujar los paisajes de sentido de las violencias y las políticas de seguridad en México. El trabajo está conformado por dos bloques temáticos. El primero de ellos presenta tres enfoques desde los cuales se examinan diversos aspectos implícitos en el ejercicio de la violencia; mientras que en el segundo se trata el tema de las estrategias y políticas de seguridad establecidas en el país para tratar de reducir la inseguridad que la violencia genera.

El texto de Luis David Ramírez, que abre el primer bloque, sugiere pensar la violencia en México a través del concepto de tensión social, mismo que ayuda a dar cuenta de las raíces sociales del comportamiento violento, particularmente a través del estudio de las tasas de homicidios. El atributo principal de este concepto es que permite observar la emergencia de una configuración contextual potencialmente favorable a la incidencia de crímenes violentos, en la medida en que sirve para desentrañar los mecanismos sociales que se encuentran detrás de ellos: las condiciones económicas, la estructura de oportunidades y el soporte institucional.

Por su parte, el trabajo de Cecilia Alonso, Nohora Niño y Luisa Lazo aporta una perspectiva teórica que hace énfasis en los soportes institucionales –particularmente estatales– pero introduce también dos elementos más: las características socioculturales y los antecedentes históricos que habilitan ciertos tipos de relaciones, acciones y reacciones frente a la violencia criminal. Se trata de una primera aproximación que pone el foco de atención en la complejidad del entramado social y político, transversalizando de ese modo el abordaje de la violencia. Esta reflexión se desarrolla considerando, a manera de ilustración, las situaciones particulares de violencia que se viven en Michoacán, Coahuila y Chihuahua.

El bloque cierra con el texto de Evelyn Mejía, quien introduce una variable central para comprender la violencia ligada a la acción colectiva en un escenario de conflicto social. Busca, en especial, ayudar a la construcción de vías de investigación útiles para abordar episodios violentos desarrollados en territorios indígenas y ligados a la acción política organizada en torno a la defensa de la naturaleza.

Los tres trabajos citados ponen sobre la mesa de discusión varios elementos analíticos que pueden contribuir en la tarea de examinar en profundidad los procesos y mecanismos de la violencia en México.

Un segundo tema presente en el primer bloque de este libro está orientado a comprender las recientes dinámicas de violencia producidas en distintos movimientos sociales de México. En primer término se encuentra el trabajo de Alfredo Guerrero sobre la genealogía de la violencia en cuatro movimientos sociales en el campo educativo, donde el autor establece una serie de dinámicas comunes a esas movilizaciones. El texto señala que la violencia: a) es producto de una forma específica de conflicto, en la que es posible detectar alguna medida autoritaria por parte de una institución educativa o directamente del Estado; b) emerge cuando no hay negociación o se agota el recurso de llevar a cabo ésta; c) se produce por la acumulación de un conjunto de agravios o engaños; y d) tiene su origen en otra forma anterior de violencia (generalmente menos visible) que despliega el Estado y que termina por transformarse en represión.

Parecida tesis tiene el texto de Marco Estrada al explorar el conflicto de Oaxaca de 2006, en cuyo entorno se conformaría la Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca (APPO). Su objetivo es examinar las condiciones sociales, políticas e institucionales que desencadenaron una espiral de violencia alrededor de esta movilización. Su argumento central es que el gobierno de ese estado utilizó cauces tradicionales para negociar las demandas y reclamos de diferentes grupos sociales, pero privilegió la represión como mecanismo para desmovilizar la protesta social. El resultado fue el incremento de la violencia extrainstitucional entre los principales actores del conflicto,

que contribuyó a generar un “sistema interinstitucional de represión” que desarticuló de forma violenta la desobediencia y la protesta de la APPO.

El primer bloque se cierra con un trabajo realizado por Hiram Reyes, Maider Larrañaga y José Francisco Valencia, quienes muestran la manera en que el narcotráfico se ha posicionado como referente clave de la violencia en el imaginario social, particularmente en el estado de Sinaloa. El estudio pone de manifiesto que existe una fuerte homogeneidad en la representación social de la violencia, conformada por elementos referidos al narcotráfico, el gobierno, la economía y las drogas. Sin embargo, también identifica otros fenómenos que concurren al establecimiento del clima de inseguridad, como por ejemplo la precariedad económica, la carencia social y cultural o la falta de oportunidades para el desarrollo personal.

El segundo bloque temático de este libro –dedicado a examinar las lógicas de las políticas y estrategias de seguridad para detener la violencia– está dividido en dos partes. La primera de ellas muestra cómo se han desarrollado distintos dispositivos de vigilancia, e incluye los trabajos de Miguel Ángel Vite, Dolly Espínola y Nelson Arteaga. El primero representa un esfuerzo por comprender de qué modo el Estado mexicano ha desplegado una serie de dispositivos de vigilancia (cámaras, drones y otros mecanismos para la supervisión de poblaciones) que fragmentan el espacio y el territorio, pero además construyen tipificaciones donde los grupos e individuos son despojados de sus contenidos sociales, siendo éstos sustituidos por tipificaciones y clasificaciones de índole social, lo que genera escenarios de excepcionalidad y discreción en la aplicación de la ley. Por su parte, el texto de Dolly Espínola permite advertir que la videovigilancia se ha convertido en eje del discurso modernizador de la seguridad en las zonas urbanas del país. De hecho, muestra que no importa tanto la efectividad de la videovigilancia como herramienta para la seguridad, sino su efecto mediático, que opera como componente central de las políticas y del discurso modernizador que busca aba-

tir la desconfianza ciudadana en el orden institucional por lo que a seguridad pública se refiere. El subapartado concluye con un trabajo que evidencia la falta de controles en los sistemas de videovigilancia que existen en el país. En la medida en que esta práctica se considera un dispositivo sociotécnico neutro con efectos circunscritos sólo a la esfera del combate al crimen, no existe mayor interés por regular su funcionamiento. Si la ciudadanía se define por la capacidad que tienen los individuos de construir espacios de autonomía y control frente a las lógicas de estratificación y dominación, la pobre o inexistente regulación de las cámaras de vigilancia deja al descubierto la falta de atención a los efectos negativos que esto puede generar en el ejercicio de la ciudadanía y del pleno acceso a la ciudad.

Esta segunda parte concluye con tres estudios que examinan las políticas de seguridad pública con el propósito de exhibir la complejidad de la relación tejida entre la policía y la sociedad, así como el sistema de readaptación a esta última. Alejandro Agudo señala, a partir de las políticas de SEDESOL-Hábitat, cómo se ponen en juego una serie de mecanismos de coproducción entre el Estado, la policía y la sociedad, donde el ámbito familiar es visualizado como origen de la inseguridad, y la figura del toque condensa el traslado de la demanda ciudadana de seguridad al ámbito privado. Esto significa –como apunta el propio autor– que las familias se encargan de producir seguridad (con distintos grados de éxito) en la esfera privada, al tiempo que el Estado vigila que las eventuales consecuencias negativas no trasciendan al ámbito público y en caso necesario lidia con la emergencia.

A su vez, María Eugenia Suárez y Alejandro Fontecilla exponen en su trabajo de qué manera se pueden construir mecanismos alternativos para superar las visiones que fracturan la articulación entre la actividad de la policía y la sociedad. Su objetivo es mostrar cómo el diálogo entre los dos ámbitos hace posible, con imaginación y creatividad humana, técnica y teórica, pensar una amplia reforma de las políticas de seguridad, que permita articular la voluntad institucio-

nal de los gobiernos locales y la participación ciudadana, considerando la sostenibilidad de las políticas y el manejo transparente de recursos.

Finalmente se presenta el trabajo de Martha Chávez y Melba Edeyanira Albavera, encaminado a resaltar el tema de la reproducción de la violencia en los sistemas de reclusión, donde se muestra cómo los parientes y los amigos de la población femenina internada resultan claves para generar mecanismos de reinserción social. El abandono en que viven las mujeres en reclusión las expone –tal como lo describen las autoras– a condiciones de mayor vulnerabilidad, al disminuir sus oportunidades para mejorar las condiciones de vida en el CERESO o para que sus familiares les ayuden a reducir sus sentencias o en su caso salir libres.

Referencias

- Arteaga, N.** (2011). "Security Metamorphosis in Latin America", en Vida B. y W. de Lint, coord., *Security and Everyday life*, Londres: Routledge.
- Azaola, E.** (2012). "La violencia de hoy, las violencias de siempre", *Descatados*. No. 40.
- Benítez, R.** (2009). *La crisis de seguridad en México*, Nueva Sociedad. No. 220.
- Dávila C. y, M. Pardo** (2013). "Análisis de la tendencia de la mortalidad por homicidios en México entre 2000 y 2010", *Rev. Gerenc. Polit. Salud*. No. 12.
- García, V. M.** (2012). "Delitos Sexuales y Violencia Familiar", en C. Echarri, coord., *Panorama Estadístico de la Violencia en México*, México: El Colegio de México/CIES-SSP.
- Hernández, J. C. y L. Sánchez Peña,** (2012). "Delitos de Robo en México: Tendencias de la Incidencia", en C. Echarri, coord, *Panorama Estadístico de la Violencia en México*, México: El Colegio de México/CIES-SSP.
- Hijar M. y J. Martín.** (2012). "Tras la Evidencia de la Violencia contra las Mujeres: Un análisis de los Homicidios", en CONAVIM, coord., *Estudio Nacional sobre las Fuentes, Orígenes y Factores que Producen la Violencia contra las Mujeres*. México: UNAM/SEGOB.
- Martínez, M.** (2012). "El Secuestro en México. Niveles, Tendencias y Distribución Espacial entre 1997-2010", en Echarri, coord. , en *Panorama Estadístico de la Violencia en México*, México: El Colegio de México/CIES-SSP.

I

VIOLENCIAS

1. Tres miradas analíticas sobre la violencia en México



Tensión Social: una propuesta teórica para el estudio comparado del crimen violento

Luis David Ramírez¹

EL COLEGIO DE MÉXICO

Introducción

El estudio comparado es una herramienta indispensable para mejorar las teorías existentes sobre el crimen violento. Sin embargo, a pesar de las ventajas asociadas con la investigación comparada su desarrollo se encuentra aún en estado de latencia. La principal razón es la ausencia de una conexión estable entre las preguntas teóricas y el trabajo empírico, en la cual la teoría guíe a este último. Además, las explicaciones sociológicas y criminológicas del delito violento están dominadas por las perspectivas económicas y estructurales, propuestas que enfrentan serias dificultades cuando se intenta generar un enfoque teórico apto para los diseños comparados. Por esta razón, el presente texto introduce el concepto de tensión social¹ como propuesta teórica para mejorar la investigación sobre el crimen violento

Tensión social es un concepto diseñado para analizar en una forma más sistemática las raíces sociales del comportamiento violento;

1. Para el concepto de tensión social se emplea únicamente la primera acepción de la palabra tensión: 1. f. Estado de un cuerpo sometido a la acción de fuerzas opuestas que lo atraen (RAE, 2001).

en específico, se trata de un instrumento teórico que facilita el estudio comparado de las tasas de homicidio. Su objetivo es identificar las posibles relaciones entre mecanismos sociales y variaciones en dicha tasa. Es posible diferenciar la tensión social de otro tipo de conceptos o aproximaciones similares a partir de tres puntos: 1) La noción de tensión social busca ofrecer una mejor descripción de los factores que interactúan en el nivel meso de observación; 2) Su ilustración de los vínculos entre los factores explicativos del crimen violento tiene lugar a través del concepto de “mecanismos sociales”; y 3) Intenta dar una explicación sobre los probables vínculos entre marcos teóricos que podrían explicar el mismo fenómeno a diferentes niveles de análisis.²

Tensión social es la descripción de una configuración contextual particularmente favorable o criminogénica para la incidencia del crimen violento, identificable a partir de los mecanismos sociales que generan dicha configuración contextual. A partir de esta idea son tres los componentes involucrados en la consolidación de la tensión social: las condiciones económicas atribuidas (CEA), la estructura de oportunidades (EO) y el soporte institucional (SI).

El nivel de observación: el crimen violento a nivel meso

Puesto que mis intereses están enfocados en el estudio comparado del crimen violento (en específico, el homicidio), se hacen necesarias algunas especificaciones desde una perspectiva más amplia. Hay numerosas teorías que subrayan los diferentes aspectos del crimen violento y que han alcanzado un elevado nivel descriptivo. Sin embargo, también existen limitaciones importantes pues todas ellas han fracasado en la pormenorización de los niveles de observación. En gran

2. Esta conexión implica la posibilidad de identificar puentes de comunicación entre distintas perspectivas ubicando los procesos que fluyen a través de los niveles de observación, desde las variables que trabajan a escala macro hasta los efectos que éstas pueden tener en las motivaciones individuales de una conducta criminal.

parte, esto se debe a que el debate sobre el nivel de observación ha sido tomado como una precaución metodológica y no como una decisión teórica relevante.

Es cierto que cada investigador tiene que ser precavido al tomar decisiones sobre el nivel de análisis, por ejemplo, sobre la correspondencia entre la unidad de análisis, el fenómeno y el indicador que será explicado. Pero a los efectos de analizar el crimen violento a nivel agregado, la diferenciación entre los niveles de observación también implica importantes beneficios teóricos. Las ventajas provienen de la siguiente premisa: cada nivel contiene mecanismos e interrelaciones entre factores explicativos que podrían extenderse hacia otros niveles de análisis, tanto superiores como inferiores. Por ejemplo, el mecanismo que explica la variación del crimen violento a escala nacional ilustra un proceso propio tan sólo para este nivel de análisis, y no se puede extender o transferir a otros niveles inferiores, donde el mecanismo explicativo puede ser distinto.

Esta idea está basada en una propuesta de James F. Short (1997), quien, para mejorar la capacidad explicativa y analítica de la perspectiva sociológica, distingue entre tres dimensiones relevantes para el análisis del homicidio. Para él, los casi legendarios debates y desacuerdos entre los postulados de una teoría y su validación empírica podrían ser menores si la concepción del homicidio se realizara a partir de tales dimensiones:

[...] podemos localizar 'causas' para la violencia a cada nivel de explicación. Sin duda, muchas de ellas han sido identificadas en cada nivel en específico. Qué causas son importantes depende de lo que necesitamos entender y lo que queremos hacer con el conocimiento [...] Parece claro que cualquier paquete teórico que busque o intente dar cuenta del crimen violento tiene que incluir condiciones y procesos biológicos fundamentales, mecanismos de aprendizaje y condiciones contextuales a nivel macro. He sugerido que el paquete también tendría que incluir los procesos a nivel micro [...] Quiero enfatizar la naturaleza de

reforzamiento mutuo entre los niveles de observación macro, micro e individual (Short, 1997, p.169).³

En *Poverty, Ethnicity, and Violent Crime*, Short (1997) intenta mejorar el diálogo entre explicaciones contendientes sin buscar una integración teórica. Su propuesta trata de acercar las perspectivas macro y micro identificando al crimen violento como un fenómeno de tres dimensiones. Cada una de éstas contiene procesos causales específicos para cada nivel y, por lo tanto, la diferencia tendría que reflejarse en las descripciones. Para ello, propone una diferenciación tripartita de las dimensiones del crimen violento y sus procesos. En primer lugar está el nivel individual, donde las descripciones se encuentran dirigidas hacia los motivos individuales. El segundo es el nivel micro, con un enfoque particular en las interacciones sociales y sus productos. Finalmente está el nivel macro, centrado en las características del contexto donde la interacción social se lleva a cabo. Esta propuesta implica ventajas que podrían ayudar a realizar una conceptualización más ordenada del crimen violento. Sin embargo, con una breve modificación al esquema de Short se lograría incluir a un grupo de explicaciones y unidades de análisis que no se pueden clasificar fácilmente en su propuesta original.

De acuerdo con las explicaciones existentes sobre crimen y con la gran variedad de formas en que un grupo de variables explicativas pueden influir en el crimen violento, es conveniente considerar el siguiente esquema. Primero, existe un nivel macro donde procesos históricos de largo alcance ejercen influencia sobre características socio-estructurales específicas, elementos que suelen estar relacio-

3. “[...] we can locate ‘causes’ for violence at each level of explanation. Indeed, several causes have been identified at each level. Which causes are important depends on what we need to understand and what we wish to do with the knowledge. [...] it seems clear that any theoretical package that purports to account for violent crime must include fundamental biological conditions and processes, learning mechanisms, and macro-level (environmental) conditions. I have suggested that the package ought, also, to include micro level processes. [...] I want to emphasize the mutually reinforcing nature of the macro-, micro-, and individual levels of explanation.”

nados con cambios en las tasas nacionales de crimen violento como los procesos socio-históricos de largo plazo. Segundo, un nivel medio o nivel meso donde los procesos sociales son mecanismos restringidos a un área espacial (p. ej. Ciudades o municipalidades) y que, con frecuencia, modifican los contextos sociales donde las interacciones sociales tienen lugar. Tercero, un nivel micro entendido como el espacio donde los contextos, las interacciones sociales y los factores socioeconómicos que las afectan confluyen (p. ej. comunidades, colonias y vecindarios). Finalmente, un cuarto nivel donde el análisis se concentra en el individuo y sus motivaciones para cometer un crimen violento.

Esta propuesta está basada en tres criterios que separan a cada uno de los niveles: el tamaño de la unidad de análisis, el nivel de agregación de las variables dependientes e independientes, y el tipo de procesos que vinculan a las variables. Por ejemplo, el nivel macro involucra procesos de largo alcance que actúan durante un largo periodo de tiempo. En el nivel meso hay un número limitado de relaciones entre variables (mecanismos), y en el nivel micro los factores relevantes son las normas y las condiciones materiales que afectan la interacción social. En el nivel individual se enfatiza la generación de motivaciones o estados psicológicos que conducen al crimen violento.

¿Por qué resulta más útil esta variación que el esquema original de Short? Esta aproximación está concebida para develar características diferenciales en el crimen violento. Como ejemplo revisemos la diferencia entre el marco analítico que se necesita para estudiarlo como fenómeno agregado y el que se necesita para estudiarlo como fenómeno a escala individual. La explicación de una conducta violenta a partir de la motivación individual (es decir, preguntarse por los posibles factores que influyen las motivaciones de los individuos hacia una conducta criminal violenta), exige una aproximación teórica y metodológica específica. Las preguntas de investigación requeridas para abordar las características de las conductas violentas son cualitativamente distintas de las necesarias para los fenómenos

los mecanismos sociales involucrados con el crimen violento se encuentran más incrustados en el contexto de lo que se pensaba originalmente

agregados. Los procesos y los mecanismos detrás de un esquema de motivaciones acontecen bajo condiciones particulares que no pueden ser conectadas fácilmente con aquellos procesos que operan a niveles más agregados de observación. Sin embargo esto no significa que las relaciones entre niveles no existan; es decir, los hechos a nivel individual son de alguna manera influenciados por lo que ocurre en los niveles micro y meso, razón por la cual es necesario un marco teórico sobre dichos vínculos y la correspondiente prueba empírica.

Esta aproximación busca que la especificación de distintos niveles de análisis sea reforzada mediante la identificación y descripción de los procesos que operan en cada nivel o dimensión. Se espera encontrar una importante variación entre los procesos de acuerdo al nivel de análisis del que se trate; es decir, se esperan mecanismos cualitativa y cuantitativamente distintos entre variables para cada nivel de análisis. Según esta idea, si los procesos responsables de la variación de las tasas agregadas de homicidio a escala nacional son diferentes a las registradas a nivel de la comunidad, significa que hacen falta explicaciones teóricas más específicas y diferenciadas. Más que una teoría general del crimen, se requiere una visión que incorpore las explicaciones específicas de cada nivel de observación, un enfoque con la capacidad de responder preguntas como: ¿Qué instrumentos necesitamos para describir y entender los procesos que podrían ser exclusivos de una dimensión y no podrían extenderse a otra? ¿De qué forma las condiciones a nivel meso pueden limitar o habilitar lo que acontece en un nivel menor o viceversa?

Incorporar la interdependencia entre niveles como parte esencial de nuestros marcos teóricos sería de gran ayuda para el mejoramiento de las teorías disponibles y podría servir como base común para nuevas teorías. Este paso puede ser especialmente benéfico para es-

tudiar los niveles micro e individual, ya que si podemos identificar sus interconexiones también será viable generar explicaciones teóricas más sensibles a las modificaciones provenientes de estas mismas conexiones contextuales. Al mismo tiempo, resultaría útil para construir diseños comparados capaces de identificar vínculos entre mecanismos y contextos específicos.

La dimensión meso del crimen violento y la tensión social

El concepto de tensión social está concebido como una ilustración de los mecanismos socioeconómicos relacionados probabilísticamente con el incremento y decremento del crimen violento a través del tiempo y dentro de un área geográfica particular. Tensión social se entiende como la descripción de una configuración contextual que se genera únicamente en el nivel meso de observación. Para comprender el concepto son necesarios tres pasos: primero, identificar una combinación de mecanismos socioeconómicos en un tiempo y un lugar geográfico específicos; segundo, hacer una descripción de las condiciones materiales identificadas como tensión social; tercero, encontrar los puentes que conectan a la configuración contextual llamada tensión social con otros mecanismos a nivel meso.

Concebida de esta forma, la tensión social es una configuración contextual que solamente puede ser identificada en el nivel meso. En general, este nivel se define como el lugar donde se localizan “las estructuras que revelan la división del trabajo (grupos, comunidades, organización) y [las] categorías sociales (clase social, etnicidad, género, edad y similares)” (Turner, 2006).⁴ Los mecanismos y los procesos que se encuentran en este nivel no son explicados de manera satisfactoria a través de cambios estructurales, por medio de análisis o mediante reconstrucciones de la interacción social. Los fenómenos

4. “[...] structures revealing a division of labour (groups, communities, organization) and social categories (social class, ethnicity, gender, age, and the like.”

de este nivel se encuentran bajo la influencia de factores de rango medio como organizaciones, instituciones y sistemas de estratificación, cuyo funcionamiento es distinto al de estructura social y al del marco donde se lleva a cabo la interacción social. Esta no es una idea nueva, el trabajo sobre la existencia de los mecanismos sociales y los procesos sociales que ocurren a nivel meso proviene de una serie de estudios que discuten con amplitud la inclusión de dichos términos en las ciencias sociales como un recurso para lograr una mejor ilustración del fenómeno social frente a las limitaciones epistemológicas y metodológicas relacionadas con los conceptos de causalidad y correlación (Elster, 1990, 1999; Hedström y Swedberg, 1996, 1998; Mayntz, 2004; McAdam, Tarrow y Tilly, 2008; Tilly, 2001).

Así pues, un mecanismo social se refiere a los procesos recurrentes que vinculan un *input* con un desenlace particular, donde el mecanismo es la especificación de una descripción diferenciada y limitada de dichos procesos. En el caso de tensión social, Renate Mayntz es particularmente útil para entender la extensión y la importancia de los mecanismos sociales: “[...] la gran mayoría de los autores están de acuerdo en que los postulados sobre un mecanismo son generalizaciones causales de procesos recurrentes [...] de acuerdo con ello, los mecanismos ‘son’ secuencias de eventos vinculados de manera causal que ocurren repetidamente en la realidad bajo ciertas condiciones” (Mayntz, 2004, p. 241).⁵ Esta definición ilustra claramente las tres características básicas que deben identificarse para reconocer un mecanismo social: generalización causal, regularidad y una serie de condiciones dadas.

La característica más atractiva de estos tres elementos, en particular para la investigación del crimen violento-, es la idea del mecanismo social como abstracción limitada; es decir, que no se puede extender como generalización en forma de leyes o estructuras macro. Por el contrario, un mecanismo social es una abstracción de un número limitado de vínculos y no busca la generalización, ya que los

5. “[...] most authors agree that mechanism statements are causal generalizations about recurrent processes. [...] Mechanisms accordingly ‘are’ sequences of causally linked events that occur repeatedly in reality if certain conditions are given.”

mecanismos sociales se encuentran ligados a un número acotado de conexiones dentro de un marco espacial y temporal determinado (Elster, 1990). Una idea como esta resulta atractiva para los estudios comparados porque se desmarca de las explicaciones que buscan liberarse del contexto y, por el contrario, enfatiza que los mecanismos sociales involucrados con el crimen violento se encuentran más incrustados en el contexto de lo que se pensaba originalmente.

Finalmente, otra ventaja de los mecanismos sociales es que, al ser concebidos como procesos localizados, irregulares, limitados y vinculados con un desenlace, también incluyen la posibilidad, por lo menos en teoría, de establecer conexiones con otros mecanismos en diferentes niveles de análisis. El concepto de mecanismos deja la puerta abierta a la contextualización de mayores vínculos con otras teorías para ilustrar procesos sociales de mayor complejidad: “[...] de manera similar, buscan la concatenación recurrente de los mecanismos con procesos más complicados. Comparados con las leyes, la proclividad, y las aproximaciones sistémicas, los mecanismos –y las explicaciones basadas en procesos– tienen objetivos más modestos: la explicación selectiva características sobresalientes por medio de analogías causales parciales” (Tilly, 2001).⁶

Tensión social y análisis del crimen violento

Recapitulando, se ha dicho que tensión social es una configuración contextual; es decir, una configuración material que ejerce influencia sobre la interacción social y la vida diaria, que está asociada con la interacción social producida a nivel micro; una combinación que implica mayor probabilidad de encontrar altos niveles de crimen violento. Concebimos al crimen violento como un fenómeno social susceptible

6. “Similarly, they search for recurrent concatenations of mechanisms into more complex processes. Compared with covering law, propensity, and system approaches, mechanism –and process–based explanations aim at modest ends—selective explanation of salient features by means of partial causal analogies.”

de ser estudiado a partir de cuatro dimensiones (macro, meso, micro e individual), mismas que no sólo se conectan de forma horizontal sino que también se vinculan a partir de capas sobrepuestas. De acuerdo con esta idea, si estamos interesados en una explicación más amplia de las tasas de crimen violento en una área geográfica en particular y en un periodo de tiempo específico, nuestra estrategia de investigación tendría que seguir dos pasos: explicar los mecanismos que actúan en cada dimensión e identificar las conexiones e influencias mutuas.

La existencia de interacciones entre variables económicas y sociales ya ha sido reconocida como un factor relevante para la emergencia de contextos crimino-génicos

A pesar de que esta estrategia de investigación puede ser difícil de poner en práctica, el procedimiento puede ser desagregado en sus partes constitutivas, de tal forma que se alcance una descripción concentrada y un análisis completo de una sola dimensión. Los pasos fundamentales para llevar a cabo este análisis localizado son: identificar los mecanismos

exclusivos de un nivel, analizarlos en términos de criterios de necesidad y suficiencia, y avanzar hacia la explicación sobre las posibles conexiones con otras dimensiones. En otras palabras, habría que responder a la siguiente pregunta: ¿De qué forma las condiciones especificadas a nivel macro pueden limitar y habilitar el funcionamiento de los mecanismos a nivel meso y hasta qué punto lo que ocurre a nivel meso también limita y habilita lo que sucede en la siguiente dimensión?

De acuerdo con esto, la tensión social parte de la identificación y el análisis de los mecanismos que afectan la variación del crimen violento a nivel meso. Para ello, parto de la premisa según la cual los mecanismos sociales a nivel meso son una consecuencia de las modificaciones a nivel macro y, en el mismo sentido, un factor limitante de lo que acontece en los niveles micro e indi-

viduales. La tensión social es generada por mecanismos sociales que operan a nivel meso.

Como tal, puede ser definida y medida de dos formas: a través de los mecanismos que la generan o identificando sus consecuencias o efectos criminogénicos. En este caso, mi interés se coloca en la identificación y especificación de los mecanismos que componen la tensión social en un periodo particular de tiempo y en un área geográfica específica. Concibo a la tensión social como un concepto que captura los efectos de una serie de procesos socioeconómicos en una sola unidad de análisis, procesos que tienden a generar condiciones estructurales y materiales propicias para la emergencia de tasas más altas de crimen violento. Así pues, la tensión social se entiende como un concepto que aglomera los efectos de cambios socioestructurales, económicos e institucionales a través del tiempo.

Para lograr un mejor entendimiento de la generación de tensión social, es pertinente preguntarse sobre la forma en que dichos mecanismos funcionan. La tensión social, o cualquier otro tipo de fenómeno social a nivel meso, también tendría que incluir entre sus descripciones y especificaciones los siguientes elementos. Primero, el nivel de tensión social no solamente varía de acuerdo con mecanismos particulares provenientes de la estructura institucional, social o económica: depende asimismo del grado de concentración en áreas geográficas y en grupos sociales específicos, como un criterio fundamental para entender la distribución heterogénea de tensión social a lo largo de sociedades o grupos con diferentes características socioeconómicas. Segundo, la concentración (o intensidad) de los mecanismos sociales también se encuentra distribuida de manera heterogénea en áreas urbanas con características específicas. Tercero, el grado de tensión social variará de acuerdo con el factor tiempo. Cuarto, se incluye la noción de mediación para tratar los efectos entre factores, variables u otro tipo de mecanismos.

Como una explicación sociológica del crimen, la noción de tensión social también considera la influencia de condiciones económi-

cas o de los procesos relacionados con la economía que están vinculados con las tasas de homicidio. Sin embargo, el concepto intenta realizar una descripción diferente sobre la forma en que los factores económicos afectan las variaciones en el crimen violento. Aunque tensión social no es una explicación económica del crimen violento, sí reconoce el lugar que los fenómenos económicos tienen en la etiología de dicho crimen. Tensión social intenta identificar puntos particulares de mediación entre las condiciones económicas y los factores socioestructurales que podrían tener una mayor influencia en la variación de las tasas de crimen violento. La influencia de las condiciones económicas en la variación del crimen violento puede ser mejor evaluada si suponemos que sus efectos no son homogéneos ni se distribuyen de manera aleatoria; es decir, que son diseminados de acuerdo con la configuración de la estructura social en una área particular.

La literatura ha identificado problemas teóricos y empíricos relacionados con los dos mecanismos que suelen explicar los efectos directos de los procesos económicos en el crimen: la generación de sentimientos de frustración y la necesidad de adquirir recursos económicos para la sobrevivencia. A pesar de que estos vínculos pueden ser relevantes para la explicación de conductas individuales, no logran ilustrar los procesos y/o mecanismos involucrados a niveles agregados. Por esta razón, la tensión social se presenta como el resultado de la interacción entre variables económicas, sociales e institucionales. El concepto intenta ilustrar influencias no directas entre sus componentes como una forma de tomar distancia de los procesos a nivel individual. Para hacer esto posible se tiene que atender la siguiente pregunta: ¿Cómo especificar los efectos económicos en el crimen sin hacer uso de las asociaciones conceptuales entre condiciones económicas y estados psicológicos? Una posible respuesta surge al identificar de qué manera otras variables, mecanismos o procesos funcionan como mediadores del efecto que tienen los factores económicos sobre la alteración de las configuraciones contextuales.

La existencia de interacciones entre variables económicas y sociales ya ha sido reconocida como un factor relevante para la emergencia de contextos criminogénicos. Las relaciones con resultados más robustos han sido las hipótesis que consideran la interacción entre los factores económicos y elementos de la estructura social. Un ejemplo de ello es el concepto de privación relativa y su cercanía con el sistema de distribución de oportunidades (Chamlin, Cochran y Lowenkamp, 2002; Neckerman y Torche, 2007; Sampson, 2008), o el concepto de factores de atribución como una ilustración de la manera en que la estratificación social modifica los efectos criminológicos de las condiciones económicas (Blau y Blau, 1982; Blau, 1986).

Siguiendo con estas ideas, la tensión social incluye esta conexión entre aspectos sociales y económicos como una parte sustancial de su explicación sobre el crimen. El mayor reto es la correcta especificación de las condiciones económicas que afectan el surgimiento de tensión social a través de la siguiente pregunta: ¿Cuál es el papel de las condiciones económicas en la formación de la tensión social?

Un primer paso para responderla es la identificación de aquellas características de la economía que pueden ser consideradas relevantes, por lo menos en teoría, para el crimen violento a nivel agregado. En este punto, la literatura ha explorado un conjunto de aspectos que podrían aceptarse como elementos significativos en la cadena de mecanismos conectados con la formación de tensión social. En un amplio y comprensivo meta-análisis, Pratt y Cullen (Pratt y Cullen, 2005) encontraron que la dimensión económica del crimen violento está claramente representada por cuatro indicadores que aparecen en varios estudios empíricos con un nivel de significancia aceptable:⁷

Estos predictores incluyen algunas medidas de ingreso para estatus socioeconómico: pobreza (incluyendo categorías separadas para el porcentaje debajo de la línea de pobreza y para el índice de pobreza);

7. Indicadores presentes con regularidad en los trabajos empíricos y con niveles aceptables de significancia en las pruebas empíricas.

desigualdad (incluyendo categorías separadas para la desigualdad racialmente homogénea y la heterogénea); y desempleo (incluyendo categorías separadas para la duración del desempleo y para los casos donde se incluyó una restricción de edad) (Pratt y Cullen, 2005, p.391).⁸

Un segundo criterio es mantener la correspondencia entre los aspectos económicos que serán aplicados al análisis y el nivel de análisis que será utilizado; es decir, evitar la mezcla de conceptos con indicadores provenientes de distintos planos de análisis. En este caso, la tensión social se localiza al nivel meso y por lo tanto los mecanismos responsables de su emergencia se encuentran localizados al mismo nivel. Por lo tanto, la identificación y descripción de los componentes económicos de la tensión social requiere describir los mecanismos que vinculan los factores económicos (*inputs* económicos, en la terminología de Renate Mainz) con la emergencia de dicha tensión. En este caso, estoy interesado en el proceso vinculado con la modificación de la economía y las condiciones económicas de las áreas urbanas y semiurbanas; es decir, en los aspectos locales de la economía.

Si para identificar y diferenciar los factores relevantes de la dimensión económica se está interesado en ilustrar los procesos y los mecanismos que operan detrás de la construcción de tensión social, el primer paso tendría que ser la identificación de las Condiciones Económicas Atribuidas (CEA). Las CEA funcionan como un concepto operativo para describir los efectos económicos pero no como un indicador de efectos directos. Al contrario, CEA es un concepto fuertemente acoplado con la estructura social para captar los efectos de la economía a través de los factores de atribución de una unidad social en particular.

8. "These predictors included income based measures of socioeconomic estatus; poverty (including separate categories for the percent below the poverty line vs. a poverty index); inequality (including separate categories for whether inequality was measured as racially homogeneous of heterogeneous); and unemployment (including separate categories for whether the length of unemployment was considered and for whether an age restriction was included in the measure)."

Las CEA representan la unión de elementos provenientes de la economía y del sistema de estratificación social. Estos dos aspectos son las partes constitutivas de la dimensión económica de tensión social, que no es más que los mecanismos donde se representan aquellos efectos de la economía que permean en la constitución y consolidación de configuraciones contextuales y que podrían incrementar la probabilidad de que se registren tasas más altas de crimen violento. El objetivo de las CEA es introducir una estrategia para detectar las diferencias locales y nacionales concernientes a la forma en la cual ciertas modificaciones en la economía generan contextos criminológicos. Parto del supuesto de que la distribución de bienes y riqueza varía de acuerdo con patrones históricos nacionales y locales, y que dichos patrones pueden ser reflejados de manera correcta por el propio concepto de las CEA. Si esta idea es verdadera, se esperaría una diferencia en las CEA entre países con patrones históricos distintos. En Estados Unidos, las CEA relevantes para la tensión social y el crimen violento están representadas por la desigualdad basada en el origen racial o de privación relativa adscrita a la raza. Sin embargo, en vista de los patrones históricos diferenciados, las CEA de las naciones europeas occidentales y latinoamericanas pueden estar relacionadas con otro tipo de características sociodemográficas como clase, migración y movilidad social.

Sin despreciar la importancia de la dimensión económica en la emergencia de configuraciones criminogénicas como es el caso de la tensión social, también es relevante apuntar que los efectos de la dimensión económica (CEA) se encuentran sujetos a factores de mediación que pueden mitigar las condiciones materiales de vida. Los dos factores a considerar son la Estructura de Oportunidades (EO) y el marco de Soporte Institucional (SI). Este es el segundo paso en la cadena de mecanismos que generan la tensión social y es la conexión de la dimensión económica con los elementos estructurales e institucionales que influyen la probabilidad del crimen violento.

Factores de mediación: oportunidades e instituciones

Para continuar con la descripción de los mecanismos que se hallan detrás de la emergencia de tensión social, conviene hablar de la forma en que las condiciones económicas adscritas son mediadas por los dos factores arriba citados: la EO y el SI. La idea general es que las CEA son condiciones necesarias pero no suficientes para la formación de tensión social. Por esta razón es necesario encontrar los factores que podrían funcionar como los mecanismos complementarios involucrados en ese proceso formativo. Tanto la EO como el SI provienen de la tradición de anomia, aunque los procesos que implican son distintos.

La estructura de oportunidades

El concepto de estructura de oportunidades tiene sus orígenes en el trabajo de Merton. En sus primeros trabajos (Merton, 1938, 1964, 1968) tal concepto no se presentó como un componente claro de su teoría de anomia-tensión (*anomie-strain theory*), puesto que se encontraba sujeto a un constante proceso de formulación, diferenciación y maduración que culminó en uno de sus trabajos tardíos, donde define la estructura de oportunidades:

[...] no sólo han sido las diferencias socioestructuradas en el acceso a oportunidades, sino que la escala, el carácter y la distribución de dichas oportunidades que conforman condiciones objetivas y afectan la probabilidad de que la toma de decisiones alcance resultados exitosos estuvieron sujetos a distintas tasas y grados de cambio estructural, afectando de manera distinta a aquellos localizados a lo largo de la estructura social [...] los conceptos de oportunidades y estructura de oportunidades son genéricos, no se encuentran confinados o limitados a las oportunidades económicas o a las oportunidades de movilidad social (Merton, 1995, p. 28).⁹

9. “[...] not only were the socially structured differentials in access to the opportunities that then and there did exist but that the scale, character, and distribution of those opportunities which formed objective conditions affecting the probabi-

En los primeros momentos de la teoría anomia-tensión, la estructura de oportunidades no se encontraba claramente presente en el esquema de Merton, ya que la estructura social –o, siendo más precisos,– la posición en la estructura social– explicaba las diferencias en el acceso a las oportunidades. La distribución y organización de posiciones sociales era una función de la estructura social y Merton teorizó afirmando que dichas posiciones estaban asociadas con un acceso diferenciado a aquellas oportunidades aprobadas socialmente para la realización económica. Debido a que las posiciones en la estructura social no estaban distribuidas ni equitativa ni aleatoriamente, las oportunidades asociadas a ella estaban distribuidas de la misma forma. Por ejemplo, en el caso de Estados Unidos las posiciones de la clase media blanca estaban asociadas con mayores oportunidades aceptables para el éxito económico, mientras que los sectores afroamericanos de clase baja tenían un acceso reducido a las mismas.

La idea de un acceso diferenciado a las oportunidades fue el concepto inicial a partir del cual los elementos socioestructurales de la teoría anomia-tensión serían desarrollados a fondo y sujetos a modificaciones sustanciales.¹⁰ En su texto de 1995, Merton calificó la evolución del concepto como un esfuerzo intermitente que inició con un texto seminal (1938) hacia la elaboración definitiva del concepto, recapitulando las fases de su teoría de la desviación desde la perspectiva de la sociología de la ciencia. En el largo camino hacia su versión

lity of successful outcomes of choices were subject to varying rates and degrees of structural change that differentially affect those variously located in the social structure. [...] the sociological concepts of opportunity and opportunity structure are generic; they are not confined to economic opportunities or to opportunities for social mobility.”

10. Revisando el recorrido desde los primeros trabajos hasta los últimos comentarios a su teoría, Merton parecía preocuparse más por afinar la diferenciación de los factores o elementos de la estructura social que por los factores de la estructura cultural. Si pensamos en el teoría de la anomia-tensión como una explicación basada en los dos elementos constitutivos de las sociedades modernas –la estructura social y la estructura cultural–, se podría decir que los aspectos derivados de la estructura social fueron desarrollados más ampliamente que de los de la estructura cultural.

más acabada, el concepto original sufrió varios cambios significativos. La primera y más importante de las modificaciones realizadas fue la separación conceptual entre el acceso diferenciado a las oportunidades y la estructura de oportunidades. Este cambio se sustentó en cuatro modificaciones: 1) las primeras versiones se encontraban muy conectadas con la idea de que el acceso diferenciado se determina por la posición en la estructura social, representado por la pertenencia a una clase particular. Esta idea se modificó en las versiones posteriores de la teoría, estableciendo que la pertenencia a un grupo también podría ser un factor determinante para explicar la heterogeneidad en el acceso a oportunidades; 2) la incorporación de la idea de límites en el acceso estructurado a las oportunidades, haciendo de la distribución de oportunidades no sólo un factor de contención sino también de adaptación; 3) la identificación de una correlación entre “el acceso diferenciado a oportunidades legítimas” y “la estructura de oportunidades legítimas”; 4) la distribución de oportunidades socialmente estructuradas no era estática sino dinámica; es decir, una estructura en el periodo de tiempo t_1 se puede expandir o contraer en t_2 . Estos cuatro puntos fueron las modificaciones básicas que se adaptaron al concepto inicial de 1939 hasta la versión final de 1995. Una última diferenciación del concepto fue la de Cloward y Ohlin (Cloward y Ohlin, 1960), identificando la separación entre la estructura de oportunidades legítimas e ilegítimas.

La versión final del concepto de estructura de oportunidades incluye una explicación de los factores estructurados socialmente que conducen hacia la anomia y la tensión. El componente socioestructural de la teoría de la anomia-tensión es una explicación sobre cómo la posición en la estructura social se encuentra vinculada con el acceso diferencial a las oportunidades, es decir, la orientación estructural del comportamiento social, y de qué manera el contexto estructural limita o crea la posibilidad de ciertos desenlaces. De acuerdo con Merton, el acceso diferenciado está vinculado a la estructura de oportunidades, entendida como la escala y la distribución de las oportunidades

legítimas e ilegítimas: “[...] patrones socialmente diferenciados en la accesibilidad relativa a ciertas metas: las oportunidades de vida dentro de la estructura de oportunidades” (Merton, 1968, p. 229).¹¹ A partir de este concepto, la estructura de oportunidades de una unidad social se ve como un factor de mediación de los efectos de las CEA.

La asociación está basada en la expectativa de encontrar una mayor probabilidad de crimen violento si las CEA no se encuentran mediadas positivamente por la estructura de oportunidades de una unidad social.

El soporte institucional

El segundo factor está relacionado con el rol de las instituciones en las sociedades y la forma en que ciertas configuraciones se relacionan con el problema del crimen violento. La propuesta se basa los argumentos de la teoría de la anomia institucional (TAI) de Messner y Rosenfeld (Messner, Baumer y Rosenfeld, 2004; Messner, Rosenfeld, Smith y Zahn, 1999; Messner, Thome y Rosenfeld, 2008; Messner y Rosenfeld, 1997; Messner y Rosenfeld, 2009). La motivación básica detrás de la TAI fue mejorar la teoría de la anomia-tensión de Merton, incluyendo a las instituciones como factor que también influye en la emergencia de anomia dentro de las sociedades modernas occidentales. El punto de partida de la TAI es que tanto las configuraciones institucionales como la estructura de oportunidades mertoniana son responsables de la creación de contextos anómicos. Además del trabajo de Merton, la TAI también se basa en los argumentos clásicos de Durkheim y Parsons, y coincide con la aparición de la propuesta neoinstitucional en la teoría social, económica y política durante la década de los ochenta. La TAI introduce la importancia del marco institucional como una fuente primordial de control y transmisión de los valores contenidos en la estructura cultural. Su conexión con la anomia y el crimen se realiza

11. “socially patterned differentials in [...] relative accessibility to the goal: life-chances in the opportunity structure.”

a través de alteraciones del balance institucional de poder, entendido como el resultado de las dinámicas entre las estructuras sociales y culturales.

El balance institucional de poder se refiere a la interdependencia de todas las instituciones en la sociedad y, en particular, a la contienda de exigencias (*competing demands*) para conducir las orientaciones entre la economía y las instituciones prosociales (gobierno, familia, educación y religión) (Messner, 2003). Un punto clave para la teoría es explicar las altas tasas de crimen violento en Estados Unidos, como un cambio en el balance institucional donde la economía tiende a dominar (sic) el equilibrio institucional. La TAI identifica el dominio de la economía a partir de tres formas: la *depreciación* de los roles no económicos; la *adaptación* o sustitución de roles no económicos por roles económicos; y la penetración de significados y valores económicos hacia otras instituciones (Messner et al., 2008).

Actuando en conjunto con la dislocación anómica de la estructura cultural, estas condiciones estructurales provocan fallas en el marco institucional, limitando la transmisión de orientaciones institucionales prosociales de las conductas y aminorando tanto los vínculos como el control institucional; una combinación que genera altas tasas de criminalidad.

Como se puede advertir, la TAI revela un aspecto importante sobre las sociedades occidentales, que puede ayudar a explicar factores de importancia en la formación y consolidación de la tensión social: la fuerza de instituciones prosociales puede contribuir a mediar los efectos negativos derivados de las condiciones económicas. En conjunto con la estructura de oportunidades, el marco institucional (entendido como el balance institucional de poder de la TAI) incorpora un elemento de importancia en la comprensión sobre la creación de tensión social. La conexión entre la CEA y la formación de los contextos con tensión social puede estar condicionada no sólo por la expansión y contracción de la estructura de oportunidades, sino también por las modificaciones en la configuración institucional donde las

unidades sociales que se inclinan hacia las instituciones económicas (o, en términos de la TAI, que son dominadas por la economía) pueden incrementar la probabilidad de la aparición de contextos criminológicos. Así pues, como ocurre en el caso de la estructura de oportunidades, las CEA también son mediadas por el marco institucional.

Conclusiones

En este texto se han presentado los argumentos básicos en favor del concepto de tensión social como un instrumento teórico adecuado para proponer una perspectiva distinta sobre las explicaciones del crimen violento. Para ello propongo dos nuevas ideas en la sociología del crimen, que podrían contribuir a un mejor entendimiento del problema. La primera idea reafirma las raíces sociales del crimen no sólo en contextos específicos sino también en niveles específicos de observación. He diferenciado distintas explicaciones sociológicas identificando los mecanismos que son particulares a un cierto nivel de observación. En otras palabras, dependiendo de la dimensión del fenómeno que está siendo considerado, existen distintos mecanismos detrás del mismo acto criminal. El segundo criterio tiene que ver con la necesidad de dar cuenta sobre la conexión entre dimensiones, no como factores de diferenciación, sino como una especie de flujo de causalidad; al considerar la posibilidad de que existan conexiones entre dimensiones tendremos una mejor perspectiva sobre los cambios en las probabilidades del crimen violento.

Con esto en mente, mi intención es desarticular las partes constitutivas de esta cadena de mecanismos para poder explicar un elemento criminogénico: tensión social. Identifico la tensión social como la configuración contextual que emerge a partir de la operación de mecanismos sociales específicos en el nivel meso de

la tensión social incrementa la separación entre sectores debido al desvanecimiento de oportunidades, condiciones materiales de vida, valores culturales y capacidades organizacionales

observación. He identificado tres mecanismos necesarios para la emergencia de la tensión social: la consolidación de las condiciones económicas adscritas, la expansión y contracción de la estructura de oportunidades y las alteraciones en el marco de soporte institucional. También se contempla una diferenciación cualitativa entre los mecanismos: los efectos de las CEA son considerados los efectos principales, y los mecanismos de oportunidad e institucionales son los mediadores entre las CEA y la emergencia de tensión social. A partir de esta diferencia se proponen dos hipótesis sobre la tensión social. La primera se refiere a la dimensión económica de las CEA y especifica que la característica necesaria para la emergencia de tensión social es el acoplamiento entre las características económicas y la estratificación social. La segunda hipótesis propone la mediación de los efectos de la dimensión económica a través de la estructura de oportunidades y el marco institucional. Mediante estas dos hipótesis busco probar la existencia de procesos económicos y sociales como factores significativos en la creación de contextos sociales con características criminogénicas singulares, a través de la alteración de las condiciones materiales que rodean la estructura de la interacción social, generando una mayor probabilidad de crimen violento.

Al considerar las características contextuales asociadas con la tensión social, podríamos encontrar comunidades, grupos y personas que se encuentran constantemente sujetos al estrés derivado del bloqueo de oportunidades y a la ausencia de apoyo institucional. Sin embargo, en términos de los efectos de la interacción social esta condición de estrés social también genera rupturas con el resto de la sociedad. Sociedades con alta tensión social son terreno fértil para la emergencia de mecanismos de alienación, pues la tensión social incrementa la separación entre sectores debido al desvanecimiento de oportunidades, condiciones materiales de vida, valores culturales y capacidades organizacionales. Bajo estas condiciones, la tensión social puede ser considerada como un factor que conduce hacia mecanismos de alienación.

Esta propuesta teórica todavía tiene muchos aspectos que mejorar. No obstante, considero que posee potencial para servir de orientación en diversos trabajos empíricos y para probar su validez en distintos contextos. Mi propuesta es parte de una agenda de investigación que ya ha presentado algunos resultados empíricos interesantes para el caso europeo (Ramírez de Garay, 2014b). Esperemos que pronto sea posible hablar de los límites y las ventajas de esta propuesta utilizando datos para el caso de México y América Latina.

Bibliografía

- Blau, J.** y P. M. Blau. (1982). "The Cost of Inequality: Metropolitan Structure and Violent Crime". *American Sociological Review*, Vol. 47, N° 1.
- Blau, P. M.** (1986). "Metropolitan Structure and Criminal Violence", *Sociological Quarterly*, Vol. 27, N° 1.
- Chamlin, M., Cochran, J.** y C. Lowenkamp, (2002). "A Longitudinal Analysis of the Welfare-Homicide Relationship: Testing Two (Non-reductionist) Macro-Level Theories". *Homicide Studies*, Vol. 6, N° 1.
- Cloward, R.** y O. Lloyd (1960). *Delinquency and Opportunity; A Theory of Delinquent Gangs*. Glencoe, Free Press.
- Elster, J.** (1999). *Alchemies of the Mind: Rationality and the Emotions*. Cambridge, U.K.; New York, Cambridge University Press.
- Elster, J.** (1990). *Nuts and Bolts for the Social Sciences*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hedström, P.** y R. Swedberg. (1996). "Social Mechanisms", en *Acta Sociologica*, Vol. 39. N° 3.
- Hedström, P.** y R. Swedberg. (1998). *Social Mechanisms: an Analytical Approach to Social Theory*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mayntz, R.** (2004). "Mechanisms in the Analysis of Social Macro-Phenomena", *Philosophy of the Social Sciences*, Vol. 34, N° 2.

- McAdam, D., Tarrow, S. y T. Charles.** (2008). "Methods for Measuring Mechanisms of Contention", *Qualitative Sociology*, Vol. 31, N° 4.
- Merton, R.** (1964). "Anomie, Anomia and Social Interaction: Contexts of Deviant Behavior", en Clinard, M. ed., *Anomie and Deviant Behavior*. New York, The Free Press.
- Merton, R.** (1938). "Social Structure and Anomie", *American Sociological Review*, Vol. 3, N° 5.
- Merton, R.** (1968). *Social Theory and Social Structure*. New York, Free Press.
- Merton, R.** (1995). "Opportunity Structure: The Emergence, Diffusion, and Differentiation of a Sociological Concept, 1930-1950", en Adler, F. y Laufer, W. eds, *The Legacy of Anomie Theory*, New Brunswick, NJ, Transaction Publishers.
- Messner, S.** (2003). "An Institutional-Anomie Theory of Crime: Continuities and Elaborations in the Study of Social Structure and Anomie", *Kölner Zeitschrift Für Soziologie Und Sozialpsychologie*, Vol. 43.
- Messner, Steven y R. Rosenfeld.** (1997). *Crime and the American Dream*. Belmont, CA, Wadsworth Publishing.
- Messner, S. y R. Rosenfeld,** (2009). "The Present and Future of Institutional-Anomie Theory". En Cullen, F. Ed. *Taking Stock: the Status of Criminological Theory*. New Brunswick, NJ: Transaction Publishers.
- Messner, S., Baumer, E. y R. Rosenfeld,** (2004). "Dimensions of Social Capital and Rates of Criminal Homicide", en *American Sociological Review*, N° 69.
- Messner, S., Rosenfeld, R., Smith, D. y M. Zahn.** (1999). "Social Structure and Homicide: Theory and Research", en Smith, Dwayne y Margaret Zahn. Eds. *Homicide: A Sourcebook of Social Research*. Newbury Park, CA: Sage.

- Messner**, S., Thome H. y R. Rosenfeld, (2008). "Institutions, Anomie, and Violent Crime: Clarifying and Elaborating Institutional-Anomie Theory", en *International Journal of Conflict and Violence*, Vol. 2, N° 2.
- Neckerman**, Kathryn y F. Torche, (2007). "Inequality: Causes and Consequences", en *Annual Review of Sociology*, Vol. 33, N° 1.
- Pratt**, T. y F. Cullen. (2005). "Assessing Macro-Level Predictors and Theories of Crime: A Meta-Analysis", en Tonry, Michael. ed., *Crime and Justice: A Review of Research*. Chicago, University of Chicago Press.
- Ramírez de Garay**, D. (2013). "Anomia y tensión como instrumentos para el estudio del crimen", *Acta Sociológica*, N° 78.
- Ramírez de Garay**, D. (2014a). "Crimen y Economía: Una revisión crítica de las explicaciones económicas del crimen", *Argumentos*, Vol. 28, N° 74.
- Ramírez de Garay**, D. (2014b). "Social Strain: An Empirical Study of Contextual Effects and Homicide Rates in Europe", en *Journal of Criminal Justice and Security*, N° 2.
- Sampson**, R. (2008). Moving to Inequality: Neighborhood Effects and Experiments Meet Social Structure. *American Journal of Sociology*, 114(1), pp.189–231.
- Short**, J. (1997). *Poverty, Ethnicity, and Violent Crime*. Boulder, Co, WestviewPress.
- Tilly**, C. (2001). "Mechanisms in Political Processes", en *Annual Review of Political Science*, Vol. 4, N° 1.
- Turner**, J. (2006). "Micro-Macro Theory", en *Cambridge Dictionary of Sociology*, Cambridge, Cambridge University Press.

Violencia criminal: la paradoja de la presencia del Estado mexicano

Cecilia Alonso Bianco, Ma. Luisa Lazo Trujillo
y Nohora Niño Vega¹

FLACSO, MÉXICO

Introducción

Existe consenso académico en considerar que México ha atravesado desde 2007 por los mayores niveles de incidencia de la violencia criminal. En el presente artículo concebimos a la violencia criminal como una problemática social compleja, y para dar cuenta de ella partimos de considerar que la existencia de cierto tipo de presencia estatal, materializado en acciones u omisiones, produce reacciones diversas entre los distintos actores involucrados (a efectos de este estudio interesarán particularmente organizaciones criminales y sociedad) y por otro lado, cómo puede existir un entramado de relaciones socioculturales que hacen difusas las relaciones entre la sociedad y las organizaciones criminales.

1. Cecilia Alonso Bianco, maestra en Ciencias Sociales, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. FLACSO, Sede México. Licenciada en Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República (Uruguay).

Luisa Lazo Trujillo, licenciada en Ciencia Política, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa. Candidata a maestra en Ciencias Sociales, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. FLACSO, Sede México.

Nohora Niño Vega, maestra en Ciencias Sociales de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. FLACSO, Sede México. Licenciada en Psicología, Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional de Colombia (Colombia).

Uno de los supuestos que manejamos dentro de esta reflexión tiene que ver con la idea de que una débil presencia estatal y los elementos de una cultura de la ilegalidad –planteada en términos de principios, valores y tolerancia hacia ciertas acciones– habilitan escenarios marcados por la violencia criminal –robos, homicidios, secuestros y narcotráfico–. En este sentido, un factor a considerar es que los circuitos ilegales asumen muchas veces funciones del Estado, en términos de posibilidades de ofrecer bienestar a los ciudadanos –en particular a quienes son excluidos y marginados dentro de la sociedad– así como de garantizar su supervivencia. Esta transfiguración de la ilegalidad en fuente de bienestar va flexibilizando las posiciones normativas de los ciudadanos en relación con las normas que intentan generar un orden legal, y si se quiere moral, favoreciendo grados de tolerancia a sus acciones y abriendo las compuertas a una idea de legitimación de su presencia. No obstante, también es cierto que esta relación no es causal ni sistemática para todos los casos, teniendo en cuenta lo que nos dicen los escenarios donde no hay aceptación ni negociación, sino resistencia a su presencia.

A partir de lo expuesto, las preguntas que orientan la reflexión son: ¿De qué manera la presencia del Estado influye en la generación de violencia por parte de los grupos criminales? ¿Cómo son las reacciones de la sociedad frente a acciones u omisiones del Estado y de las organizaciones criminales?

Aproximaciones a la relación entre Estado, cultura y violencia criminal

Examinar el problema de la violencia criminal desde la relación Estado y cultura implica –como lo menciona Azaola (2013)– la revisión de los vínculos sociales que se tejen en las comunidades intentando profundizar en los elementos que hacen que esos tejidos sociales habiliten o constriñan la consolidación de grupos organizados en los territorios, así como de la relación que impera entre ellos y el Estado.

En este sentido, “el problema del narcotráfico no puede comprenderse como una fuerza avasalladora que llega a ciertos lugares a imponer su voluntad, sin cierta aceptación o tolerancia, resistencia o negociación de las prácticas de producción, trasiego o consumo de drogas” (Maldonado, 2013, p. 100).

Desde esta perspectiva, proponemos reflexionar acerca de cómo se instala la violencia criminal a partir de unas condiciones culturales que se van construyendo en torno al marco de la ilegalidad reglamentaria, es decir frente a la ausencia del Estado de derecho. Uno de los asuntos que generen dificultades para comprender esta relación se vincula con el hecho de no considerar que existan zonas grises en esta lectura binaria de lo legal-ilegal. Hacerlo es ignorar que diariamente los individuos se ven abocados a disyuntivas en la toma de decisiones y que a menudo ponen en contradicción sus creencias, que tampoco son únicas o abordan una sola dimensión.

Hablar de violencia criminal e ilegalidad implica reconocer que, paralelamente, se ha construido un sistema cultural y social que interactúa y se reproduce para integrar un orden social aún más complejo, es decir, la institucionalización² de una cultura del narcotráfico y la violencia (Sánchez, 2009). Desde el concepto de “campo de poder” de Pierre Bourdieu, Sánchez plantea que, a partir de que el

Hablar de violencia criminal e ilegalidad implica reconocer que, paralelamente, se ha construido un sistema cultural y social que interactúa y se reproduce para integrar un orden social aún más complejo, es decir, la institucionalización de una cultura del narcotráfico y la violencia

2. Es pertinente aclarar que el significado de institucionalización es, en esencia, sociológico, donde se entiende este concepto como “la expresión o el proceso de fijación de pautas de conducta que se repiten, en acciones habitualizadas, de manera duradera, compleja, integrada y organizada por los individuos o colectivos, mediante la cual se ejercerá un orden o control social que determinará las formas de relación, roles, estatus, medios, valores, significados, códigos de comportamiento, normas, etcétera” (Sánchez, 2009).

narcotráfico alcanzó su aprobación en este terreno, se convirtió en el principal motor económico generador de ingresos, y simultáneamente se comenzó a legitimar el nuevo paradigma de instituciones imaginarias de la sociedad contrabandista (Sánchez, 2009, p. 85).

El principio de toda institución social es el hábito; por tanto, para que las instituciones en las que actualmente se entreteje la cultura del narcotráfico construyeran una identidad común, debió generarse ante la extensión del colectivo rural. Así, por medio de una serie de mecanismos de legitimación se alejó, poco a poco, de la etiqueta de estigmatización y trasmutó con atributos de normalidad, es decir, se gestó un *ethos* de significados compartidos: “un hábito de grupo, extensión de una subjetividad arraigada en una concepción eminentemente campirana, con rasgos culturales como el honor, una visión fatalista y nihilista, la vocación transgresiva de lógica de la dominación” (Sánchez, 2009, p. 92).

Hay un vínculo entre la criminalidad, la gobernanza y las limitantes del Estado de derecho

Por otro lado, pero en la misma línea de discusión, Alvarado (2012) sostiene que hay un vínculo entre la criminalidad, la gobernanza y las limitantes del Estado de derecho. La criminalidad³ afecta todos los aspectos de la vida cotidiana urbana en sus aspectos esenciales de acceso a bienes básicos, como salud, educación, empleo y recreación; la política e incluso, las prácticas culturales y religiosas donde se ancla. La criminalidad es la ruptura de reglas y la estructuración de conductas interesadas en obtener beneficios de los daños y la falta de respeto a los derechos personales y de propiedad. Estas conductas producen daños individuales y colectivos y ocurren

3. Normalmente, se relaciona a la criminalidad con el concepto de crimen organizado, y aquí nos ceñimos a esta visión. Por crimen organizado entendemos, de acuerdo con Bailey y Godson, primordialmente, a delincuentes profesionales con las siguientes características: 1) operan durante un período; 2) poseen una estructura y jefes identificables; 3) sus propósitos principales son medrar con actividades ilegales, y 4) llevan a cabo acciones que en su mayor parte se considerarían ilegales tanto en México como en Estados Unidos (2000, p. 19).

en un contexto en parte construido pero no dominados por ellos (Alvarado, 2012, p. 22). La criminalidad es, de esta manera, para este autor, un estado social producto de la interacción de personas e instituciones en un contexto urbano.

Paradójicamente, la democratización latinoamericana⁴ vino de la mano con la preocupación por la delincuencia e inseguridad, fenómenos que siempre han estado presentes pero que poco impactaban en la vida de los habitantes de la región. Este contexto colocó serias dificultades y desafíos a la construcción y consolidación de regímenes democráticos fuertes, donde la inexistencia de mecanismos de protección social, la precariedad de la calidad en los servicios de salud y educación, la percepción de vulnerabilidad laboral y la debilidad de los elementos de la ciudadanía social han jugado, desde la llegada del neoliberalismo,⁵ como herramientas de segregación y exclusión social.

La violencia, de esta manera, quebranta la estabilidad del Estado de derecho en una democracia y consolida la actuación de poderes fácticos en grupos criminales, lo que les permite vetar los cambios necesarios para consolidarla y disputar al Estado el control de áreas completas de las políticas públicas y de regiones enteras del país. Los

La violencia quebranta la estabilidad del Estado de derecho en una democracia y consolida la actuación de poderes fácticos en grupos criminales, lo que les permite vetar los cambios necesarios para consolidarla y disputar al Estado el control de áreas completas de las políticas públicas y de regiones enteras del país

4. El proceso democratizador en América Latina, como fenómeno, apareció a mediados de la década de los ochenta del siglo XX y estuvo caracterizado por una transición de gobiernos autoritarios (dictaduras militares) a un apertura democrática que dio entrada a la oposición y un viraje de las políticas económicas hacia un modelo neoliberal-individualista, que profundizó las grandes disparidades en la desigualdad social característica de las sociedades latinoamericanas.

5. A partir de la década de los ochenta se fueron gestando nuevas tendencias respecto a la dirección y acción que ejercía el Estado: la transformación implicaba pasar del Estado benefactor (ejecutor de políticas y del gasto público) a un Estado competitivo, en el cual el descentramiento del Estado se constituyó en el eje central de las últimas décadas.

poderes fácticos constituyen una sociedad incivil en el sentido de no respetar el orden jurídico, privatizar lo público, monopolizar deliberadamente espacios económicos, políticos y sociales para fines privados, y actuar al margen de la ley o usar ésta en función de sus intereses (Olvera, 2011). El problema de muchas poliarquías, de acuerdo con O'Donnell, es la existencia de una doble institucionalización: “una de ellas es altamente formalizada pero intermitente y no siempre se materializa en organizaciones formales en continuo funcionamiento: las elecciones.

La otra es informal, permanente y ubicua: el particularismo (o clientelismo, en sentido amplio)” (O'Donnell, 1996, 221).

las bandas se introducen en las redes locales y convencionales de organizaciones barriales y políticos de su zona de acción, y estas intentan actuar como intermediarios para obtener beneficios materiales

Así, esta *sociedad incivil* puede expresarse en espacios jurídicamente válidos o bien en la operación de reglas informales marcadas por la ilegalidad, que rigen la operación de cada uno de los campos sociales. La debilidad estructural del Estado se expresa, en este sentido, como la imposibilidad material de las instituciones para combatir por vías legales al poder del crimen y a la violencia; pero también en la ausencia o presencia de gasto

público que apele a aminorar la exclusión y desigualdad social de la que grupos criminales se aprovechan y hacen uso.

De esta manera, ante la debilidad del Estado, en los contextos de ilegalidad se propaga la violencia por vía directa o por encargo; esto quiere decir que no se encuentra aislada de las condiciones existentes, sino instalada en las tensiones y conflictos individuales, comunitarios, barriales, de clase, entre familias, actores políticos, etcétera. Dentro de ese escenario, el crimen organizado estimula el procesamiento de tales conflictos por vía violenta, incentivando a los ciudadanos a la resolución al margen de la institucionalidad.

En un intento por profundizar la tradicional relación entre pobreza, marginalidad y violencia, buscando comprender las relaciones entre privación y exclusión, y formas rivales de poder y control, Koonings, Veenstra y Murillo (2007) plantean que los actores armados no son sólo grupos criminales: también redefinen las comunidades urbanas, imponiendo el orden y ofreciendo canales alternativos para la integración social. Se trata de un orden ambivalente. La aceptación del mismo a menudo es la expresión del miedo que da legitimidad; no obstante, este tipo de control social desde el temor no opera así en todos los lugares ni de la misma forma.

Por ejemplo, en algunas situaciones estos grupos desempeñan un papel significativo para el funcionamiento alternativo e informal de la seguridad, orden público y justicia. Este orden y control son instaurados para garantizar su negocio y favorecer que sus clientes accedan a estos territorios –tal es el caso de las favelas en Río de Janeiro–, así como para ganar legitimidad con los habitantes e incluso obtener su apoyo. Adicionalmente, el grupo demuestra un interés social respecto al bienestar de la comunidad, al proveer ciertos bienes o servicios comunitarios, por lo menos en su primera etapa de expansión y consolidación. De esta manera, las bandas se introducen en las redes locales y convencionales de organizaciones barriales y políticos de su zona de acción, y estas intentan actuar como intermediarios para obtener beneficios materiales (Koonings, Veenstra y Murillo 2007, 627).

Se trata de una relación en doble vía, que permite a los políticos iniciar sus campañas y a los jefes de bandas dar seguridad a sus negocios, mejorar los beneficios de los habitantes de la zona y aumentar su prestigio. En este sentido, la dinámica de las favelas no es sólo una yuxtaposición dentro de la ausencia de un estado legal y un orden de creciente crimen y violencia; al contrario, las actuaciones de los políticos en contubernio con el crimen organizado dan cuenta de un Estado que también favorece la reproducción del crimen.

¿Más presencia, más violencia? Reflexionando a partir de los casos

La guerra contra las drogas en México se ha caracterizado por una mayor injerencia y participación del Ejército en el combate a la delincuencia organizada, generando entre otros acontecimientos una fuerte militarización de la seguridad pública. El combate a las actividades relacionadas con el narcotráfico genera una conducta violenta contra el Estado, como consecuencia en primera instancia de la ilegalidad de éstas y en un segundo grado de la voluntad política de los gobiernos para enfrentar el fenómeno mediante la fuerza.

la militarización representa un retroceso en cuanto al fortalecimiento de las instituciones civiles democráticas, genera inestabilidad y mantiene latente la posibilidad de una violación a la soberanía nacional

Esto no significa que los enfrentamientos no sean un problema de seguridad pública que posteriormente se pudiera constituir en uno de seguridad nacional. La violencia entre cárteles es inherente a su ilegalidad; no existen medios legales que regulen la competencia, en virtud de lo cual los narcotraficantes buscan medios que generalmente son de carácter violento. El vínculo entre violencia y narcotráfico no constituye una amenaza a la seguridad nacional *per se*, se constituye cuando se enfrenta al Estado, consecuencia de una política del mismo.

En esta misma línea de argumentación, consideramos de vital importancia incorporar en este debate, que resulta algo dicotómico, los aspectos culturales que transversalizan el conjunto de interacciones que se desarrollan entre los diferentes actores involucrados (Estado, crimen organizado y sociedad). Esta mirada implica identificar cuáles son las condiciones sociales, económicas y culturales de los territorios, cuáles son sus trayectorias y experiencias previas en relación a la auto-organización, cultura política, vinculación con las autoridades locales y federales. Implica también observar las distintas violencias

vivenciada a lo largo del tiempo, así como y las acciones u omisiones para enfrentarla. En este sentido, remitimos a la necesidad de identificar qué lugar ocupan en la sociedad la violencia “normal” y la violencia “extraordinaria”, en el entendido de que es posible visualizarlas como extremos de un continuo (Scheper-Hughes y Bourgois, 2004, citado en Azaola, 2014). Aún más, es preciso reflexionar e indagar cómo las personas conviven cotidianamente con estas expresiones de violencia, entendiendo que las mismas “no puede comprenderse como una fuerza avasalladora que llega a ciertos lugares a imponer su voluntad, sin cierta aceptación o tolerancia, resistencia o negociación de las prácticas de producción, trasiego o consumo de drogas” (Maldonado; 2014, p. 100). Estos mecanismos están arraigados en cada sociedad y ellos se constituirán como elementos fundamentales a la hora de desentrañar el entramado de relaciones.

En México, la participación de los militares en el combate a las drogas se volvió importante a finales de los setentas. En este sentido, “el desarrollo y auge del narcotráfico se enraíza en una larga historia de formación de identidades regionales en los márgenes del Estado” (Maldonado; 2014, p. 101), donde se consolidan formas de relación entre los diversos actores. La intervención de los militares en el combate a las drogas ha provocado numerosas acusaciones de violaciones a los derechos humanos, expuesto a los militares a la corrupción y permitido que se inmiscuyan en asuntos civiles, lo cual ha debilitado el control democrático sobre ellos. En consecuencia, la militarización representa un retroceso en cuanto al fortalecimiento de las instituciones civiles democráticas, genera inestabilidad y mantiene latente la posibilidad de una violación a la soberanía nacional.

Michoacán: los dilemas de la intervención estatal

Michoacán de Ocampo, con una población de 4 millones 351,037 habitantes, de acuerdo al censo del INEGI 2010, se constituye como uno

de los focos donde la violencia ha irrumpido con fuerza en los últimos años. Próxima la asunción de la presidencia por parte de Felipe Calderón (2006) se implementó el Operativo Conjunto Michoacán. El mismo tenía por objetivo erradicar los plantíos de marihuana y combatir el narcotráfico, por cielo mar y tierra en todo el estado de Michoacán. Esta situación dio inicio a la declaración de la guerra contra el narcotráfico. Sin embargo, los análisis reportados sobre los efectos de esta iniciativa resultan bastante cuestionados por la comunidad periodística.

A 4 años de declarada la Guerra contra el Narcotráfico (2010), los resultados del Operativo han sido severamente cuestionados, no sólo por las violaciones a los derechos humanos de los michoacanos, allanamientos de morada ilegales, saqueos y robos de policías a domicilios cateados, y por la pérdida de vidas de inocentes, en su gran mayoría, que según datos periodísticos rebasa las 30 mil víctimas, al día de hoy (...), a cuatro años de distancia, la Guerra de Calderón en Michoacán, ha sido un fracaso (...) la paz social agoniza cada día más, sumiendo a los más de 4 millones de habitantes que vivimos en este estado, en la incertidumbre, temor y desconfianza (Reportero mx, lunes 13 de diciembre de 2010).

Esta situación se ha mantenido y reforzado en los últimos años (SSP; 2010, p.21). El Estado sigue realizando operativos con la presencia de un fuerte contingente de hombres y sin embargo la población se proclama insatisfecha con las medidas tomadas, que no parecen tener efectos positivos sobre la realidad que la aqueja.

En este sentido autodefenderse es una de las respuestas sociales a las tensiones entre el narcotráfico y el Ejército. Sin embargo, este tipo de organización se encuentra por fuera de los márgenes de la ley, y las reacciones de las autoridades se concentran en desarmarlas. Si bien la respuesta a la violencia no puede radicar en el ejercicio de mayor violencia por parte de los diferentes actores, según declaran actores comunitarios, los distintos esfuerzos por dismantelar a los grupos de autodefensa deja a los pueblos a merced del narcotráfico.

Esta realidad queda expresada en el relato de Octavio Villanueva, representante de la comunidad indígena en Aquila:

Llegaron como 500 elementos como a las siete de la tarde, llegaron golpeando gente, tenemos varios heridos, mujeres, niños, hombres, y se llevaron a los rehenes que teníamos aquí, y la situación ahorita es que nos desarmaron y nos dejaron al margen del crimen organizado y no tenemos respuesta de ningún Gobierno que venga a apoyarnos”, [por otra parte] hay indicios de que el Ejército está del lado del crimen organizado “porque hay muchos comentarios aquí de que entraron junto con ellos a detener a la gente que teníamos aquí resguardando a nuestro pueblo (*Animal político*; 15 de agosto de 2013).

Uno de los ejemplos paradigmáticos en lo que se refiere a las acciones emprendidas desde la sociedad en esta entidad federativa puede visualizarse en el caso de Cherán Keri, donde existe una fuerte trayectoria de movilización y organización colectiva, particularmente a partir de su carácter de pueblo originario. Son estas raíces socioculturales que sustentan las formas de organización y reacción las que llevan a una postura de confrontación tanto frente al crimen organizado como frente al Estado, contrariamente a otras posturas de negociación o “sumisión” frente a la problemática.

Queda de manifiesto la complejidad de las reacciones encontradas, por un lado por quien debería ser garante y monopolizador de la fuerza física legítima –el Estado–, y por otro lado un conjunto de ciudadanos que al sentirse desprotegidos buscan protección por sus propios medios. Al mismo tiempo, se observa cómo estos procesos están transversalizados por la corrupción que vincula al Estado con el narcotráfico (Ramírez, Fabiola & Rodríguez; 2010).

Chihuahua: la hipótesis del efecto contrario

Chihuahua, con una población de 3 millones 406,465 habitantes, es uno de los estados más violentos del país a lo largo de su historia.

Cabe recordar la incidencia que en este sentido tienen los feminicidios cometidos a partir de la década del noventa.

Así como en Michoacán la guerra contra el narcotráfico ha generado diversas respuestas de los actores involucrados, en este caso parece que el enfrentamiento entre el Ejército y el crimen organizado se ha fortalecido, observándose sus expresiones al máximo nivel, dejando a la sociedad civil sin respuesta y con una tendencia a permanecer en el aislamiento.

Más de cinco mil delincuentes de los cárteles detenidos y tres lugartenientes capturados fueron los resultados anunciados por el Operativo Conjunto Chihuahua. Sin embargo, no han podido contener los homicidios que suman más de mil 700 en lo que va de 2009, y han detonado los delitos del fuero común en el estado. Actualmente hay nueve municipios sin policía local (*Zetatijuana*, disponible en www.zetatijuana.com).

Las acciones realizadas por el Estado se encuentran plasmadas en el informe de la Secretaría de Seguridad Pública, donde se sostiene que de agosto de 2009 a julio de 2010 se logró la detención en flagrancia de 3,494 personas y el aseguramiento de 250 indocumentados; se recuperaron 1,557 vehículos robados y se aseguraron 550 por diversos delitos. Adicionalmente, se aseguraron 805,357 pesos y 25,437 dólares, 354 armas largas y cortas, 14,055 cartuchos útiles, 305 cargadores y 11 granadas, así como 340 kilogramos de cocaína, 566 kilogramos de cristal, 19 kilogramos de heroína y 7,210 kilogramos de marihuana. Asimismo, fueron erradicados 46 plantíos de marihuana y aseguradas 682,988 piezas de material apócrifo (SSP; 2010).

Sin embargo, estas acciones redundaron en mayores enfrentamientos y más muertes, manteniendo a parte de la sociedad cooptada por el miedo y el terror, tal como lo demuestra el siguiente relato.

Considero que ni las autoridades lo tenían proyectado, esta ola de violencia tan fuerte y preocupante. No es declarar la guerra porque sí,

pero de esa manera se hizo y aquí están las consecuencias. No hubo una visión adecuada y el crimen organizado sigue incrementando su poderío y se expandió provocando el incremento de los índices delictivos incluso del fuero común. Ahí están las extorsiones a comerciantes, las famosas cuotas, hay gente que ha accedido, gente que no, es la psicosis, no sabemos si los delincuentes van actuar o no, porque sobre todo en Ciudad Juárez sí han victimado (a) empresarios y comerciantes y eso causa pánico (Presidente de la Canaco, Ramiro Arroyos, en *Zetatijuana*, disponible en www.zetatijuana.com).

Un elemento que destaca y tiene impacto en el entramado social de esta entidad federativa es la fuerte presencia de defensores de los derechos humanos, quienes ponen en evidencia las numerosas violaciones a los mismos registradas en diversos puntos del estado. En tal sentido, si bien es importante dicha presencia porque reivindica los derechos de la sociedad, también puede generar un efecto contrario al buscado. Es decir, al tener una visibilidad pública fuerte, la debilidad, corrupción e incapacidad de las autoridades estatales evidencian a éstas. Las acciones dirigidas a combatir el crimen organizado deben demostrar contundencia, radicalizándose y en muchos casos llevando a enfrentamientos más extremos entre ambas partes.

De tal modo, estos procesos dan cuenta de un tipo de reacción-acción diferente frente a la problemática de la violencia, que remite a un efecto contrario. En lugar de observarse una reducción de las acciones del crimen organizado y una sensación de seguridad por parte de la sociedad en su conjunto, las acciones se agudizan y la sociedad puede parecer más inmovilizada frente a uno y otro bando.

Coahuila: ¿un proceso de naturalización?

El estado de Coahuila, con una población de 2 millones 748,391 habitantes, se ve atravesado por dos procesos dispares pero que guardan similitudes entre sí: la deuda pública, producto de la corrupción

gubernamental, y el aumento del número de ilegales que pasan por esta entidad en su camino hacia Estados Unidos.

Coahuila enfrenta una alta deuda que ya está interiorizada en el contexto de las finanzas del gobierno de Rubén Moreira, lo que le ha dejado a éste mucho menos espacio de acción, sumado al fuerte tema de la criminalidad, especialmente en Torreón y Saltillo. Durante la era Moreira, que inició en diciembre de 2005, la deuda del estado pasó de 323.2 millones de pesos a 36,384.2 millones al cierre del primer trimestre de 2013, lo que representa un crecimiento de 11,155%, de acuerdo con cifras de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

En promedio, anualmente la deuda en Coahuila se incrementó 80% y cada habitante de la entidad deberá pagar, aproximadamente, unos 12 millones 773,000 pesos, mientras que los pasivos de largo plazo fueron equivalentes a 285.2% de las participaciones que recibe del gobierno federal

Según el Reporte de Violencia en México, elaborado por el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), Coahuila registró 273 homicidios en los primeros cuatro meses del año 2013; es decir 42.7% más que los reportados en el mismo periodo de 2012. Sin embargo, se ubicó en la cuarta posición en competitividad, de acuerdo al instituto. Lo anterior, sumado a la deuda, ha provocado la movilidad de la gente, que pudo migrar hacia Estados Unidos u otras áreas de producción como Baja California o Nuevo León, dificultando aún más la economía del estado.

Desde el arranque del gobierno de Rubén Moreira Valdez, el 1 de diciembre, la violencia en Saltillo y Torreón, que ya eran graves, se disparó aún más. Ahí la guerra entre el cártel del Golfo y *Los Zetas*, así como las acciones de policías, militares y marinos contra ellos, derivaron en enfrentamientos, asesinatos y desapariciones, todos los días de diciembre de 2011. Como ocurre en todo el noreste del país, desde 2006 Coahuila se ha visto marcada por hechos de sangre, pero éstos se localizaban principalmente en La Laguna, región que se disputan el cártel de Sinaloa y *Los Zetas*. Ahora, otra confrontación entre

la mafia del Golfo y su ex brazo armado, que se había centrado en Monterrey, se extendió a Saltillo, donde este último grupo tenía el control hegemónico.

Para hacer frente a la emergencia, el gobierno estatal pidió apoyo de militares, marinos y policías federales, lo que empezó a concretarse la última semana de 2011. El 28 de diciembre de ese año alrededor de 600 soldados llegaron a Saltillo y más de 300 marinos a Piedras Negras. Aunque la violencia estuvo ahí todo el año, no fue sino hasta después del supuesto ataque a un vehículo de la escolta del gobernador, el 25 de diciembre, cuando el refuerzo federal llegó a Coahuila.

Aunque no se ha dado a conocer una estadística oficial de muertes violentas ocurridas durante 2011, el alcalde de Torreón, Eduardo Olmos Castro, admitió que los homicidios sumaban más de 500 sólo en esa ciudad. Un recuento de los casos ocurridos en diciembre arroja una cifra superior a los 60 asesinatos en todo el estado. El propio Rubén Moreira reconoció además que, en Coahuila, hay al menos mil personas desaparecidas, sin que hasta el momento se haya determinado su paradero ni haya avances en las investigaciones (Proceso, 1835).

La violencia afecta la vigencia del Estado de derecho y debilita la formación democrática de la voluntad política, lo cual revela la imposibilidad de eliminar la violencia por medio de la violencia

A manera de cierre

El embate contra la violencia y la inseguridad desvincula a la soberanía no sólo de los procedimientos de legitimación democrática sino, además, del Estado de derecho, porque las fuerzas militares no quedan sujetas a las condiciones jurídicas del orden civil por los abusos que comenten. Por décadas, la violencia relacionada con el tráfico de drogas se mantuvo en niveles controlados y los enfrentamientos entre traficantes y de éstos con las autoridades no fueron frecuentes ni generalizados.

Una aproximación de la violencia criminal desde un enfoque cultural implica profundizar acerca de dónde se forjan las identidades, las ligas de solidaridad, y cómo adquiere significación la propia violencia en tanto mecanismo fundamental e integrante de las redes sociales

Se puede argumentar que la violencia criminal no es fruto de un instinto de agresión inevitable de los grupos de la droga, ni la violencia militar es la forma invariable que el Estado ha utilizado para imponerse a las redes de narcotráfico, sino que el fenómeno se exagera bajo ciertas condiciones sociales y políticas, o bajo una configuración particular de las relaciones de poder, cuyo devenir y configuración actual deben ser cartografiados (Pereyra, 2012).

No obstante, para algunos observadores la tesis del Estado fallido es insostenible, y a pesar de la violencia de los últimos años no se puede hablar de “narcopolítica”. Villalobos (2010) argumenta que “los narcos, en México, no están detrás de las candidaturas ni las autoridades y tampoco han golpeado con actos terroristas a instituciones y personajes políticos”, como sí ha sucedido en Colombia. A ello, agrega que, en comparación con México, “los cárteles y narcoguerrillas colombianos golpearon con actos terroristas a personajes e instituciones de los poderes políticos, económicos y mediáticos vitales del país [...]. Hechos como éstos no han ocurrido y es muy difícil que ocurran en México, donde no han existido territorios con ausencia de Estado durante 40 años, como en Colombia; el Estado mexicano ha sido más bien omnipresente y fuerte y el colombiano ausente y débil (2010).

La violencia afecta la vigencia del Estado de derecho y debilita la formación democrática de la voluntad política, lo cual revela la imposibilidad de eliminar la violencia por medio de la violencia. Los grupos criminales y el gobierno no paran de matar y esto produce una indiferenciación entre la violencia criminal y la militar, que se refuerzan mutuamente. La indiferenciación mimética consiste fun-

damentalmente en que ambas formas de violencia se han ritualizado sin producir ningún orden: los grupos de traficantes ejercen una violencia mecanizada, sin sentido e imparable, y la violencia militar es un recurso persistente del gobierno que no produce un sentido político común. Ambas instancias someten cada vez más a la ciudadanía a un sacrificio que no revela nada, salvo más violencia.

Las reacciones de la sociedad frente a los enfrentamientos entre grupos que se disputan el control del territorio, el Estado en su respuesta desde la legitimidad de mantener el orden y la seguridad, y el crimen organizado en su intento de consolidación, varían según cada coyuntura, pasando de la generación de grupos de autodefensa a la generación de ciudades fantasma o la naturalización de los actos violentos a que son sometidos.

Para concluir, lo que se puede inferir de este esfuerzo de aproximación al análisis de la violencia criminal es que la complejidad de ésta vincula diversas aristas y dificulta su comprensión exhaustiva, en la medida que cualquier aproximación desde una perspectiva determinada siempre dará una sensación de insuficiencia para entender el fenómeno total, debido a la necesidad de observar la totalidad de los elementos puestos en juego. Una aproximación de la violencia criminal desde un enfoque cultural implica profundizar acerca de dónde se forjan las identidades, las ligas de solidaridad, y cómo adquiere significación la propia violencia en tanto mecanismo fundamental e integrante de las redes sociales (Arteaga: 2003). Remite a desplazar los lugares comunes de explicación causal que giran alrededor de la pobreza y propone acercarse a una comprensión desde la consideración de las condiciones sociales y culturales previas en los territorios donde se acrecienta la fortaleza o debilidad de los vínculos sociales y la distancia social que se genera.

Referencias

- Azaola E.** (2013). “La violencia de hoy, las violencias de siempre”, en Arteaga, Nelson. *La violencia en México*, México; La Catarata.
- Aguilar, J. C.** (2009). “Nuevas ilegalidades en el orden global. Piratería y la escenificación del Estado de derecho”, *Foro Internacional*, Vol. 49, N° 2.
- Alvarado Mendoza, A.** (2012). *El tamaño del infierno. Un estudio sobre la criminalidad en la zona metropolitana de la Ciudad de México*, México: El Colegio de México.
- Bailey J. y G. Roy.** (2000). “El crimen organizado y la gobernabilidad democrática: México y Estados Unidos. Las zonas fronterizas mexicanas”, en Bailey John y G. Roy eds., *Crimen organizado y gobernabilidad democrática. México y la franja fronteriza*, México; Grijalbo.
- Girola, L.** (2011). “La cultura de la transgresión. Anomias y cultura del ‘como si’ en la sociedad mexicana”, *Estudios Sociológicos*, Vol. XXIX, N° 85, México: El Colegio de México.
- Echarri Canovas, C.** (2012). *Panorama estadístico de la violencia en México*, México: El Colegio de México/ SSP/ CIES.
- Hobbes, T.** (1987). *Leviatán: o la materia, forma y poder de una república, eclesiástica y civil*. México: Fondo de Cultura Económica.
- King, G., Keogane, R. y S. Verba.** (2000). *El diseño de investigación social: la inferencia científica en los estudios cualitativos*, Madrid: Alianza.
- Locke, J.** (1999). *Segundo tratado sobre el gobierno. Un ensayo sobre el verdadero origen, alcance y fin del gobierno civil*, Madrid: Biblioteca Nueva.
- Maldonado S.** (2013). “Negociando la violencia, enfrentando el crimen. La construcción del orden bajo el narcotráfico”, en Arteaga N., *La violencia en México*, México: La Catarata.
- O’Donnell, G.** (1996). “La otra institucionalización”, en *La Política: Revista de estudios sobre el estado y la sociedad*, N° 2.
- O’Donnell, G.** (2000). *Teoría democrática y política comparada*. En Desarrollo Económico. Vol. 39, N° 156.

- O'Donnell, G.** (2001). "La irrenunciabilidad del Estado de Derecho", *Revista Instituciones y Desarrollo*, N° 8 y 9.
- Olvera, A.** (2011). "Poderes fácticos y democracia en México: sindicatos, caciques, monopolios y delincuencia organizada en un país en transición", en *Ciudadanía y legitimidad democrática en América Latina*, Buenos Aires: Prometeo.
- Ramírez Gaxiola, E. y L. F. Guillén.** (2010). "El narcotráfico en México y su relación con la seguridad nacional", *Revista Mundo Siglo XXI*, Vol. V; N° 20, México.
- Salos C.** (2006). "El sector informal: auxilio y obstáculo para el conocimiento de la realidad de América Latina", en Garza Toledo, E., *Teorías sociales y estudios del trabajo: nuevos enfoques*. México: Anthropos-UAM Iztapalapa.
- Sánchez Godoy, J.** (2009). "Procesos de institucionalización de la narcocultura en Sinaloa", *Frontera norte*, Vol. 21, N° 41, México.
- Secretaría de Seguridad Pública.** (2010). *Cuarto informe de labores*. México.
- Uribe López, M.** (2010). "Estado, democracia y violencia en América Latina", en *Colombia Internacional*, N° 71.
- Weber, M.** (1964). "Conceptos sociológicos fundamentales". En *Economía y sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica.

Acerca del enfoque subjetivo de la violencia en los escenarios de conflictividad por la naturaleza

Algunas consideraciones para su abordaje

Evelyn Mejía Carrasco

CANDIDATA A DOCTORA EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES, UNAM

Introducción

El presente trabajo forma parte de un esfuerzo exploratorio realizado en torno a la relación, en México, entre violencia y acción colectiva en escenarios de conflictividad por la naturaleza. Concretamente se interesa por establecer la emergencia de eventos violentos de diversa índole e intensidad en tales escenarios y, específicamente, en aquellos vinculados a la acción política organizada orientada a la defensa de la naturaleza en territorios indígenas. Dada la recurrencia de tales hechos se ha vuelto imperativo indagar respecto a sus sentidos, significaciones, mediaciones, mecanismos, prácticas y actores, por lo que este trabajo busca aportar a la construcción de posibles caminos analíticos para su abordaje.

Inicialmente se establecerá la resignificación de los territorios indígenas a la luz de la racionalidad económica y el discurso de la sostenibilidad en el marco del proceso de globalización contemporáneo.

A partir de allí se planteará la emergencia de tales territorios como escenarios de conflicto donde se confrontan racionalidades, formas de ser y estar en el mundo, sentidos y significaciones, conocimientos y saberes, discursividades, prácticas e intereses disímiles.

Dentro de estos escenarios el conflicto corre por diversas vías y se expresa de múltiples formas, siendo el ejercicio de la violencia y la emergencia de procesos organizativos dos de las más significativas. Así, se buscará ilustrar la relación entre ambas utilizando una de las pocas fuentes de información que la visibilizan, a saber, informes de violaciones a los derechos humanos elaborados por distintas organizaciones interesadas en esta temática.

Finalmente, y ante la escasa producción científica respecto a las dinámicas de la violencia en estos procesos, se referirá a la necesaria construcción de una mirada analítica que nos permita discernir tanto su centralidad como la serie de mecanismos intersubjetivos e interactuales que la componen.

La conflictividad por la naturaleza desde el enfoque de la ecología política

En la actualidad asistimos a un creciente interés por la naturaleza presente en territorios indígenas en América Latina y México, que obedece por un lado a la muy alta correspondencia existente entre las áreas de mayor biodiversidad del planeta y la presencia de población indígena en ellas (Toledo y Barrera, 2008); y por otro a la continuidad de la racionalidad económica (expansiva y acumulativa) vinculada al modelo civilizatorio de la modernidad homogeneizante (Leff, 2004).

En la región latinoamericana, países como Brasil, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Honduras, Nicaragua, Guatemala, Perú y México enfrentan procesos de conflictividad por la naturaleza

y los llamados “servicios ambientales” en territorios pertenecientes a diversos pueblos indígenas. (Gutiérrez, *et al.*: 2013) A ellos se dirige el interés de empresas no sólo transnacionales sino también nacionales y paraestatales e incluso de grupos delictivos. Agua, aire, petróleo, minerales, tierra y gas, entre otros muchos, son los elementos de la naturaleza colocados en el centro de las contiendas. Para el caso de México los estados de Oaxaca, Chiapas, Guerrero y Michoacán concentran no sólo la mayor abundancia de estos recursos y de diversidad biológica a escala nacional, sino también la mayor presencia de pueblos indígenas (Boege, 2008), e igualmente una creciente cantidad de conflictos vinculados a esta temática.

Tales procesos de conflictividad encuentran su origen en la reorientación discursiva neoliberal, la globalización y la emergencia de una geopolítica del desarrollo sostenible que impulsaron cambios en las formas de apropiación, acceso y explotación de la naturaleza

Tales procesos de conflictividad encuentran su origen en la reorientación discursiva neoliberal, la globalización y la emergencia de una geopolítica del desarrollo sostenible que impulsaron cambios en las formas de apropiación, acceso y explotación de la naturaleza.

La emergencia de estas modificaciones puede entenderse como una serie de mecanismos que buscan garantizar la continuidad de la racionalidad económica a través de asignar un valor cuantitativo a la naturaleza y los servicios ambientales. La inminente crisis ambiental, evidenciada en los años 60 y 70 del siglo pasado, expresó las fallas de este modelo civilizatorio sustentado en la racionalidad económica, mecanicista y de origen neoclásico, así como de su núcleo ideológico orientado por la racionalidad científica, fundada en el iluminismo y la razón cartesiana. Éstos, al desconocer los límites ecológicos de la producción y considerar el entorno natural como una externalidad susceptible de ser regulada por las leyes de oferta y demanda, con-

dujeron a la devastación de las condiciones ecológicas del planeta en el contexto de una sociedad sobreeconomizada. En este sentido Leff sostiene que: “La degradación ecológica es la marca de una crisis de civilización, de una modernidad fundada en la *racionalidad económica* y científica como los valores supremos del proyecto civilizatorio de la humanidad, que ha negado a la naturaleza como fuente de riqueza, soporte de significaciones sociales, y raíz de la coevolución ecológico-cultural.” (Leff, 2004, p. 181)

Si bien es cierto que es posible reconocer la coexistencia de “múltiples modernidades”, (Einsenstadt, 2000) idea que refiere a formas concretas de apropiación cultural del programa de la modernidad, su núcleo ideológico e institucional se estableció sólidamente sobre la base de una conciencia universal con pretensiones homogeneizantes. Debido a ello tanto la racionalidad económica como el complejo institucional, el orden jurídico y el poder del Estado que la acompañan se han mostrado ajenos a la diversidad cultural, así como a las múltiples formas de ser y estar en el mundo que en su seno coexisten (Leff, 2004). Esta concepción cerrada del orden social imperante se encuentra imbuida por relaciones y mecanismos de poder y dominación (Foucault, 2008) que constituyen parte de las diversas estrategias utilizadas por los adeptos a la racionalidad económica en busca de su continuidad.

Tanto el proceso de globalización contemporáneo como el reordenamiento neoliberal, buscan extender el dominio de la racionalidad económica a todos territorios susceptibles de ser valorados en el mercado mundial. De forma tal que el reciente interés por la explotación de la naturaleza en territorios indígenas se incorpora a esta configuración bajo la máscara del “desarrollo sostenible”. Desde ella se legitima la intervención económica de diversos actores, dada la evidente crisis ambiental que conduce a la “ecologización de la economía” y la “capitalización de la naturaleza” por medio de la tecnología (Leff, 2004). Asimismo, se justifica tal intervención recurriendo a la idea de que las inversiones atraídas por el interés de capitalizar la naturaleza detona-

rán procesos de desarrollo en los territorios de intervención generando múltiples beneficios para la población indígena y rural que los habita.

Sin embargo, existen evidencias contundentes de los efectos adversos de la explotación de la naturaleza y los servicios ambientales para la población que habita esos territorios; como ejemplo paradigmático de ello tenemos el modelo extractivista. Acosta señala un conjunto de elementos que refieren a la incompatibilidad del modelo impulsado por la racionalidad económica con los procesos de desarrollo local, pues esta modalidad de acumulación “fortalece un esquema cultural dependiente del exterior que minimiza o margina las culturas y las potencialidades locales” (Acosta, 2010, p. 46). A la par, siguen siendo evidentes los efectos depredadores de la naturaleza provenientes de la continuidad del modelo hegemónico, que se traducen en la contaminación de cielos, agua y aire, así como en enfermedades crónico-degenerativas en la población, entre otros.

La implementación de los discursos neoliberal y del desarrollo sostenible en estos territorios ha generado diversas reacciones de parte de las poblaciones habitantes de los mismos, algunas de las cuales corresponden a acciones contestatarias o de resistencia a su ejecución. Actualmente existe una vasta literatura interesada en desentrañar el conflicto social que deriva de las nuevas formas de apropiación y explotación de la naturaleza; en ella se abordan desde el enfoque de los movimientos sociales experiencias concretas de acción colectiva de los pueblos indígenas, afrolatinos y rurales orientadas al reconocimiento de sus derechos sobre la naturaleza presente en esos territorios (Milder, Woldni y Lauster, 2011; Ibarra, 2012; Gutiérrez, 2013).

De ello se sostiene que el proceso de capitalización de la naturaleza trastoca elementos centrales de la existencia de estos pueblos, no correspondientes únicamente al ámbito de la reproducción material de la vida. Así el encuentro, confrontación y enlace de racionalidades disímiles y heterogéneas se manifiestan en estos conflictos en términos de “controversias derivadas de formas diversas –y muchas veces antagónicas– de significación de la naturaleza” e inconmensu-

rabilidad de valores sobre ella. Es en esta confrontación que emerge la ecología política como un área del conocimiento interesada en:

[...] analizar los procesos de significación, valorización y apropiación de la naturaleza que no se resuelven ni por la vía de la valoración económica de la naturaleza, ni por la asignación de normas ecológicas a la economía; [se trata de adoptar una perspectiva] política donde las relaciones entre seres humanos, y entre ellos y la naturaleza se construyen a través de relaciones de poder (en el saber, en la producción, en la apropiación de la naturaleza); [...] la ecología política funda un nuevo espacio donde el destino de la naturaleza se juega en un proceso de creación de sentidos-verdades atravesado por estrategias de poder en el saber. (Leff, 2004, pp. 256-261)

Esta perspectiva asume la configuración cultural de los territorios y la naturaleza, donde un conjunto de valores, significados, representaciones, imaginarios, saberes, identidades, sentidos y prácticas se insertan e interactúa en el marco de una *política de la diferencia*. Asimismo se asume como una perspectiva no esencialista interesada por reivindicar el *derecho del ser* de la otredad y el reconocimiento de su valor que encarna en formas disímiles de estar en el mundo (Leff, 2004).

De ahí se desprende que los escenarios de conflictividad por la apropiación de la naturaleza y los servicios ambientales en los territorios indígenas son altamente complejos, y en ellos se confrontan sentidos y racionalidades, maneras de ser y estar en el mundo. Asimismo son escenarios de transformación que abren posibilidades para la creación de nuevos sentidos, significaciones y discursividades.

Se considera que para el análisis de la emergencia de procesos y eventos de violencia en estos escenarios es pertinente recurrir al enfoque de la ecología política. Desde éste es posible reconocer los procesos simbólicos, la centralidad de lo local y las relaciones de poder que subyacen a la emergencia de los eventos de violencia en el marco del conflicto, y en este punto preguntarnos: ¿Qué elementos

intervienen para que los escenarios de conflictividad por la naturaleza sean espacios propicios para la violencia?

Dificultades para visibilizar los eventos de violencia en la conflictividad por la naturaleza

Disponemos de una vasta literatura que aborda la conflictividad por la naturaleza en territorios indígenas, en la cual encontramos una constante referencia a eventos de violencia de diversa índole. En su mayoría estos eventos se consideran acciones concretas provenientes de actores específicos, tales como agentes de seguridad del gobierno, grupos armados no identificados, grupos delictivos, etcétera, que ejercen distintos tipos de violencia contra las organizaciones indígenas y sus activistas. La información disponible respecto a tales acontecimientos en esta literatura carece de sistematicidad, puesto que en su mayoría son referidos de manera anecdótica en casos específicos y asumidos como un rasgo contingente a la conflictividad misma. De tal manera, los episodios de violencia permanecen en el plano descriptivo.

No obstante la abrumadora presencia de tales acontecimientos, la mayor cantidad de información disponible a este respecto se encuentra, principalmente, dispersa en el mundo virtual, materializada en notas periodísticas, informes de organismos internacionales y organizaciones no gubernamentales, así como en blogs de organizaciones sociales. En ellos, los episodios de violencia tienen un lugar significativo que permite rescatar su centralidad y especificidad dentro de los escenarios de conflicto, donde usualmente se les vincula a temáticas referentes a la defensa y protección de los derechos humanos. El abordaje de la violencia en esta literatura representa un esfuerzo por sistematizar, visibilizar y denunciar su recurrencia para contribuir a la movilización de recursos humanos y materiales a fin de frenar su emergencia, restituir los daños infringidos e incidir en las políticas públicas a este respecto.

Cabe señalar que hasta el momento no ha sido posible hallar fuentes de datos cuantitativos que permitan ilustrar los tipos de violencia en la conflictividad por la naturaleza que no sean los referidos a la temática los derechos humanos. En este sentido, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) en un Informe de 2011 señala que el subregistro de las agresiones contra las personas defensoras de los derechos humanos se relaciona en gran medida con la falta de denuncias formales de las agresiones sufridas, así como con la disparidad en la escasa información disponible entre las instituciones gubernamentales encargadas de dar seguimiento a estos casos. Indica que: “...la

Una de las áreas más vulnerables de trabajo para las personas defensoras de los derechos humanos es la referente a las temáticas medioambientales y ecológicas, donde la variable étnica agrega un elemento más a esa vulnerabilidad

disparidad de la información se debe, entre otras razones, a que no todas las instancias procuradoras de justicia tienen una definición clara del trabajo que realizan las y los defensores, ni cuentan con un registro específico en sus sistemas de información respecto a los defensores” (CNDH, 2011, p. 67).

Asimismo, el informe enfatiza la necesidad de crear bases de datos interinstitucionales que permitan dar seguimiento y clasificación a la información de las violaciones a los derechos humanos de las personas defensoras de estos.

Las deficiencias señaladas son igualmente evidentes en el propio informe, ya que en él no se distingue siquiera entre el tipo de temáticas a las que se dedican los casos atendidos por la institución autora del mismo.

Tomando en consideración las dificultades existentes para cuantificar y analizar sistemáticamente los episodios de violencia en los procesos de conflictividad aludidos, en este documento se hará referencia a datos provenientes de informes de violaciones a los derechos humanos en contra de personas defensoras de los mismos, a

fin de mostrar su recurrencia, diversidad y gravedad. A partir de ello, se establecerá la necesidad de construir una propuesta analítica que tenga como objetivo hacer de estas formas de violencia un objeto de estudio en sí mismo.

Debido a que la mayoría de los informes de violaciones a los derechos humanos generados por asociaciones de la sociedad civil, organismos internacionales y agencias gubernamentales hacen referencia únicamente a los casos donde realizan labores de acompañamiento, la información disponible no es susceptible de ser analizada como una totalidad sino únicamente en su complementariedad. Sin embargo, cabe señalar que todos los informes consultados coinciden en que una de las áreas más vulnerables de trabajo para las personas defensoras de los derechos humanos es la referente a las temáticas medioambientales y ecológicas, donde la variable étnica agrega un elemento más a esa vulnerabilidad, tal como podemos ver en los párrafos siguientes.

En recientes informes anuales, la Relatora de la ONU ha ido reforzando su atención a los grupos de personas defensoras con mayores riesgos [...] Entre ellas están las mujeres defensoras de los derechos humanos y las y los activistas dedicados a promover los derechos de la mujer o cuestiones de género, y las y los defensores que trabajaban para promover los derechos económicos, sociales y culturales, en particular, problemáticas ambientales y relativas a la tierra (PBI, 2013, p. 9).

Por su parte, la CIDH recibió información de México acerca de agresiones y asesinatos a mujeres defensoras, defensores y defensoras del medioambiente, a personas LGBTI, a migrantes y a líderes y lideresas indígenas, quienes se encuentran entre los grupos en especial situación de riesgo según el informe publicado en 20/11/13 (PBI, 2013, p. 9). La gran mayoría de los casos examinados en este informe se refieren a violaciones de derechos humanos contra defensores y defensoras que trabajan en el ámbito de los derechos económicos, sociales y cultura-

les, incluidas la pobreza y las cuestiones medioambientales (Amnistía Internacional, 2010, p. 2).

Estos contingentes de activistas, al momento de sufrir las agresiones aquí registradas, trabajaban temas relacionados principalmente con los derechos de la población migrante, la defensa de derechos civiles, los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (particularmente los relacionados con derechos laborales, el medio ambiente y el impacto de determinados proyectos de desarrollo), así como la defensa de los derechos de las mujeres y los pueblos indígenas (ACNUDH, 2013, pp. 14-15).

Asimismo, los actos de violencia que refieren estos informes muestran un amplio espectro que va desde la vigilancia, hostigamiento, agresiones físicas y amenazas, hasta detenciones injustificadas, desaparición forzada, asesinatos y persecución que no se dirige exclusivamente a los defensores sino que se hace extensiva a integrantes de su familia, personas cercanas u otros miembros de las organizaciones donde desempeñan su labor, tal como es posible observar a continuación:

La represión de comunidades indígenas se da notablemente en los estados de Chiapas, Oaxaca y Guerrero [...] En este sentido, defensores de los derechos de los pueblos indígenas son uno de los grupos más afectados por la represión violenta. A eso se suman amenazas, a veces asesinatos, en contra de los defensores del medioambiente, en particular aquellos que se oponen a los proyectos impulsados por las grandes industrias o por el Gobierno (Obs, 2009, p. 4).

Los casos abarcados por Amnistía Internacional incluyen homicidios, detenciones indebidas, encarcelamientos por cargos penales falsos, acoso e intimidación. [...] Entre los métodos utilizados se encuentran amenazas de muerte, amenazas de violencia contra sus organizaciones y familiares, acoso psicológico, vigilancia y escuchas telefónicas (Amnistía Internacional, 2010, p. 15).

La violencia que se ejerce en perjuicio de defensores reviste diversas modalidades que van desde agresiones directas a su vida, integridad, seguridad y libertad personal, hasta ataques encubiertos y sutiles como la difamación, descalificación social y negativa de acceso a los servicios básicos de salud, educación y vivienda, así como restricciones y obstáculos impuestos a la libertad de reunión, asociación, información y libre tránsito, entre otros (CNDH, 2011, p. 12).

Acerca de los actores responsables de estos hechos, los informes identifican predominantemente a funcionarios públicos, grupos de poder locales, organizaciones delictivas y en un porcentaje significativo a personas no identificadas.¹

Los casos de este informe muestran que los responsables de los abusos que sufren quienes defienden los derechos humanos son en ocasiones autoridades locales, estatales o federales. [...] En otros casos, los presuntos abusos contra defensores y defensoras de los derechos humanos son perpetrados por personas no identificadas. (CNDH, 2011, p. 41)

En 61% de las situaciones en las que existe una identificación preliminar o señalamiento de presuntos responsables, es notorio que un segmento mayoritario de las mismas apunte a actores no estatales, principalmente identificados con cacicazgos locales o grupos delictivos que ven afectados sus intereses por la labor de las personas defensoras en la zona que exhiben o confrontan sus acciones ilegales u otros intereses. En algunos casos se ha logrado demostrar la aquiescencia de actores gubernamentales. Un dato que resalta es que en 23% de los casos se identificó la participación, por acción u omisión, de funcionarios públicos (ACNUDH, 2013, p. 13).

1. La ACNUDH refiere que 39% de los responsables de las agresiones no son identificados; mientras el informe de las mujeres defensoras de los derechos humanos indica 27.1%.

A continuación se exponen fragmentos que remiten a casos específicos de violaciones a los derechos humanos de los defensores y defensoras de la naturaleza en territorios indígenas, que nos permitirán ilustrar la gravedad de tales casos así como su presencia en diversos territorios del país. Por ello se retoman algunos párrafos de los informes correspondientes, siguiendo una lógica fragmentaria a fin de recuperar la especificidad de cada uno de los casos citados. Las cursivas son propias.

Marcial Bautista Valle y Eva Alarcón Ortiz. Presidente y Coordinadora General de la Organización de Campesinos Ecológicos de la Sierra de Petatlán y Coyuca de Catalán (OCESP). El 8 de diciembre de 2011 *fueron privados de la libertad por sujetos armados* vestidos de civil mientras se transportaban en un autobús con destino a la Ciudad de México a fin de participar en una reunión con el Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad. Desde aquel momento *las familias de las víctimas no han recibido ninguna información sobre su paradero* (ACNUDH, 2013).

Bernardo Vázquez Sánchez. Dirigente de la Coordinadora de Pueblos Unidos del Valle de Ocotlán, movimiento opuesto a la operación de una mina en San José del Progreso. El 15 de marzo de 2012, Bernardo Vázquez *fue asesinado en una emboscada* en la carretera de Santa Lucía hacia Ocotlán. Dos familiares que lo acompañaban resultaron heridos (ACNUDH, 2013).

Lucila Bettina Cruz Velázquez. Cofundadora de la Asamblea de los Pueblos Indígenas del Istmo de Tehuantepec en Defensa de la Tierra y el Territorio, ha liderado una serie de campañas en favor de los derechos de los pueblos zapotecos e ikoots que han expresado su oposición a proyectos eólicos en la región. (...) A raíz del acompañamiento y las protestas para frenar el proyecto, Bettina Cruz y otras personas integrantes de la Asamblea fueron *agredidas por las autoridades locales* en octubre de 2011. “Nos golpearon brutalmente y nos desalojaron. Llega-

ron armados y disparando. A mí me golpearon, me pusieron la pistola en la cabeza y me dijeron: ‘A ver cabrona, a ver si eres tan cabrona, aquí te vas a morir’ (PBI, 2010).

El caso del ecologista Aldo Zamora en el estado de México ilustra cómo las autoridades, pese a conocer la identidad de los autores, no iniciaron una búsqueda inmediata, y permitieron que varios huyeran de la zona. Aldo Zamora, indígena tlahuica de 21 años, *murió por disparos* el 15 de mayo de 2007. Cuatro hombres armados abrieron fuego contra él cuando viajaba en su auto por el pueblo de Santa Lucía, estado de México. Su hermano de 16 años, Misael Zamora, también resultó *herido de gravedad* en el ataque (Amnistía Internacional, 2010).

De la información señalada hasta ahora es posible establecer algunos elementos que justifican su necesario abordaje analítico:

- a. La emergencia de los eventos de violencia en el marco del conflicto por la naturaleza refiere a la dinámica de apertura y cierre del espacio político (Grinberg, 2013), el diálogo y la negociación.
- b. Estos eventos de violencia emergen en escenarios altamente complejos que remiten a la crisis de la modernidad y su institucionalidad, así como a la confrontación de racionalidades y formas de ser en el mundo (Leff, 2004; Wieviorka, 2003).
- c. La emergencia de la violencia en el marco del Estado nacional remite a la centralidad del gobierno en los escenarios de conflictividad y sus interrelaciones con los actores inmersos en ellos (Tilly, 2003), por lo que es necesario emprender el análisis de la “gubernamentalidad” (Foucault, 2008).
- d. La indagación de la emergencia de los eventos de violencia, su diversidad, intensidad, mecanismos, lógicas y actores involucrados requieren de la construcción de un marco analítico que permita abordar su especificidad.

La invisibilidad de la violencia en el estudio de los procesos de conflictividad por la naturaleza

Ante la recurrencia de episodios de violencia como los expuestos anteriormente, parece imprescindible indagar respecto de las condiciones de posibilidad que prefiguran su emergencia en escenarios de conflictividad por la naturaleza donde la acción política organizada está presente. Sin embargo, las investigaciones académicas interesadas en estos procesos parecen obviar esos acontecimientos, ya que en la literatura especializada aparecen de manera tangencial en estudios de caso y difícilmente son abordados de manera sistemática.

Quizá la omisión por indagar respecto a los sucesos de violencia y considerarlos como un objeto de estudio específico tiene como origen histórico la invisibilidad de este asunto en las ciencias sociales de la modernidad y la postguerra (Joas, 2005; Walby, 2013). Otra hipótesis plausible para tal omisión puede ser que aprehender las manifestaciones de la violencia en estos escenarios conlleva dificultades analíticas aún no resueltas por la teoría social disponible. Tal vez haya todavía otra posible hipótesis: que los eventos de violencia en escenarios de conflictividad como los aquí señalados no revisten significación alguna en el mundo social, al tratarse de casos aislados.

Para este trabajo, no obstante, ninguna de las anteriores parecen ser las principales razones del olvido académico sobre la presencia del fenómeno violento en estos procesos de conflictividad en nuestro país. Se considera que la omisión de su estudio está vinculada a la contención de la violencia dentro de otras categorías de análisis, especialmente las referentes a distintas formas del poder y conflicto; a la reducción de su estudio a la individualidad de los actos violentos más que a la consideración de su dinámica colectiva; a la dominancia de discursividades relacionadas con la criminalidad, la violencia interpersonal y los movimientos de resistencia; así como a la predominancia de enfoques estructurales e instrumentales para explicar sus distintas manifestaciones (Walby, 2013).

Entre los escasos trabajos académicos que recuperan la violencia en el marco del conflicto por la naturaleza en territorios indígenas para el caso de México se encuentra el realizado por Gutiérrez Chong, *et. al.* (2013), donde se busca emprender una reflexión sistemática de su centralidad en los mismos. Desde el enfoque de la conflictividad étnica, y proveniente de una experiencia de investigación en las Américas, se encontró “no sólo un tipo de violencia, la más evidente, la física, sino un repertorio de prácticas, objetivas y subjetivas, que amenazan y hacen daño, entramadas en los ámbitos de la justicia, la economía, la política, los medios de comunicación y las relaciones sociales” (Gutiérrez Chong, *et. al.*, p.17).

La violencia en territorios indígenas en México y América Latina es una temática que debe ser analizada de manera urgente y sistemática, dada su significación y recurrencia

Los principales ejes analíticos sobre los que reposa la caracterización de la violencia en este trabajo son la perspectiva de la violencia estructural propuesta por Johan Galtung y la violencia simbólica o cultural de Pierre Bourdieu. Como parte de la construcción metodológica de esta investigación, se articularon cinco ejes analíticos (Territorio y recursos naturales, Empresas nacionales y transnacionales, Demandas y reconocimiento de derechos indígenas en las democracias actuales, Conflictos interétnicos y Medio ambiente) con una tipología de la violencia que incluye seis categorías (Violencia estructural, física, simbólica, silenciosa, cultural e invisible).²

Las aportaciones del trabajo señalado son importantes para establecer que la violencia en territorios indígenas en México y América Latina es una temática que debe ser analizada de manera urgente y sistemática, dada su significación y recurrencia. El enfoque aplicado en el mismo contribuye al esclarecimiento de las condiciones históri-

2. El esfuerzo de este equipo de investigación queda plasmado en la base de datos disponible en la web <http://www.sicento.org>

co-estructurales que permiten la emergencia de las manifestaciones concretas de la violencia en estos espacios. Por ello, nos deja ante el reto de construir un enfoque orientado al ámbito de la subjetividad, los patrones de interacción, los mecanismos y las mediaciones que tales manifestaciones de violencia implican.

Conclusión: consideraciones para un enfoque subjetivo de violencia

En términos generales es posible señalar que el estudio de la violencia en los procesos de conflictividad por la naturaleza en territorios indígenas en México presenta importantes deficiencias relacionadas con elementos propios a este incipiente campo de estudios (Walby, 2013; Imbusch, Misse y Carrión, 2011). En relación a ello podemos ver que en la literatura académica sobre estos procesos la violencia ocupa un lugar tangencial, lo que conduce a la opacidad de sus componentes colectivos, simbólicos, históricos e interactivos. De tal manera, la escasa literatura interesada en abordar su especificidad orienta sus indagatorias a las condiciones histórico-estructurales que prefiguran su acontecer. Por ello, para contribuir a la construcción de un marco analítico que nos permita abordar tales eventos de violencia en otro nivel, esto es el de los procesos subjetivos e interactivos, se propone articular las herramientas teórico-metodológicas formuladas por Charles Tilly (2003) y Michel Wieviorka (1992, 2003a, 2003b, 2009).

Ambos autores consideran que las perspectivas tradicionales sobre el estudio de la violencia en la teoría social enfatizan los motivos estructurales, conflictivos y patológicos de la misma, dejando de lado la centralidad de las relaciones intersubjetivas y las mediaciones simbólicas inmersas en sus procesos de materialización. Igualmente establecen que a lo largo de la historia se suceden cambios en los significados y repertorios de la violencia, por lo que es plausible indagar sus especificidades desde una perspectiva temporal que trascienda la transitoriedad de su acontecer.

La relevancia de los planteamientos de Tilly para el análisis de la violencia en la conflictividad por la naturaleza tiene que ver con la articulación que establece el autor entre procesos, relaciones causales, patrones de interacción y mecanismos relacionales observables en contextos específicos. Su propuesta permite indagar cómo la acción política contenciosa toma un giro violento en escenarios de conflictividad dentro de regímenes democráticos, así como también su articulación con formas de acción política no violenta. Asimismo recupera la centralidad del gobierno como un actor fundamental en los distintos repertorios de la violencia, a la vez que identifica un conjunto de actores vinculados a éste que intervienen en las interacciones violentas. Al incorporar a su propuesta la desigualdad social entendida como “desigualdades entre categorías de humanos”, Tilly alude a la dimensión simbólica e identitaria de lo social y sus efectos en diversas áreas de la vida, en el plano de la acción y las relaciones. Tal postulado permite considerar la emergencia de la violencia colectiva dada la preexistencia de referentes simbólicos que de diversas maneras intervienen en su acontecer.

El espacio de la violencia se reduce en la medida en que existan mecanismos y posibilidades para debatir y resolver controversias en el marco de la sociedad y su esquema institucional

Por otro lado, la propuesta de Wieviorka resulta valiosa para el abordaje de los eventos de violencia que aquí nos interesan, ya que abre posibilidades analíticas interpretativas sobre los mismos. Desde su perspectiva logramos una aproximación a los procesos de subjetivación a fin de indagar en torno a la pérdida y reconstitución de sentido de los sujetos inmersos en tales eventos, sin importar la posición que ocupen en ellos. Igualmente sitúa la emergencia de las expresiones de violencia en la crisis del Estado-nación y el vacío dejado por la ausencia o el debilitamiento de las relaciones sociales en este contexto, lo cual permite establecer un marco explicativo para

la emergencia de tales hechos. Wieviorka señala que en el contexto de una relación conflictual el espacio de la violencia se reduce en la medida en que existan mecanismos y posibilidades para debatir y resolver controversias en el marco de la sociedad y su esquema institucional. Cuando estas posibilidades son negadas por alguna de las partes en conflicto, es cuando se expande el espacio para la violencia; del tal modo, la emergencia de la violencia respresentaría la negación del conflicto. Para el autor, el diálogo entre violencia y conflictividad remite a la apertura o cierre de espacios de negociación.

Recuperando los elementos señalados, de la articulación entre las propuestas de Tilly y Wieviorka se obtiene una estrategia analítica adecuada a los fines aquí establecidos, pues la combinación de ambas permite aproximarnos a los distintos niveles de lo social involucrados en los eventos de violencia que acontecen en los escenarios de conflictividad por la naturaleza. Tilly posibilita el acceso a un nivel intermedio de lo social al establecer escenarios relacionales históricamente constituidos, donde se observa la emergencia de repertorios de la violencia en función de patrones de interacción particulares, definidos por categorías identitarias entre *nosotros y ellos*. Wieviorka, por su parte, ofrece la posibilidad de acceder al nivel de la subjetividad de quienes participan ya sea como receptores o ejecutantes de la violencia en tales eventos, a fin de atender a las transformaciones generadas por estas experiencias o generadoras de las mismas.

Finalmente, cabe decir que la invisibilidad de la violencia en los estudios especializados sobre estos procesos de conflictividad obedece, en gran medida, al desplazamiento de la subjetividad en los marcos analíticos tradicionales. De tal manera es imperativo recuperar su papel en estos escenarios, pues desde ella es posible observar la cristalización de las subjetividades en conflicto así como su imbricación con lógicas y mecanismos colectivos particulares.

Referencias

- Acosta, A.** (2010). Mediciones que amenazan la democracia. En *Nueva Sociedad*, N° 229.
- Amnistía Internacional**, 2010, *Exigiendo justicia y dignidad defensores y defensoras de los derechos humanos en México*, Madrid, España.
- Boege, E.** (2008). *El Patrimonio biocultural de los pueblos indígenas de México. Hacia la conservación in situ de la biodiversidad y agrobi-diversidad en los territorios indígenas*, México: INAH/CDI.
- Brigadas Internacionales de Paz**, 2013. *Panorama de la Defensa de los Derechos Humanos en México. Iniciativas y Riesgos de la Sociedad Civil Mexicana*, México.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, 2011, *El derecho a defender. Informe especial sobre la situación de las y los defensores de los derechos humanos en México*, México.
- Einsenstadt, S.** (2000). "Multiple Modernities", *Daedalus*, Winter, Vol. 129, N° 1, Research Library Core.
- Foucault, M.** (2008). *Seguridad, territorio y población. Curso del Collège de France(1977-1978)*, Madrid: Akal.
- Grinberg, L.** (2013). "Resistance, politics and violence: the catch of the Palestinian struggle", *Current Sociology*, ISA, Vol. 61, N° 2, Num. 1.
- Gutiérrez, C.** (2013). "Tipos de violencia contra las poblaciones indígenas", en N. Gutiérrez Chong, Coord. *Etnicidad y conflicto en las Américas*, tomo II, *Violencia y Activismo Político*. México: IIS-UNAM.
- Gutiérrez Chong, N.** et. al. (2013). "Territorios indígenas y conflictos étnicos", en *Etnicidad y conflicto en las Américas*, Tomo I. México, IIS-UNAM.
- Ibarra, García M. V.** (2012). "Espacio: elemento central en los movimientos sociales por megaproyectos", *Desacatos*, N° 39.
- Imbusch, P., Michel M. y F. Carrión.** (2011). "Violence research in Latin America and the Caribbean: a literature review", en *International Journal of Conflict and Violence*, Vol. 5, N° 1.

- Iniciativa Mesoamericana de Defensoras de Derechos Humanos**, 2012, *Violencia contra defensoras de derechos humanos en Mesoamérica*. Diagnóstico 2012.
- Joas, H.** (2005). *Guerra y Modernidad. Estudios sobre la historia de la violencia en el siglo XX*. España: Paidós.
- Leff, E.** (2004). *Racionalidad ambiental, la reapropiación social de la naturaleza*. México: Siglo XXI.
- Mildner, S. Wodni, W., y Gitta Lauster.** (2011). "Scarcity and Abundance Revisited: A literature review on Natural Resources and Conflict", *International Journal of conflict and violence*, Vol. 5, N° 1.
- Observatorio para la protección de los defensores en Derechos Humanos**, 2009, *Misión de actualización de la misión internacional de investigación sobre la situación de los defensores de los derechos humanos en México*, México.
- ONU-DH México**, 2013, *Informe sobre la situación de las y los defensores de derechos humanos en México: actualización 2012 y balance 2013*. México.
- Tilly, C.** (2003). *The politics of collective violence*. USA: Cambridge University Press.
- Walby, S.** (2013). "Violence and society: Introduction to an emerging field of sociology", en *Current Sociology, ISA*, Vol. 61, N° 2.
- Wieviorka, M.** (1992). *El espacio del racismo*. España: Paidós Iberoamérica.
- Wieviorka, M.** (2003a). "The new paradigm of violence", en *The globalization, the estate and violence*. USA: Altamira Press.
- Wieviorka, M.** (2003b). "Violence and the subject", en *Thesis Eleven*, Number 73.
- Wieviorka, M.** (2009). *El racismo: una introducción*, Barcelona: Gedisa.

I

VIOLENCIAS

2. Violencia y movimientos sociales

Genealogía de la violencia en los movimientos sociales

Cuatro casos en el campo educativo

Alfredo Guerrero

FACULTAD DE PSICOLOGÍA, UNAM

Introducción

La violencia dentro de los movimientos sociales frecuentemente se estudia por separado en cada caso, pese a que en México, durante los últimos años, la mayoría de tales movimientos están impregnados de violencia. Pareciera, por una parte, que la violencia es consustancial a ellos, y por otra que resulta insuficiente estudiar por separado violencia y movimientos sociales. Así, se han generado asociaciones (movimientos sociales/violencia) que se propagan en los medios de información y que en muchos casos han resultado nocivas para los propios movimientos sociales. Estas asociaciones, asimismo, se han convertido en un “obstáculo epistemológico” para el estudio de los mismos, pues los objetivos que persiguen dichos movimientos (y por los cuales emergieron) quedan eclipsados por la presencia de la violencia, ocasionando prejuicios analíticos entre los estudiosos.

Por otro lado, el hecho de que en los movimientos sociales esté presente la violencia genera una opinión pública dividida y contro-

No hay violencia si no hay conflicto; es éste el que genera la aparición del movimiento social, y el proceso de desarrollo del mismo resulta consustancial al proceso evolutivo del conflicto

versial, que lleva a que los analistas en la prensa, radio y televisión pongan por delante el tema de la violencia y en segundo plano la

demanda de los movimientos sociales. En los cuatro casos que analizamos de movimientos sociales en el campo educativo (el movimiento estudiantil de las escuelas Normales de Cherán, Arteaga y Maravatío; el del Colegio de Ciencias y Humanidades de la Universidad Nacional Autónoma de México; el de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México, y el magisterial contra la reforma educativa), advertimos que al evolucionar el conflicto solamente se hacía

mención, en la mayoría de los medios, a los actos de violencia sin referir el origen del conflicto o las demandas de los movimientos respectivos. De ese modo no sólo se desnaturalizaba la demanda, sino que se construía la imagen del movimiento social como un colectivo cuyos integrantes eran personas naturalmente violentas. La capacidad de inducción que tienen los medios de información dirigía la opinión pública hacia la denostación del movimiento, por su afectación a terceros, a la propiedad o al patrimonio.

Los movimientos sociales aquí referidos tuvieron distintas duraciones. Para estar en condiciones de compararlos requerimos visualizar la cronología de cada conflicto, así como conocer algunos de sus antecedentes inmediatos para identificar el momento en que inician y la aparición de la violencia. De igual modo, fue preciso realizar distintos análisis sobre el motivo u objeto de la disputa o la diferencia, caracterizar a los actores, examinar el contenido de los discursos, estudiar las imágenes y tipificar las demandas respectivas.

En la amplia literatura existente sobre movimientos sociales, violencia y conflictos aparece una gran diversidad de enfoques y perspectivas, y una vasta gama categorías para referirlos y analizarlos.

Aunque los temas generalmente han sido tratados por separado, en este trabajo los consideraremos partes de un mismo proceso. El razonamiento es el siguiente: no hay violencia si no hay conflicto; es éste el que genera la aparición del movimiento social, y el proceso de desarrollo del mismo resulta consustancial al proceso evolutivo del conflicto. En cuanto a la violencia, emerge en distintas fases o etapas de su evolución.

Desde la ciencia política, la sociología y la historia hay numerosos trabajos que aluden a los movimientos sociales más o menos recientes como expresiones de resistencia al neoliberalismo; su nutrida presencia y emergencia en la década de los noventa en América Latina; la diversidad de escenarios donde surgen y sus reivindicaciones (ecologistas, agrarios, de género, educativos, electorales, indígenas, etcétera); los actores que los integran (es decir, su composición social); el tipo de demanda que los impulsa; su identidad; su persistencia o perdurabilidad temporal; la influencia que tienen en su entorno social; los valores que los mueven; los discursos e ideología que los caracterizan; sus relaciones con el Estado, y algunos otros aspectos. Desde otras disciplinas como la psicología social, la antropología y las ciencias de la comunicación, en el estudio de los movimientos sociales destacan fenómenos como las identidades y la acción conjunta, los imaginarios, las afectividades colectivas, su expresividad simbólica, sus canales comunicativos, sus representaciones sociales y rupturas, la movilización de recursos, estrategias, oportunidades políticas, intereses, actitudes, espacios de la vida cotidiana que ocupan, procesos de subalternidad que generan, etcétera (Guerrero, 2006a; Modonesi, 2010). Esta gran variedad de perspectivas y enfoques ofrece una rica panorámica que, sin embargo, adolece de marcos integradores para una mejor comprensión.

También en materia de estudios de conflicto hay una amplia y diversa literatura, nutrida por las aportaciones de distintas ciencias sociales y jurídicas (Guerrero, 2006b; Laclau, 2008; Moscovici y Doise, 1992; Oviedo de Benosa, 2004). Más aún, se encuentran variados

modelos para la “solución de conflictos” que provienen de grupos multidisciplinarios y organizaciones dedicadas, en todo el mundo, a la formación de especialistas en diferentes rubros. Y existen auténticos manuales técnicos para orientar el proceder de esos profesionales (Aisenson, 1994). Podemos decir, en consecuencia, que disponemos de muchos elementos de comprensión útiles para analizar y estudiar los conflictos sociales. Quizá una de las aportaciones más relevantes en este campo sea el conocimiento que se tiene de los procesos de desarrollo o evolución del conflicto, en esquemas conocidos como “de escalamiento”. Pero al igual que sucede con los movimientos sociales, el *corpus* de conocimientos sobre el conflicto, pese a su diversidad y riqueza de enfoques y perspectivas, subsiste poco en comparación con otros fenómenos o campos de estudio.

La violencia como fenómeno muy extendido en el mundo y particularmente en México durante la última década, ha inducido a la producción de una extensa literatura científica y no científica, ha inspirado muchas películas y documentales, y ha sido tema en las agendas de las políticas públicas de los gobiernos. En nuestro país no sólo se constituye en objeto de estudio: es un problema de grandes magnitudes y profundas consecuencias, que exige al conjunto de las disciplinas sociales, humanistas, jurídicas y médicas, así como a los grupos de investigadores, que den cuenta, expliquen y propongan vías para su erradicación. Las primeras se muestran insuficientes ante las proporciones del problema; los segundos lo han soslayado. Todo lo dicho y estudiado sobre la violencia hasta ahora se encuentra fragmentado, acotado, aislado de otros campos del saber y de otras problemáticas no sólo contextuales sino adyacentes. La violencia ha sido ordenada de diversas maneras. Una de las clasificaciones más citadas es la de Krug et al. (2003) quien considera al que perpetúa la violencia y al que la ejecuta, distinguiendo así la violencia autodirigida, interpersonal (familiar, comunitaria), de la colectiva (social y política). En esta enumeración, el autor identifica 26 clases de violencia, si se adopta el punto de vista de los daños que puede causar. A su vez, Sanmar-

tín Esplugues (2010) hace una clasificación según la modalidad de la violencia, el tipo de perjuicio ocasionado, el sujeto de la violencia (individuo o grupo, organizado o no), el objeto de la misma y el contexto o escenario donde ocurre. Pero también puede ser considerada según el tipo de víctima y victimario (Guerrero, 2013b), el espacio donde aparece, la característica de la persona agredida y la forma de la agresión. En el campo educativo, la violencia más estudiada es la que tiene lugar dentro de los centros escolares (Serrano, 2010; Ruiz y Muñoz, 2010; Marchesi, 2010; Ortega, 2010), y particularmente la producida por el *bullying*, aunque no sucede lo mismo con la desatada en los movimientos magisteriales y estudiantiles.

Los casos

A continuación exponemos algunos de los hechos extraídos de la amplia cronología de cada uno de los movimientos sociales motivo de este trabajo. Lo hacemos así, de manera parcial, por razones de espacio y solamente a los efectos de ilustrar la violencia dentro del conflicto.

El movimiento de las escuelas normales de Cherán, Arteaga y Maravatío (10 de septiembre al 29 de octubre de 2012)

El 10 de septiembre de 2012 la Escuela Normal Urbana (ENUF) de Michoacán interrumpió sus actividades porque los alumnos demandaban que no se aplicara la reforma curricular que modificaría su plan de estudios (retícula), introduciendo en él el idioma inglés y las técnicas de ciencias de la información como materias obligatorias. Los estudiantes estuvieron en desacuerdo y plantearon que se incluyeran también las lenguas indígenas de la región, y que el inglés no tuviera carácter obligatorio sino optativo. Esta inclusión para el primer año también desató el reclamo estudiantil en las normales de Tripetío, Arteaga y Cherán.

La primera acción de protesta consistió en el secuestro de 38 autobuses por parte de los estudiantes de Tripetío, al que le siguió el bloqueo de autopistas y la toma de casetas de cobro, mientras la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) respaldaba a los normalistas y comenzaban las detenciones por parte de la policía federal. A un mes de estallado el movimiento el secretario de Gobierno, Jesús Reyna, pidió apoyo en la entidad a las autoridades federales para actuar en consecuencia, y la tensión se incrementó de manera sensible. A las demandas curriculares, entonces, se le agregó el pedido de liberación de los estudiantes detenidos (el 15 de octubre la policía federal había aprehendido a 176 estudiantes de las normales de Cherán, Arriaga y Tiripetío, y al día siguiente arreciaron las movilizaciones estudiantiles).

De inmediato comenzaron los pronunciamientos de otros sectores y agrupaciones en torno al conflicto: tal fue el caso de numerosos empresarios, la Asociación de Comerciantes y Vecinos del Centro Histórico (Covechi) y el Ejército Popular Revolucionario (EPR). El gobernador michoacano, Fausto Vallejo, justificó el uso de la fuerza pública en la toma de que fueron objeto las normales de Arteaga, Tiripetío y Cherán. Por su lado, la sociedad civil purépecha manifestó su apoyo a los normalistas, quienes acentuaron sus acciones de bloqueo de carreteras y ocuparon las presidencias municipales de Paracho y Nahuatzen. Por primera vez se pronunció sobre el conflicto el secretario de Educación, José Ángel Córdova Villalobos, afirmando que no se detendrían las reformas a los planes de estudio de las escuelas normales, ya que los cambios nacionales eran necesarios.

El día 17 fueron liberados 180 normalistas y el 19 el titular de la SEP declaró que los maestros que desearan concursar por una plaza “tendrán que saber inglés y conocer de habilidades digitales”, aunque según él existía disposición para negociar la introducción de lenguas indígenas en el plan de estudios de las normales, tal como lo demandaban los estudiantes. Al siguiente día un grupo de normalistas protestaron dentro del Congreso, y el Partido de

la Revolución Democrática se ofrecía para mediar en el conflicto.

En las horas que siguieron se reinició el diálogo, y como resultado de las negociaciones Córdova Villalobos aseguró: “No hubo marcha atrás. La reforma se estará aplicado de manera íntegra en escuelas rurales, excepto la materia de inglés, que será optativa en las mismas; pero en las zonas urbanas seguirá siendo obligatoria”.

De esta manera, el 29 de octubre el conflicto concluyó formalmente con la entrega de las instalaciones y el regreso a clases en las ocho escuelas normales de la entidad, tras haber logrado modificaciones en el plan de estudios, que mantuvo el inglés y la computación pero sólo como materias optativas. El 5 de noviembre estudiantes normalistas realizaron una marcha en la capital con la finalidad de exigir el cumplimiento de los acuerdos que se tomaron.

El movimiento del Colegio de Ciencias y Humanidades de la Universidad Nacional Autónoma de México (1 de febrero al 12 de febrero de 2013)

Desde el primer día de febrero, distintos conflictos se suscitaron en torno al Colegio de Ciencias y Humanidades (CCH) perteneciente a la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). La posibilidad de actualizar los planes y programas de estudio de este bachillerato provocó el rechazo de grupos de estudiantes, a lo cual le había antecedido un enfrentamiento en el CCH Naucalpan entre alumnos y trabajadores de ese plantel, como resultado de lo cual siete alumnos fueron expulsados de forma provisional.

El 5 de febrero alrededor de 30 jóvenes tomaron las instalaciones del mencionado CCH y exigieron la liberación de sus compañeros detenidos. El 6, alumnos del CCH Sur protestaron contra el nuevo plan de estudios y expresaron su apoyo a los estudiantes expulsados del CCH Naucalpan, tomando instalaciones del plantel. En otra acción, varios activistas protestaron de manera violenta en la Dirección General

del CCH, cuyas instalaciones tomaron posteriormente en rechazo a los 12 puntos para la actualización de los programas de estudio. Una vez liberados los estudiantes detenidos en el CCH Naucalpan, la UNAM presentó nuevas denuncias ante el Ministerio Público contra quien resultara responsable por los destrozos efectuados en la Dirección.

Las autoridades reprobaron los hechos y aseguraron estar dispuestas al diálogo, al tiempo que integrantes de los cinco planteles del CCH realizaban una asamblea a puertas cerradas para discutir la entrega o no del edificio. Al término de la misma citaron a las autoridades el sábado 9 de febrero para discutir el correspondiente pliego petitorio, y llegado este día la UNAM dio a conocer una propuesta de diálogo con el grupo de estudiantes inconformes. Como resultado de este primer encuentro, la dirección general solicitó a la Comisión Especial Examinadora del Documento Base para la Actualización del Colegio que el Consejo Técnico ampliara la consulta hasta el 30 de noviembre de 2013. Padres de familia, estudiantes y profesores iniciaron en el CCH Naucalpan acciones de apoyo a las autoridades de la institución, en tanto el Consejo Técnico del Colegio de Ciencias y Humanidades aprobaba ampliar la consulta hasta el día solicitado. Maestros del CCH Naucalpan entregaron en la Torre de Rectoría de la UNAM un documento dirigido al rector José Narro Robles, donde se pronunciaban por la aplicación enérgica de las expulsiones definitivas por agravio a personas y al patrimonio universitario.

En este punto conviene revisar muy brevemente la crónica de lo ocurrido durante el conflicto.

El 19 de abril un centenar de estudiantes del CCH Naucalpan realizaron una marcha del Parque Hundido a Rectoría para pedir la reinstalación de varios estudiantes de ese plantel que habían sido suspendidos. Ese mismo día, alrededor de 15 personas encapuchadas irrumpieron en la Torre de Rectoría de la UNAM, tras destrozar los cristales laterales del edificio.

El día 20 se instaló un plantón indefinido en el vestíbulo de la Torre, hasta que se diera una respuesta satisfactoria al pedido de

reinstalación “inmediata e incondicional” de los expulsados. El 22 de abril se produjo un enfrentamiento a gritos entre alumnos y los encapuchados que habían tomado Rectoría (los estudiantes exigían desocupar el edificio). Horas después, 74 directores de distintas facultades, institutos, escuelas y centros de la Universidad exigieron la devolución inmediata de la Torre, en tanto cinco alumnos del CCH Naucalpan eran expulsados definitivamente de la institución por resolución del Tribunal Universitario. Al siguiente día, en las redes sociales circuló una convocatoria para conformar un frente común que desalojara a los ocupantes de la Rectoría para el siguiente sábado (27 de abril). El 24, éstos acordaron instalar un plantón por tiempo indefinido, previendo la posibilidad de que la fuerza pública ingresara a Ciudad Universitaria para desalojarlos.

El movimiento concluyó con la inaplicación del nuevo plan de estudios y la postergación de la consulta, pero parte del sector estudiantil prosiguió adoptando acciones en demanda de la reinstalación de sus compañeros.

El movimiento de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México (UACM) (21 de agosto de 2012 al 22 de marzo de 2013)

El conflicto se originó a raíz de una impugnación del proceso de renovación del Consejo Universitario, en el cual se denunció fraude electoral. La sesión de instalación de ese organismo, celebrada el 22 de agosto de 2013, fue interrumpida abruptamente con el tumultuoso ingreso de los consejeros disidentes, acompañados de otros miembros de la comunidad que cuestionaban la elección.

El 28 de agosto un grupo de universitarios decidió cerrar las puertas del plantel del Valle, como muestra de su inconformidad por los resultados comiciales y la instalación del Tercer Consejo Universitario (TCU). Las autoridades se deslindaron del proceso electoral y adjudicaron plena legalidad en la instalación del TCU, ante lo cual el 3 de sep-

tiembre numerosos estudiantes (con el aval de algunos académicos) tomaron los planteles Centro Histórico, San Lorenzo Tezonco y Cuau-tepec. Al día siguiente estudiantes del plantel Cuau-tepec lograron recuperar las instalaciones, pero para la noche los paristas volvieron a ocuparlas.

El 6 de septiembre se formó la Comisión Temporal para el Diálogo y las partes acordaron establecer una mesa para esos efectos; pero de nueva cuenta, el día 7 los disconformes ratificaron su decisión de controlar el plantel Cuau-tepec desde el interior de éste. El 10 se constituyó la Comisión, que tuvo su primera reunión al siguiente día sin que se presentaran a la mesa los consejeros disidentes. El día 18 se llevó a cabo la segunda mesa de diálogo, misma que para el 26 de septiembre ya había celebrado su séptima sesión. Sin embargo, el 28 los trabajos de la mesa fueron suspendidos; una de las partes optó por no proseguir con las pláticas y fue tomado el plantel Casa Libertad.

Para el 2 de octubre los paristas interpusieron un juicio de amparo solicitando la suspensión de actividades del TCU, y recibieron como respuesta la no procedencia de la suspensión provisional. Mientras tanto, el 3, estudiantes afines a la rectoría intentaron recuperar el plantel Cuau-tepec, pero éste siguió en manos de la parte impugnadora.

El 5 de octubre, los “consejeros universitarios en defensa del voto y la legalidad” y el Foro Académico de la UACM instalaron una mesa de trabajo resolutive en la que participaron dos comisiones: una compuesta por la Coordinadora de Trabajadores Desocupados (CTD) y cinco estudiantes de la Red para la Defensa de la Educación (RDE), y otra conformada por cinco estudiantes del Consejo Estudiantil en Lucha (CEL) y cinco académicos consejeros universitarios e integrantes del Foro Académico, además de la participación de la rectora, Esther Orozco. Se contó con la mediación de la organización Servicios y Asesoría para la Paz (SERAPAZ), así como con la coadyuvancia del Subsecretario de Gobierno del Distrito Federal (GDF), Juan José Ochoa, y del Secretario de Educación del GDF, Salvador Martínez Della Rocca. Como resultado de esta mesa resolutive, el 6 de octubre todos los

integrantes firmaron una Minuta de Acuerdos comprometiéndose a cumplirlos en su totalidad. El día 8, en las instalaciones de la Secretaría de Educación del GDF se instaló la llamada Comisión Mixta, que días después entregó sus recomendaciones. El jueves 11 de octubre se redactó un documento conocido como “Proyecto de Recomendación”, cuya contraparte no lo firmó en primera instancia, aunque lo hizo tres días después. El 27 de noviembre fue signado un acuerdo por los paristas, la rectora, la Comisión de Gobierno de la Asamblea Legislativa del DF (ALDF) y diputados integrantes de la mesa de trabajo constituida para resolver el conflicto. El proyecto incluía diez puntos, entre los que destacaba el reconocimiento de 50 consejeros electos democráticamente y ya entonces reconocidos por ambas partes (este hecho precisamente había iniciado la pugna).

Finalmente, para el 10 de febrero de 2013 paristas y autoridades de la UACM firmaron un acuerdo en el que los primeros aceptaban la entrega de los planteles y los segundos se retractaban de las demandas penales en su momento levantadas. Habían transcurrido más de 90 días de conflicto.

El 20 de noviembre el Consejo Universitario revocó del cargo a la rectora Esther Orozco y el 7 de marzo Enrique Dussel fue nombrado rector interino, y cuatro días más tarde recibió las instalaciones de la institución que habían sido tomadas.

El movimiento magisterial de la CNTE contra la reforma educativa (10 de diciembre de 2012 a la fecha)

Este movimiento, así como el conflicto aún latente en el que toma parte, tiene distintas facetas y ha pasado por varias etapas en las cuales la violencia ha sido diversa y se ha desatado en diferentes momentos.

El origen. El 10 de diciembre de 2012 Enrique Peña Nieto envió al Congreso de la Unión la iniciativa de reforma educativa, que introducía cambios significativos en el artículo 3º Constitucional. Los días

20 y 21 la aprobaron, respectivamente, la Cámara de Diputados y la de Senadores. En las semanas que siguieron fue ueratificada por los congresos locales.

La respuesta. El 9 de febrero de 2013 miles de profesores y profesoras saturaron las principales arterias de la Ciudad de México, iniciando las protestas contra la declaración de la reforma educativa como constitucional. El 25 de febrero el Ejecutivo promulgó el decreto correspondiente junto con el secretario de Educación Pública y los representantes del Pacto por México (Partido Revolucionario Institucional, Partido Acción Nacional y Partido de la Revolución Democrática).

El 13 de marzo de ese mismo año el magisterio de la sección VII del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), culminó el acopio de más de 45 mil amparos contra la reforma. En Oaxaca, el 31 de marzo, la Sección 22 del SNTE y de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) impugnaron el borrador de la contrarreforma educativa elaborada por el gobernador Gabino Cué y los abogados del magisterio. Mientras tanto, en el estado de Guerrero, el 2 de abril, con 35 votos a favor y siete en contra, el Congreso local rechazó la iniciativa del gobernador Ángel Aguirre Rivero y el magisterio local a la propuesta de contrarreforma. En respuesta a la negativa de los diputados, maestros de la Coordinadora Estatal de Trabajadores de la Educación en Guerrero (CETEG) realizaron una marcha al zócalo de Chilpancingo, capital del estado.

El 3 de abril maestros de Oaxaca tomaron negocios, exigiendo su propia reforma educativa, y 24 horas más tarde maestros guerrerenses bloquearon la “autopista del sol” y marcharon en dirección a la Ciudad de México. El día 5 los trabajadores de la CETEG cerraron dicha autopista en el kilómetro 278; la Policía Federal los conminó a desalojar la carretera y más tarde los obligó a replegarse por la fuerza.

El 8 de abril el Congreso de Oaxaca rechazó la contrarreforma denominada “Plan para la Transformación de la Educación de Oaxaca (PTEO)”, que fue presentada por la sección 22 adherida a la CNTE, en tanto maestros de Guerrero y Oaxaca retomaban las clases, tras las

semanas de suspensión ocasionada por las movilizaciones de la sección 18, adherida a la Coordinadora.

El 9 de abril el entonces Secretario de Educación, Emilio Chuayffet, declaró que “no habrá marcha atrás en reforma educativa”, y agregó que no se permitirían “los chantajes ni el cierre de escuelas” por parte de los grupos disidentes. La CNTE acudió a entablar un diálogo con la Secretaría de Gobernación, previendo que sus propuestas de reforma serían escuchadas. Michoacán alistó un plan ante el posible paro de los maestros, la CETEG anunció más movilizaciones y la CNTE preparó un paro nacional. En el lado oficial, Michoacán alistó su propio plan ante el posible paro de maestros, preparándose para habilitar espacios alternos en donde se llevaran a cabo las clases con los docentes que no fueran al paro. La CNTE se alistó para llevar a cabo su paro nacional, pero tras numerosos bloqueos sólo logro la conformación de una mesa de diálogo.

Desde entonces el curso que siguió el movimiento se produjo por oleadas (que incluyeron momentos donde apareció la violencia) y los hechos tuvieron distintas articulaciones políticas, así como variadas acciones de movilización.

Pese al carácter parcial de esta reseña, con lo expuesto hasta aquí es posible realizar la comparación de los diferentes movimientos y, sobre todo, atender con detalle el tema central que nos ocupa.

El factor común de los movimientos y el origen de la violencia

¿Qué elementos comunes pueden encontrarse en los cuatro movimientos comentados y en su relación con el surgimiento de la violencia? Identificamos al menos cinco elementos, a saber:

1. La violencia es producto de un conflicto;
2. El origen del conflicto, en prácticamente todos los casos, se halla en la adopción de una medida autoritaria por parte de la institución educativa o del propio Estado;

3. La violencia emerge cuando no hay negociación o se agotan las posibilidades de llevarla a cabo;
4. El fenómeno violento se produce por la acumulación de un conjunto de agravios y engaños; y
5. El inicio de la violencia por parte de la institución o el Estado es invisible en un principio, porque tiene lugar en un contexto de legalidad. Sólo en un segundo momento se convierte en ejercicio de la fuerza.

La mayoría de la violencia emerge de los conflictos aunque no es consustancial a ellos, pues hay algunos que se expresan como controversias o diferencias, pero no contienen prácticas violentas. El hecho de que en los movimientos examinados se haya presentado violencia tampoco implica que los conflictos educativos la propicien, o que los movimientos sociales en ese campo sean violentos por naturaleza. Más bien es preciso atender al momento y contexto en que surge el desacuerdo, así como al eventual clima de violencia que impere en el país y que se ha convertido en una significación social (Guerrero, 2013) desde la cual emergen los sentidos de las diferencias en las relaciones sociales y tiene lugar el proceso de configuración de un Estado autoritario. Conviene resaltar que en este contexto el conflicto no precede a la violencia, sino que estalla precisamente como producto de un acto violento. Así también, se puede afirmar que los movimientos sociales no surgen en un “cielo sereno”, sino que son resultado de un conjunto de condiciones que van creando tensiones hasta que ocurre un momento de ruptura (Guerrero, 2006). La violencia, de igual manera, no emerge por algún tipo de naturaleza beligerante de los actores sociales, sino que anida en el seno del conflicto.

La aplicación de una medida autoritaria por parte de la institución o del Estado, aun cuando se diga que previamente medió alguna notificación o se efectuó una consulta con los afectados por ella, constituye generalmente un acto de autoridad que resulta en una medida

impositiva adoptada sin haber llegado a un acuerdo o consenso. La toma de una decisión “desde arriba”, y luego la instrumentación de la misma, es una característica inherente a la cultura política institucional enraizada dentro de las instituciones del Estado, y configurada por el Partido Revolucionario Institucional. Tradicionalmente, el acuerdo se tomaba con líderes o representantes de los grupos en la institución o sector, y tras las decisiones tomadas y acordadas cupularmente surgían las reacciones y los movimientos sociales. Frente a ellos, según la fuerza e intensidad de la protesta, se establecían negociaciones, invariablemente mediadas. Si la protesta no cejaba y crecía, se ponía en práctica el recurso de la represión. La negociación era posterior a la decisión, cuando el conflicto ya había aflorado, y no a la inversa; es decir, el choque se producía precisamente cuando la negociación previa fracasaba, en una mecánica que develaba claramente el autoritarismo institucional y estatal (Garrido, 1991). Y no obstante que se proclama la existencia de una incipiente vida democrática en el país, la antigua práctica (que ha privado dentro del sector educativo durante toda su historia) continúa reproduciéndose, lo que también constituye un antecedente para comprender su prevalencia en los casos aquí comentados (Street, 1992). Como se ha dicho, las acciones violentas aparecen cuando la negociación fracasa o cuando nunca la hubo, y cuando la actitud autoritaria de parte de la institución o del Estado no da margen para la rectificación o cancelación de la medida objetada. También en esto subsiste un código más del autoritarismo: si se cede, ello es un mal ejemplo para otros grupos o sectores, se “muestra debilidad” y posteriormente “los otros” van a querer imponer sus condiciones. De tal modo, las negociaciones se tornan complejas y se practican dilaciones, engaños y simulaciones.

la violencia por parte de la institución o el Estado es invisible en un principio, porque tiene lugar en un contexto de legalidad. Sólo en un segundo momento se convierte en ejercicio de la fuerza

Los agravios, pues, se van acumulando, y el engaño, la mentira, la simulación, las amenazas, las presiones y/o las represiones selectivas van creando un reservorio de agravios que en determinado momento del conflicto afloran en forma de actos violentos cometidos por la parte agraviada, lo que da lugar al escalamiento del conflicto. En cierto modo tienen lugar dinámicas de la subjetividad-emocionalidad parecidas a las estudiadas por Barrington Moore (1996) en su obra *La injusticia: bases sociales de la obediencia y la rebelión*. Los agravios casi siempre devienen en reacciones de rebelión o actos de violencia.

Violencia invisible: primer acto generatriz

Otro elemento común presente en los casos aquí tratados (y quizá el más importante de resaltar, pues no aparece regularmente en los análisis), es que el origen del conflicto, cuando éste aflora, es producto de un acto violento –por parte de los directivos de la institución y/o el Estado– que no es visible en tanto aparece envuelto como una de las razones de ser o funciones de la institución o el aparato estatal. En el caso de las normales y CCHs, mejorar el currículum de la institución, modernizarla, hacerla más eficiente, ponerla a tono con

El origen del conflicto, cuando éste aflora, es producto de un acto violento –por parte de los directivos de la institución y/o el Estado– que no es visible en tanto aparece envuelto como una de las razones de ser o funciones de la institución o el aparato estatal

las “necesidades sociales”, acarrearía grandes beneficios para los educandos y la sociedad. La reforma educativa, a su vez, sacaría del atraso, la ineficiencia y mala calidad a la educación, con lo que el país saldría de los últimos lugares en las evaluaciones internacionales. En el caso de la UACM, el cambio de proyecto educativo, su transformación y reorientación, requería de un Consejo Universitario con mayoría proclive a la Rectoría, por lo que se realizaron diversas maniobras durante el proceso electoral, con el propósito de imponer un Consejo

Universitario ilegal e ilegítimo. Actos de estas características, no de agresión física pero sí de imposición, también son violentos porque vulneran derechos, pasan por encima de las normatividades y pactos sociales, y no toman en cuenta a los afectados por las medidas, aun cuando están investidos del discurso de la institución, de la razón de Estado, de una misión institucional que pasa por ser incuestionable. Por regla general los medios informativos difícilmente los captan, limitándose a reportar las reacciones que provocan, la generación del respectivo movimiento social, o las ocasiones en que este último actúa con violencia.

La violencia primigenia en el conflicto es ejercida por parte de la autoridad; así lo muestran los conflictos en el sector educativo mexicano de las últimas décadas, y quizá en toda la historia del sistema educativo en nuestro país. En un contexto de múltiples y frecuentes fuentes agravios, la violencia se expresa a través de individuos y de movimientos sociales, porque se convierte en una significación social (Guerrero, 2013); pero también se reproduce dentro del proceso de escalamiento del conflicto en cada etapa, en forma recursiva.

La violencia en el desarrollo del conflicto

La mayoría de los conflictos sociales encuentran su origen en un contexto de institucionalidad del Estado. Disputas agrarias, territoriales, políticas, laborales, educativas, civiles, etcétera, suelen desarrollarse en un campo de instituciones y en un contexto de significaciones. Pocas de ellas son ajenas al marco institucional, entre otras razones porque mediar, regular y resolver los conflictos es una de las responsabilidades del Estado. De ahí la expresión según la cual vivimos en un “Estado de derecho”; es decir, en territorios y espacios sociales donde impera la ley, la norma, misma que regula las relaciones entre individuos, grupos, sectores y partes de un conflicto en general. Sin embargo, hay algunos que no surgen entre los integrantes de la sociedad, sino que tienen lugar entre algún grupo o sector social con el Estado

La violencia primigenia en el conflicto es ejercida por parte de la autoridad; así lo muestran los conflictos en el sector educativo mexicano de las últimas décadas, y quizá en toda la historia del sistema educativo en nuestro país

o alguna de sus instituciones. Esto le da al conflicto una cualidad particular, pues el carácter de mediador del Estado desaparece, y una de las entidades se convierte en juez y parte.

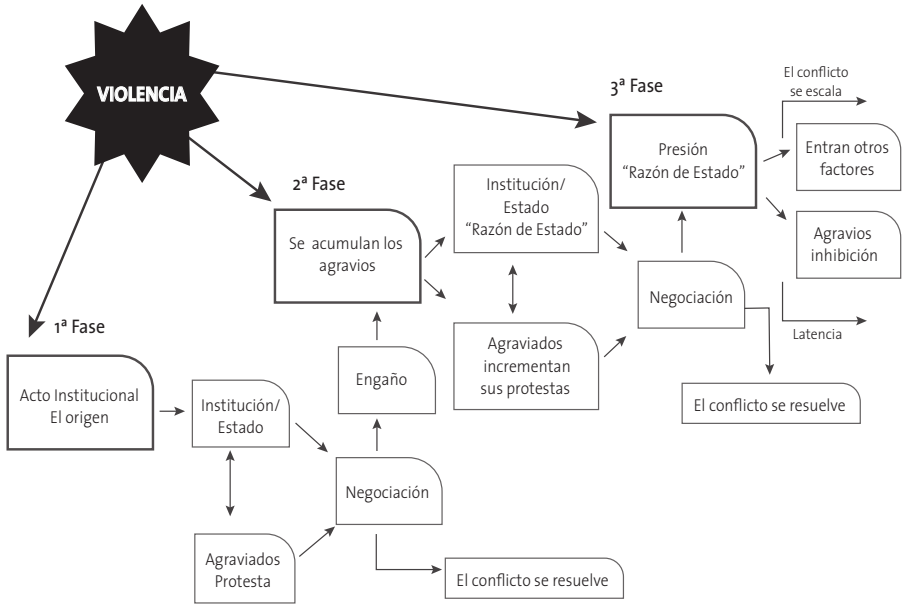
De los cuatro casos que examinamos, en tres de ellos el conflicto se produjo entre un sector de los integrantes de la comunidad contra una institución; y en el otro entre una parte del gremio magisterial contra el Estado en dos de sus componentes (los poderes

Ejecutivo y Legislativo), y una de sus instituciones (la educación pública, representada por la Secretaría correspondiente). No ahondaremos, sin embargo, en las particularidades que acarrea esta situación para el conflicto; baste resaltar la actitud asumida por una de las partes en la génesis del mismo, así como en la aparición de la violencia durante sus etapas de escalamiento.

En el modelo que presentamos en la Figura 1, ilustramos tres fases del escalamiento del conflicto, junto con la acción en cada una de ellas, que posibilita la finalización del conflicto o su intensificación junto con la manifestación de violencia. Este esquema fue elaborado a partir de los elementos comunes encontrados en el análisis de los casos descritos, y del comportamiento y actitudes de las partes.

La primera fase se inicia con la aparición del conflicto y, en consecuencia, con el surgimiento del movimiento social. Hemos comentado que el origen es una acción institucional de imposición de una medida no consensuada y simuladamente consultada, de un acto autoritario. El discurso institucional –o del Estado– en todos los casos se refiere a una “mejora”, ya sea en el sistema educativo o en la institución. Hay un discurso que rodea la acción, que trata de legitimarla y de mostrarla como un acto que va a beneficiar no solamente a los involucrados sino al conjunto de la sociedad, al país entero, o

Figura 1. La violencia en el desarrollo del conflicto



eventualmente a un sector social específico, en estos casos a los educandos. No es que la medida no haya sido conocida antes, sino que la decisión se adopta y se lleva a la práctica sin la suficiente consulta y participación de los involucrados. ¿Cómo caracterizar este acto impositivo de la autoridad? Sin duda como un acto violento, el primero en la génesis del conflicto, el acto primigenio, aunque no aparece así ni es calificado de ese modo en los testimoniales y narrativas que lo refieren, como tampoco en las notas periodísticas y noticiosas.

El acto violento, impositivo, genera agravio. Surge entonces el movimiento en torno a dicho acto, como demanda, y luego se solicita la abrogación, eliminación o derogación de la medida. Pero lo significativo es que se rompe por segunda ocasión en la relación institucional

con la regla, la norma, la ley, y se trascienden los espacios de diálogo y acuerdo. Entonces emergen los actos violentos de la otra parte, de la parte agraviada. Esta es la violencia que sí se ve, que se hace visible, y cuyos testimonios pasan a formar parte de la noticia y de las imágenes. Es la segunda aparición de la violencia, que regularmente asume la forma de violencia física.

Si en estos momentos se establece la negociación y se llegan a tomar acuerdos, el conflicto termina y el movimiento social también puede llegar a su término. De lo contrario, pasa a una segunda fase. La lógica que opera en el comportamiento de las partes es similar: por un lado, la institución trata de mantenerse defendiendo su medida o decisión, desplegando un sinfín de artilugios y una estrategia de presiones orientada a minar a la contraparte, o cediendo en elementos no sustanciales de la medida. Mientras tanto, la otra parte incrementa sus presiones a través de actos violentos, que son reacciones ante la impotencia y los agravios sufridos en la negociación. Cómo considerar el agravio, el engaño, la mentira y el incumplimiento, sino como actos de suyo violentos, en los que no hay agresión física pero sí menoscabo y menosprecio del otro, así como intención de no ceder e imponer la medida por sobre todas las reacciones de rechazo. Estamos en presencia de la violencia subjetiva, emocional, propia del ejercicio de poder autoritario. En su discurso, dice la autoridad: “se va a escuchar a los inconformes”, pero la medida está tomada y se va a hacer efectiva.

En esta segunda fase de escalamiento aparecen las formas autoritarias de la represión al movimiento, en las cuales se aduce la “razón de Estado” y se apela a formas más intensas de violencia. Nuevamente en esta etapa se produce el quiebre de la relación, la cancelación de la negociación y el incremento de la tensión. Todo ello da lugar a un tercer plano del conflicto donde si se reinicia la negociación y se llega a acuerdos se da por concluido el conflicto y la movilización social, pero si no los hay la pugna adquiere nuevas dimensiones. Aparece la represión para inhibir o terminar con el movimiento e instrumentar

la medida ya sin resistencia. Pero si el conflicto subsiste, por el lado de la parte que se siente perjudicada se busca extender la demanda a otros sectores, ampliar la solidaridad e intensificar las medidas de presión, que pueden incluir actos violentos. El movimiento social tiene perspectivas de ampliarse incluyendo a nuevos actores y el listado de demandas también puede extenderse. En tres de los casos aquí expuestos no se llegó a esta etapa, pues la negociación, que implicó detener las medidas, postergarlas o cancelarlas, dio por concluidos los conflictos y también los correspondientes movimientos. Por su lado, el movimiento magisterial contra la reforma educativa permanece vivo, y aun en estos momentos no se vislumbra el parámetro de una solución global.

Referencias

- Aisenson, A.** (1994). *Resolución de conflictos. Un enfoque psicosociológico*, México: Fondo de Cultura Económica.
- Garrido, L. J.** (1991). *El partido de la revolución institucionalizada*, México: Siglo XXI.
- Guerrero, A.** (2006a). “Representaciones sociales y movimientos sociales: ruptura y constitución de sujetos”, *Revista cultura y representaciones sociales*. N° 1.
- Guerrero, A.** (2006b). “El conflicto político en su dimensión de poder. Sustratos de psicología social”, en González, M. y O. Nateras, coord., *Psicología de la sociedad moderna*, México: UAM-I.
- Guerrero, A.** (2013a). “La institución imaginaria de la violencia en México”, en Romano, R., Pérez-Taylor, R. y R. Jiménez, coord., *Violencia, poder, imaginarios e incertidumbre*. Puebla: UAT/CIISDER/Altres-Costa Amic Editores.
- Guerrero, A.** (2013b). “Víctima y victimario. Dos caras de una misma violencia”, *El Universal*, 24 de enero.

- Krug E.**, Dahlberg L., Mercy, J., Swy A. y R. Lozano, ed, 2003, *Informe mundial sobre la violencia y la salud*, Washington, D. C., Organización Panamericana de la Salud-OMS. Disponible en: <http://whqlibdoc.who.int/publications/2003/9275315884_spa.pdf>
- Laclau, E.** (2008). *Debates y combates*, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Marchesi, A.** (2010). "Conflictos entre alumnos y profesores", en Sanmartín, J., Gutiérrez, R., Martínez, J. y J. L. Vera, coord., *Reflexiones sobre la violencia*, México: Siglo XXI/Centro Reina Sofía.
- Moscovici, S.** y W. Doise. (1992). *Dissensions et consensus*, Paris: Presses Universitaires de France.
- Modonesi, M.** (2010). *Subalternidad, antagonismo, autonomía*, Buenos Aires: CLACSO/UBA Sociales/Prometeo Libros.
- Moore, B.** (1996). *La injusticia: bases sociales de la obediencia y la rebelión*, México, UNAM.
- Ortega, P.** (2010). "Conflicto en las aulas. Educar para convivir", en Sanmartín, J., Gutiérrez, R. Martínez, J. y J. L. Vera, coords. *Reflexiones sobre la violencia*, México: Siglo XXI/Centro Reina Sofía.
- Oviedo de Benosa, S.** (2004). *La representación social del conflicto. Una significación social imaginaria en una escuela primaria*, Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Ruiz, G.** y G. Muñoz. (2010). "Acoso escolar", en Sanmartín J., Gutiérrez, R., Martínez, J. y J. L. Vera, Coordinadores, *Reflexiones sobre la violencia*, México: Siglo XXI/Centro Reina Sofía.
- Sanmartín Esplugues, J.** (2010). "Conceptos y tipos de violencia", en Sanmartín, J., Gutiérrez, R., Martínez, J. y J. L. Vera, coordinadores, *Reflexiones sobre la violencia*, México, Siglo XXI/Centro Reina Sofía.
- Serrano, A.** (2010). "Violencia escolar", En Sanmartín, J., Gutiérrez, R., Martínez, J. y J. L. Vera, coords, *Reflexiones sobre la violencia*, México: Siglo XXI/Centro Reina Sofía.
- Street, S.** (1992). *Maestros en movimiento: transformaciones en la burocracia estatal 1978-1982*, México: CIESAS.

Violencia política en el conflicto de Oaxaca de 2006

Marco Estrada Saavedra

EL COLEGIO DE MÉXICO

Introducción

El conflicto de Oaxaca de 2006, en el transcurso del cual se conformaría la Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca (APPO), registró alrededor de 23 asesinatos por motivos políticos.¹ Sin contar el número de heridos y aprehendidos o la destrucción de bienes muebles e inmuebles, esta cifra indica el grado de radicalización que alcanzó esta pugna. ¿Cuáles fueron las condiciones sociopolíticas e institucionales que desencadenaron los hechos violentos en el año de referencia?

Estimo que lo sucedido fue resultado de un proceso transaccional que empezó con la negativa del gobernador de la entidad oaxaqueña, Ulises Ruiz, a utilizar los cauces tradicionales para negociar las demandas y reclamos de diferentes grupos sociales, prefiriendo los arrestos y las medidas represivas preventivas para desmovilizar a los inconformes. Tal actitud les dejó dos opciones a estos últimos: someterse a la arbitrariedad del régimen u optar por la desobediencia.

1. Dependiendo de la fuente, el número de víctimas mortales varía: la CCIODH registra 23 (2007:95), la CNDH cuenta 20 (2007) y el gobierno estatal reconoce 11 asesinados (CCIODH, 2007:95s). Por su parte, Víctor Raúl Martínez contabiliza 17 occisos (2007:3).

cia civil. Al aumentar la violencia extrainstitucional entre los contendientes y desbordar los cauces legales, los gobiernos estatal y federal

Al aumentar la violencia extrainstitucional entre los contendientes y desbordar los cauces legales, los gobiernos estatal y federal constituyeron un sistema interinstitucional de represión

constituyeron un sistema interinstitucional de represión que, de manera ilegal e inconstitucional, desarticuló la desobediencia y la protesta popular de la APPO.

A continuación expongo los antecedentes políticos de este conflicto a escala local, para luego dar cuenta de la estrategia appista de generación de ingobernabilidad a fin de crear condiciones

políticas y jurídicas para la desaparición de poderes en Oaxaca. Enseguida me ocupo de referir la neutralización de las fuerzas policíacas locales por parte de la Asamblea, así como los abusos y arbitrariedades cometidas por los movilizados para establecer su “poder y justicia populares”. Más adelante, explico el funcionamiento del aludido sistema interinstitucional de represión, y finalmente abordo el tema de la cruenta represión a la *Comuna de Oaxaca* en noviembre de 2006, como producto de la fallida negociación política entre el gobierno federal y la APPO.²

Ni marchas ni protestas: la paz oaxaqueña de Ulises Ruiz Ortiz

En 2004 tuvieron lugar las elecciones para gobernador del estado de Oaxaca, en el contexto de una clase política local dividida. Un seg-

2. La información de este capítulo es producto del trabajo de campo iniciado en 2009 y concluido a finales de 2013. El acercamiento al conflicto de 2006 lo he hecho a través de una combinación de etnografías, entrevistas individuales y colectivas con diferentes involucrados en los sucesos, revisión de documentos, videos, fotografías, diarios y revistas. Mi perspectiva teórica está influida por la teoría de los sistemas sociales de Niklas Luhmann (1987). Una síntesis de mi tratamiento teórico-metodológico a los movimientos sociales como “sistemas de protesta” se puede encontrar en Estrada Saavedra (2010), pp. 907-911.

mento de ésta, aliada al ex gobernador Diódoro Carrasco Altamirano (1992-1998), postuló a Gabino Cué Monteagudo como candidato opositor de una coalición conformada por el Partido Acción Nacional (PAN), el Partido de la Revolución Democrática (PRD) y Convergencia. La contienda resultó muy cerrada, hubo alegatos de fraude y la inconformidad se manifestó con tomas de presidencias municipales.³ No obstante, se declararon válidos los comicios, y así resultó ganador el candidato de la alianza *Nueva Fuerza Oaxaqueña*,⁴ Ulises Ruiz Ortiz, delfín del gobernador José Murat (1988-2004).

Las propuestas de campaña del priísta no dejaron recuerdo mayor entre la ciudadanía, salvo quizás una, a saber: la promesa de no tolerar más las manifestaciones, protestas y plantones, porque afectaban la paz social y desalentaban la inversión en Oaxaca. Probablemente también fue la única promesa de campaña que el gobernador se esforzó en cumplir cabalmente. Muchos activistas sociales y políticos fueron amenazados y encarcelados en los primeros tres semestres de su administración. De acuerdo con información del *Colectivo por la Democracia*, “en menos de 200 días de la actual administración han habido 15 asesinatos por motivos políticos y 152 presos políticos, si bien la mayoría están ya libres; el año pasado hubo 46 feminicidios y en lo que va de éste se han cometido 15; ha habido represión a medios de comunicación independientes y una sórdida confrontación entre grupos políticos”.⁵

A pesar de que el autoritarismo ha sido una práctica consuetudinaria en Oaxaca, sí llama la atención el nivel de violencia en tan corto periodo. En un sentido importante, Ulises Ruiz estaba rompien-

3. Al respecto, se puede revisar el *Informe de Observación Electoral. Oaxaca 2004* de la red Colectivo para la democracia. En él se denuncian irregularidades y prácticas fraudulentas sucedidas durante la jornada electoral. Una síntesis del informe puede encontrarse en <http://www.gloobal.net/iepala/global/fichas/ficha.php?id=629&entidad=Noticias&html=1#1>

4. Esta coalición, liderada por el Partido Revolucionario Institucional (PRI), se conformó con la participación del Partido del Trabajo (PT) y el partido Verde Ecologista de México (PVEM).

5. En <http://www.jornada.unam.mx/2005/06/14/index.php?section=estados&article=035n1est>, [Última fecha de consulta: 16 de mayo de 2014].

do con los usos y costumbres de la política oaxaqueña en la que a la presión pública ejercida por organizaciones populares, le seguía una ronda ritualizada de descalificaciones por parte del gobierno, que concluía en negociaciones que restablecían la gobernabilidad. Cada una de las partes conocía y respetaba las *reglas del juego político*, que permitían una resolución aceptable, aunque temporal, de los problemas. El ex gobernador Diódoro Carrasco lo sintetiza de la siguiente manera: se puede “doblegar a un movimiento intentando sobornarlo, comprarlo e intimidarlo. [Esto] se vale, son armas de la política” (entrevista 20 de noviembre de 2009). En cambio, Ulises Ruiz empezó a encarcelar sistemáticamente a sus interlocutores,⁶ muchos de los cuales, una vez excarcelados, se sumarían, junto con sus organizaciones de masas, a la Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca.

En Oaxaca no existían contrapesos institucionales que moderaran la arbitrariedad de Ulises Ruiz, pues los poderes legislativo y judicial, así como los organismos públicos “autónomos” se sometían, de hecho, al ejecutivo local (Bailón Corres, 2002; Martínez Vásquez, 2007; Recondo, 2007; Bautista Martínez, 2010; Durazo Hermann, 2010). Lo mismo sucedía con el PRI local y con el Instituto Estatal Electoral. Por su parte, la federación observaba esto como un asunto de la competencia exclusiva del estado de Oaxaca. Así, la única oposición real al gobernador la conformaban el conjunto de sindicatos, organizaciones populares, campesinas e indígenas independientes, y la más importante entre ellas, la Sección XXII del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE).

Durante el primer año de gobierno, la relación con el magisterio podría calificarse de inmejorable. Sin mayor desgaste político, en 2005 la Sección XXII había obtenido en sus negociaciones más recursos y apoyos de los que nunca antes había recibido. La ausencia de una disputa más álgida preocupó, inclusive, a los líderes sindicales e

6. Para ilustrar la situación, cfr. La Jornada, 19 de febrero de 2005, <http://www.jornada.unam.mx/2005/02/19/index.php?section=estados&article=029n1est> y *La Jornada*, 21 de febrero de 2005, <http://www.jornada.unam.mx/2005/02/21/index.php?section=estados&article=033n1est>

integrantes de las corrientes político-ideológicas opuestas a la dirigencia en turno. Tan buenos resultados en la negociación anual, pensaban, debían ser producto de componendas con el gobierno a favor de la dirección de la XXII y sus clientelas internas. Desconfiados del poder y de sus dirigencias, estos escépticos sospechaban que, eventualmente, todo esto derivaría en corrupción y falta de independencia, lo que ocasionaría, aventuraban, una oportunidad para ellos de asumir las riendas del sindicato (Hernández Ruiz, 2006).

Pero en la primavera de 2006, esta buena relación entre el magisterio y el gobierno oaxaqueño cambió abruptamente por razones de micropolítica al interior del sindicato y por una conducción fallida de las negociaciones laborales por parte del gobierno local (Hernández Ruiz, 2006). Al ver insatisfechas la totalidad de sus demandas, los maestros presionaron al gobierno con grandes movilizaciones, un paro laboral y un plantón permanente en el zócalo de Oaxaca. Plantón que la policía intentó desalojar violentamente el 14 de junio sin éxito y lastimando a vecinos que se encontraron, de pronto, en medio del zafarrancho. Ante esta acumulación de agravios,⁷ una enorme coalición de organizaciones populares, sindicatos, grupos sociales, ONG, colectivos de diferente índole y ciudadanos “independientes” conformó, con la Sección XXII a la cabeza, la Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca. Tras la constitución de la Asamblea, la interlocución entre el gobierno de Ulises Ruiz y los inconformes se canceló, y la destitución del ejecutivo estatal se puso como condición fundamental para solucionar el conflicto (Martínez Vásquez, 2007; Osorno, 2007; Gibler, 2013; Bolos y Estrada Saavedra, 2013).

Organizando la ingobernabilidad

El encono popular producido por el intento de desalojo, provocó que las fuerzas policiacas, consideradas como “sicarios de Ulises” por los

7. Agravios que van desde la autorización de proyectos urbanísticos de remodelación del zócalo de Oaxaca, hasta otorgamiento de concesiones.

movilizados, no aparecieran uniformadas en público en la ciudad y los municipios conurbados sino hasta noviembre. Incluso algunos se dieron de baja, pues temían por su vida. De acuerdo con la descripción de un agente del orden, el centro de Oaxaca era “una zona de guerra” (entrevista con Javier, policía, 10 de mayo de 2013).⁸ Así, por razones de seguridad, los miembros de las policías municipal, preventiva, ministerial, auxiliar bancaria, industrial y comercial (PABIC), estatal, la Unidad de Policías de Operaciones Especiales (UPOE) e incluso los bomberos fueron inmediatamente acuartelados. Los assembleístas instalaron plantones alrededor de los cuarteles policíacos y retenes en las calles que conducían a éstos. Así sucedió, por ejemplo, en el Campo de Adiestramiento UPOE-Heliodoro Díaz Escárrega, conocido entre los agentes simplemente como “el infierno”.

En esta situación, fue imposible impedir que la APPO tomara paulatinamente el control de la capital para instaurar lo que se conocería como la *Comuna de Oaxaca*.

Para forzar la destitución de Ulises Ruiz, la APPO ejecutó una estrategia orientada a crear un estado de ingobernabilidad. La paralización de todo ejercicio de la autoridad pública, creían los appistas, sustentaría su petición de desaparición de poderes en Oaxaca ante el senado de la república. En efecto, los sectores appistas más dispuestos a “la acción directa” consideraron agotados e ineficientes el diálogo y la negociación. La *lógica* appista de creación de ingobernabilidad puede dividirse en dos fases diferenciadas por sus acciones. Primero, entre mediados de junio y finales de julio se privilegiaron grandes manifestaciones y mítines, bloqueos de avenidas y carreteras, quema de vehículos de transporte público, plantones y cierre de oficinas públicas estatales y federales, el Congreso local, el Tribunal Superior de Justicia y la casa de Gobierno, y el impedimento de la celebración de la Guelaguetza. Segundo, de agosto a noviembre se ocuparon y operaron las instalaciones de la Corporación Oaxaqueña de Radio y

8. Por razones de confidencialidad, identifico a todos los policías entrevistados con seudónimos.

Televisión (CORTV), se erigieron miles de barricadas por la ciudad y se tomaron doce radiodifusoras comerciales.

Ante la ausencia de autoridades, ambas fases permitieron a la APPO instituir un “gobierno” popular, desarrollar un equipo de seguridad y bandos de buen gobierno, y organizar diferentes foros públicos sobre el futuro de Oaxaca tras la caída de Ulises Ruiz (Estrada Saavedra, 2010 y 2012). No obstante, dada la importancia de la ingobernabilidad para justificar la desaparición de poderes, y el hecho de que estas “acciones directas” no fueron pensadas, coordinadas e instrumentadas centralmente por la APPO o alguno de sus sectores,⁹ ciertos grupos de appistas hicieron lo que les parecía conveniente para garantizar el resultado deseado.

El lado oscuro de la Comuna de Oaxaca

Desde mediados de julio, la APPO ejercía el control de la capital y sus municipios conurbados teniendo como infraestructura la activa solidaridad y cooperación de los appistas. En las palabras de un dirigente popular: “Este gobierno ya no era gobierno [...] Un gobierno sin fuerzas represivas ya no es gobierno. Ulises Ruiz ya no mandaba absolutamente nada, ya no ejercía el poder como tal; y, por eso mismo, la Asamblea Popular prácticamente toma el poder en la ciudad y empieza a ejercer todo el mando general” (entrevista con Gervasio García Martínez, FALP, 15 de agosto de 2011).

A falta de controles de regulación de las barricadas, en muchas de ellas –aunque no en todas– se cometieron arbitrariedades que iban desde impedir la circulación de automovilistas y peatones, varios de ellos vecinos del mismo barrio, hasta solicitar e incluso exigir dinero a cambio de dejar pasar a las personas. Para los appistas, la extracción

9. De hecho, muchos se enteraban de ellas por los medios y, como en el caso de la quema del templete del auditorio de la Guelaguetza, se deslindaban de manera expresa. Para el caso en específico, véase la declaración de Enrique Rueda Pacheco del 17 de julio de 2006.

de “cooperaciones” en especie o dinero era legítima y necesaria para sostener la lucha popular. En cambio, para los afectados esto significaba una “extorsión” ante la cual estaban indefensos.

La población que no se identificaba con la APPO o el gobierno —muchos de ella perteneciente a la clase media oaxaqueña— vivía en permanente zozobra, pues la ciudad tomada por la APPO y disputada por las fuerzas públicas y otros cuerpos irregulares era el escenario de una “guerra civil”. Especialmente a partir de agosto, había un toque de queda *de facto* apenas oscurecía. “Pasamos meses terribles, secuestrados en nuestra propia ciudad. [...] Vivimos una psicosis [por culpa] de los maestros y los de la APPO, y además [porque había] una falta de autoridad del gobierno del estado” (entrevista con José Antonio Sada, 9 de octubre de 2009). Los comercios cerraban por miedo de ser asaltados, saqueados por algún grupo *appista* o envueltos, imprevistamente, en un incidente de violencia política. La activa vida nocturna dedicada al turismo nacional e internacional menguó sensiblemente, particularmente fuera del perímetro del zócalo.

Sin policía en las calles la delincuencia aumentó, y la APPO enfrentó el problema de qué hacer cuando se perpetrara una fechoría (por ejemplo, robo domiciliario o a transeúntes) o se atrapara a un policía de civil o a un pistolero. Como respuesta, implementó una serie de sanciones conocidas como “justicia popular”. Así, a aquel que era aprehendido “en flagrancia”, se le propinaba una paliza seguida de humillación pública, para luego ser entregado, en el zócalo de la ciudad, a la Cruz Roja o a la PGR. Estas acciones de “justicia popular” eran propiamente delitos y generaban más inseguridad e ilegalidad. Así lo vieron también los integrantes del Espacio Civil de la APPO, es decir, el conjunto de ONG, lideradas por defensores de derechos humanos, que se sumaron a la Asamblea.

La APPO se encontraba en una paradoja insoluble: por un lado, reclamaba justicia ante las agresiones hacia sus simpatizantes y estaba, simultáneamente, desbordada por la exigencia de encausar los casos de delincuencia común; por el otro, sin embargo, el levanta-

miento popular había neutralizado, al menos en los Valles Centrales, a las instancias que administraban la ley. Este hecho fue mencionado por la CNDH en su recomendación respectiva: “las funciones públicas de vigilancia, prevención y persecución de los delitos se dejaron de ejercer, por lo que las autoridades fueron rebasadas por los integrantes del movimiento, que de manera precaria, violenta y sin ninguna atribución legal para ello, pretendieron establecer un orden paralelo, generando una situación de tensión e impunidad” (CNDH, 2007:177s).

De la violencia al terror: la contraofensiva gubernamental y el sistema interinstitucional de represión

Paralelamente al conflicto oaxaqueño, en el centro del país se desarrollaba otra disputa que, indirectamente, exacerbaría los eventos en el sureste. En las elecciones presidenciales resultó ganador Felipe Calderón, del PAN. El candidato de la izquierda, Andrés Manuel López Obrador, alegó fraude electoral y organizó un plantón masivo en el corazón de la Ciudad de México. Consecuentemente, la atención nacional y del gobierno federal se concentró en la capital. En Oaxaca, los comicios federales habían arrojado además un resultado que debilitaría la posición del gobernador y alentaría, en cambio, la esperanza de los asambleístas de destituirlo, pues la coalición de izquierda ganó las elecciones presidenciales y las representaciones populares federales.

A partir de que el gobierno de Ruiz Ortiz consideró imposible dialogar y negociar con la APPO, decidió someterla por sus acciones calificadas de ‘subversivas’ –adjetivo consonante con la caracterización que la procuraduría estatal de justicia hacía de la APPO como ‘guerrilla urbana’–, para “restablecer el Estado de derecho” y la capacidad de gobierno. Para ello, se coordinaron diferentes instancias de gobierno y del poder judicial del estado (y parcialmente de la federación). Se constituyó un “sistema interinstitucional de represión” iniciado por el gobierno estatal y, a partir de octubre, dirigido por el gobierno fe-

deral. Éste implementó ocho diferentes tipos de estrategias –la mayoría de ellas ilegales–¹⁰ contra blancos específicos y ejecutadas por diferentes dependencias gubernamentales y judiciales. Las amenazas y atentados contra la vida de líderes y personalidades visibles,¹¹ con la intención de “descabezar al movimiento”.

1. La irrupción en concentraciones masivas donde policías vestidos de civil o pistoleros abrían fuego para crear pánico entre manifestantes y, así, dispersarlos.¹²
2. La empleada en contra de bloqueos viales, tomas de edificios públicos y barricadas para despejar avenidas, desocupar los plantones y aterrorizar a barricaderos.¹³
3. La interrupción de la operación de los medios de difusión appistas para anular su capacidad de comunicación y desarticular su poder de movilización.¹⁴
4. La propaganda mediática negativa en contra de la APPO.¹⁵
5. La enderezada contra periodistas y defensores de derechos humanos para destruir la evidencia de las acciones repres-

10. La propuesta más acabada de este sistema interinstitucional de represión se encuentra expuesta en el “operativo Hierro”. Vid. Dirección General de Seguridad Pública del Estado (DGSP), *Información*, 2006. Aunque el documento carece de fecha, estimo que, por sus objetivos, éste se maquinó entre el 21 de agosto y finales de ese mismo mes –a pesar de que sus acciones se ejecutaban desde junio.

11. Como, por ejemplo, el maestro Enrique Rueda, secretario general del magisterio, o la doctora Bertha Muñoz, una de las locutoras más populares de *Radio Universidad*.

12. Así sucedió, por ejemplo, el 10 de agosto cuando fue asesinado José Jiménez Colmenares.

13. Para el caso en particular, véase Estrada Saavedra (2010), en especial pp. 920ss.

14. Al respecto, véase Estrada Saavedra (2012^a), en particular pp. 83-93. En los incisos 3 y 4 se destaca el papel de la “caravana de la muerte” desde el 21 de agosto. Se trataba de un convoy motorizado de fuerzas parapolicíacas armadas que circulaba por las noches atacando a los assembleístas. Al respecto, se pueden consultar *La Jornada*, *Milenio* y *El Universal*, así como el periódico local *Noticias* de agosto y septiembre de 2006. Antes de agosto, los ejecutores de los incisos 1 y 2 formaban grupos de 2 o 3 policías (sin uniforme) y/o pistoleros. Cuando las caravanas de la muerte dejaron de circular a finales de agosto, por su costo mediático y político, estas minúscula unidades de policías y criminales volvieron a operar hasta después de noviembre de ese año (vid Sotelo Marbán, 2008:92, 96s y 100s; CCIODH, 2007:62ss y 92-115; Osorno, 2007:116; y CNDH, 2007:46ss).

15. Sobre este tema, *Radio Ciudadana* consúltese Estrada Saavedra (2012^a), en particular pp. 83-93

vas, garantizando así la impunidad de los responsables de la represión.¹⁶

6. El castigo indiscriminado a la población en general en vista a generar terror y evitar así su resistencia y organización futuras.¹⁷
7. Y, por último, la criminalización de la protesta a través del uso faccioso del sistema de impartición de justicia.¹⁸

Los operadores de estas estrategias fueron múltiples: 1) miembros de diferentes corporaciones policiacas oaxaqueñas; 2) sicarios, *porros*¹⁹ y reos; 3) la PFP; 4) elementos de la Marina y Ejército nacionales; 5) ministerios públicos y jueces locales y federales; 7) personal carcelario estatal y federal; 6) medios de comunicación oficialistas; y 7) locutores de *Radio Ciudadana*.²⁰

Clasifico estas estrategias represivas y contrarias a derecho en *individuales, aleatorias y masivas*.²¹ Las primeras tuvieron como blanco a una persona específica y las segundas a un conjunto relativamente pequeño escogido al azar. Ambas fueron dirigidas por el gobierno del estado, realizadas por pequeños grupos de agentes públicos no identificados y produjeron más víctimas mortales. Las acciones eran puntuales y furtivas (aunque podían repetirse en el tiempo o llevarse a cabo paralelamente en otros lugares); el armamento utilizado era ligero; y, finalmente, representaban un alto riesgo para los agresores en caso de ser sometidos por los atacados.

16. Véase CCIODH (2007), en especial 135ss.

17. Como sucedió a partir del 25 de noviembre y en los meses siguientes.

18. Los incisos 7 y 8 los trataré *in extenso* en las siguientes páginas.

19. En México se denominan como “porros” a vándalos que sirven como golpeadores a grupos políticos y que actúan, generalmente, en escuelas preparatorias o universidades públicas. Ocasionalmente, también venden drogas al menudeo en estos espacios.

20. La distinción de las estrategias y de sus ejecutores es analítica. En una operación podrían implementarse más de una estrategia con el concurso de distintos participantes.

21. Hago esta clasificación con base en mi trabajo de campo, testimonios de entrevistados por mí (tanto miembros de la APPO como policías, funcionarios públicos y asesores de seguridad), la revisión de expedientes judiciales, material de video, CCIODH (2007:57-91 y 182-195), CNDH (2007) y Montemayor (2007:272ss y 2010:206ss).

En cambio, las estrategias masivas se dirigían contra concentraciones multitudinarias de opositores; eran ejecutadas por numerosos contingentes policiacos portando uniformes que permitían identificar a su corporación (aunque también sucedió que miembros de la Marina o el Ejército portaban un uniforme que no les correspondía). Sus acciones eran públicas, sostenidas en el tiempo y satisfacían diversas tareas a la vez. Utilizaban desde armas de fuego ligeras y blancas (escudo y tolete), hasta carros blindados, tanquetas con cañones de agua, helicópteros, aviones, etcétera. Los operativos podían estar destinados al “control de masas”, su dispersión o bien, en caso extremo, a la represión directa. Finalmente, debido a su superioridad en armas y equipo, por un lado, y a su disciplina y organización, así como a la impunidad garantizada, por el otro, las estrategias masivas no significaban gran riesgo para los policías, pues la resistencia popular no era peligrosa.²² Estas estrategias causaron más heridos, detenidos y destrucción de muebles e inmuebles que sus contrapartes

Aunque tales estrategias se habían utilizado con anterioridad, el funcionamiento de este sistema represivo se puso en marcha, a más tardar, el 14 de junio con el intento de desalojo del plantón magisterial. Esta fue la primera y única estrategia masiva operada por el gobierno local.²³ No se usó este tipo de intervenciones sino hasta el 28 y 29 de octubre, cuando la PFP y elementos de las secretarías de la Defensa Nacional y de la Marina se desplegaron por diferentes puntos del estado. En adelante, los hitos de la confrontación resultado de esta estrategia sucedieron el 2, el 20 y el 25 de noviembre.

El aparato de justicia local y parte del federal participaban también en este sistema interinstitucional de represión.²⁴ En efecto, una

22. Esto hay que matizarlo. Los cohetones, bombas molotov y piedras de los appistas hirieron a muchos policías, aunque no los detuvieron en su conjunto. Asimismo, el operativo masivo del 14 de junio resultó un desastre para la policía a pesar de las ventajas iniciales. Estuvo tan mal ejecutado, que permitió la pronta organización del magisterio y la solidaridad activa de la población para someter a la policía.

23. La primera aparición de las denominadas “caravanas de la muerte”, el 21 de agosto, es un caso límite porque, efectivamente, supuso la movilización de más de una centena de policías de diferentes corporaciones, pero sin portar uniformes y en vehículos sin identificación oficial.

24. Esta sección resume, muy brevemente, la revisión de expedientes jurídicos, los

vez que fue decidida la represión de la APPO, los cuerpos (para) policíacos estatales o federales aprehendían a los opositores por medio de maltratos físicos, sin órdenes de captura de por medio o sin sorprenderlos “en flagrancia”. Los detenidos eran retenidos ilegalmente para ser interrogados y torturados sin que familiares, apistas o defensores de derechos humanos supieran su paradero. Enseguida, eran obligados a declararse culpables, se les dictaba auto de formal prisión y eran encarcelados sin tener siquiera acceso a un abogado de confianza y a organismos defensores de derechos humanos.

El aparato de justicia local y parte del federal participaban también en este sistema interinstitucional de represión

Luego de múltiples diligencias de los defensores, su caso era revisado por una instancia judicial superior ante la que demostraban las irregularidades del proceso con el fin de obtener un amparo y un auto de liberación inmediata. La mayoría de los apistas salió libre en los siguientes tres meses —en muchos casos, el mismo gobierno de Oaxaca pagó sus fianzas.²⁵ A pesar de haber sido absuelto de todo delito, el excarcelado, generalmente, no era indemnizado económicamente ni se reparaba el daño moral por parte de los responsables de su encarcelamiento. Si insistía en demandar a alguna instancia pública responsable, era frecuente que recibiera amenazas telefónicas o agentes públicos lo intimidaran con su presencia y vigilancia.

informes de organismos defensores de derechos humanos (CNDH, 2007; CCIODH, 2007; y CDDHO, 2008), la decisiones judiciales de la Suprema Corte de Justicia (SCJN, 2008) y testimonios periodísticos (Osorno, 2007; Sotelo Marbán, 2008; Gibler, 2013). Agradezco al Lic. Isaac Torres de la Liga Mexicana por la Defensa de los Derechos Humanos, filial Oaxaca, y al Lic. Jesús Grijalva, miembro del cuerpo jurídico de la APPO, por permitirme revisar sus expedientes jurídicos sobre el conflicto de 2006.

25. Las donaciones de empresarios, artistas e intelectuales, las aportaciones de la Sección XXII, sindicatos y organizaciones populares y las contribuciones individuales de familiares y de miles de oaxaqueños solventaron los costos de las fianzas y servicios de defensoría.

El fracaso de la gran política

No se puede comprender este proceso de violencia política en Oaxaca sin vincularlo con la tardía intervención del gobierno federal, a finales de agosto de 2006.

Cabe recordar que el conflicto de Oaxaca se desarrolló paralelamente a la disputa electoral presidencial. El ejecutivo nacional panista no tenía ninguna simpatía por el gobernador priista oaxaqueño, y además consideraba legítimas las razones de la protesta de la APPO. Por eso, el titular de la Secretaría de Gobernación (SEGOB), Carlos Abascal, promovió en ambas cámaras la desaparición de poderes y llamó a Ulises Ruiz a solicitar licencia como gobernador, sin lograrlo. El gobernador y un sector de priistas a nivel federal afirmaban que si se cedía a presiones populares, cualquier otro gobernador podría ser eventualmente removido e, inclusive, el presidente electo no podría tomar posesión.

Dada su conformación y organización interna, la Asamblea fue incapaz de tomar una decisión que resolviera políticamente el conflicto. Primero, muchos en la Asamblea, especialmente los barricaderos jóvenes y los independientes,²⁶ no se sentían representados y rechazaban favorecer a las organizaciones populares de masas y sindicatos para conformar la comisión negociadora de la APPO.

Segundo, la comisión appista no tenía capacidad resolutive, pues tras el encuentro, regresaba a Oaxaca a presentar los ofrecimientos de la SEGOB ante la Asamblea general, que las rechazaba invariablemente, pues excluía la demanda central de la APPO.

Tercero, al carecer del control de sus integrantes, la APPO era incapaz de ejecutar los eventuales acuerdos con el gobierno federal. Esto no dejaba de ser observado críticamente por Carlos Abascal, quien “cuestionaba demasiado los liderazgos de las 28 personas que estaban en la mesa, porque decía: ‘Ustedes no son líderes ¿Pueden o no pueden manejar sus masas? ¿Pueden o no pueden tomar determina-

26. Sobre los conflictos entre estos sectores de la APPO, véase Estrada Saavedra (2010), en particular pp. 929-935.

ciones?” (entrevista con Yésica Sánchez, *Consortio*, 22 de junio de 2009).

La APPO se movía aún en la lógica del antiguo régimen, dado que sus actores centrales se constituyeron en oposición a él. De tal suerte, la transición política significaba poco para ellos, pues no había llegado a Oaxaca, gobernada durante 80 años por el mismo partido. Así, debido a las antiquísimas prácticas gubernamentales de cooptación de los opositores, en la APPO existía desconfianza hacia el “diálogo” y la “negociación” como formas legítimas y democráticas de hacer política. El trato mismo con la autoridad por parte de la “comisión” appista inducía a la sospecha de una eventual traición “al movimiento” (Estrada Saavedra, 2013:XXX). Esta posición normativa reforzaba un discurso simbólico, principista, maximizador y cerrado a la negociación.

Frente a esta realidad, Gobernación concluyó que una negociación exitosa con la APPO era inviable. A finales de octubre, negoció *sólo* con la dirigencia de la Sección XXII, y así satisfizo sus demandas para que la misma suspendiera su paro laboral y reiniciaran las clases. La dirigencia sindical signó el acuerdo a finales de octubre, lo que inmediatamente la convirtió en traidora frente a las bases magisteriales y de la APPO en general.²⁷ Al día siguiente, en un enfrentamiento entre appistas y grupos oficialistas murieron tres personas en

Los detenidos eran retenidos ilegalmente para ser interrogados y torturados sin que familiares, appistas o defensores de derechos humanos supieran su paradero. Enseguida, eran obligados a declararse culpables, se les dictaba auto de formal prisión y eran encarcelados

27. *Cfr.* las Minutas de acuerdo del 28 y 27 de octubre de 2006 firmadas por Arturo Chávez Chávez, subsecretario de gobierno, y el profesor. Enrique Rueda Pacheco, Secretario General del Comité Ejecutivo de la Sección XXII del SNTE. Este acuerdo no desmovilizó a la APPO, pero sí logró distanciarla del sindicato de docentes. Así, gran parte de los maestros regresaron a laborar “para recuperar el ciclo escolar” 2006-2007 y recibir los salarios no devengados en los últimos meses. Sin embargo, vale apuntar que una parte significativa de las bases magisteriales se rebeló en contra de su dirigencia y continuó en la lucha popular.

Oaxaca, incluido un periodista independiente norteamericano. Enseguida, el gobierno federal envió a Oaxaca un enorme contingente de la entonces llamada Policía Federal Preventiva (PFP) para pacificar el conflicto. Con ello, se sellaría trágicamente la suerte de la APPO.

Referencias

- Bailón** Corres, J. (2002). Pueblos indios, élites y territorios. Sistemas de dominio regional en el sur de México. Una historia política de Oaxaca, 2ª reimpresión, México: El Colegio de México.
- Bautista** Martínez E. (2010). Los nudos del régimen autoritario. Ajustes y continuidades de la dominación en dos ciudades de Oaxaca, México, IIS-UABJO/ Miguel Ángel Porrúa.
- Bolos**, S. y M. Estrada Saavedra, coord. (2013). Recuperando la palabra. La Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca. México: Universidad Iberoamericana.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, Recomendación 15/2007 sobre el caso de la Sección XXII del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación y de la Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca. 2007. 23 de mayo, Distrito Federal.
- Comisión para la Defensa de los Derechos Humanos de Oaxaca** (CDDHO), 2008, Recomendación 11/2008, de julio, Oaxaca, Oaxaca15.
- Comisión Civil Internacional por los Derechos Humanos** (CCIODH), 2007. Informes sobre los hechos en Oaxaca. Quinta visita del 16 de diciembre de 2006 al 20 de enero de 2007, Barcelona.
- Cook**, M. E. (1996). Organizing dissent. Unions, the State, and the democratic teachers' movement in Mexico. Pennsylvania: The Pennsylvania State University Press.

Dirección General de Seguridad Pública del Estado (DGSP). 2006. Información.

Organizaciones de la Sociedad Civil, APPO, Autoridades Municipales Comunes y Agrarias y Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación-Sección XXII, 2006, Foro Nacional “Construyendo la democracia y la gobernabilidad en Oaxaca”. Agenda para la transformación del estado, agosto, Oaxaca.

Durazo Hermann, J. (2009). “Neo-Patrimonialism and Subnational Authoritarianism in Mexico. The Case of Oaxaca”, *Journal of Politics in Latin America*, Vol. 2, N° 2.

Estrada Saavedra, M. (2010). “La anarquía organizada: las barricadas como el subsistema de seguridad de la Asamblea de los Pueblos de Oaxaca”, en *Estudios Sociológicos*, Vol. XXVIII, No. 84.

Estrada Saavedra, M. (2012a). “Vox populi. La difusión mediática de la Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca”, en Estrada Saavedra, M. coord., *Protesta social. Tres estudios sobre movimientos sociales en clave de la teoría de los sistemas sociales de Niklas Luhmann*, México: El Colegio de México.

Estrada Saavedra, M. (2012b). “Los muros están hablando: la protesta gráfica de la Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca”, en Estrada Saavedra M. y R. Millán (coord.), *La teoría de los sistemas sociales de Niklas Luhmann a prueba: horizontes de aplicación en la investigación social en América Latina*, México: El Colegio de México.

Estrada Saavedra, M. (2014). “Disidencias y connivencias: la colonización del sistema educativo oaxaqueño por parte de la Sección XXII del SNTE”, en Agudo Sanchíz, A. y M. Estrada Saavedra, *Formas reales de dominación del Estado. Perspectivas interdisciplinarias del poder y la política*, México: El Colegio de México.

Foweraker, J. (1993). *Popular mobilization in Mexico. The teachers' movement 1977-1987*: Cambridge University Press.

Gibler, J. (2013). *México rebelde. Crónicas de poder e insurrección*. México: Debolsillo.

- Hernández Ruiz, S.** (2006). “Insurgencia magisterial y violencia gubernamental en Oaxaca”, en Cortés, Joel V., coord., Educación, Sindicalismo y gobernabilidad en Oaxaca, Oaxaca, SNTE.
- Luhmann, N.** (1987). *Soziale Systeme. Grundriss einer allgemeinen Theorie*. Suhrkamp: Frankfurt am Main.
- Martínez Vásquez, V. R.** (2007). *Autoritarismo, movimiento popular y crisis política: Oaxaca 2006*. Oaxaca, IIS-UAMBJO/ EDUCA/ Consorcio para el Diálogo Parlamentario y la Equidad Oaxaca A.C./ CAMPO.
- Montemayor, Carlos.** (2007). *La guerrilla recurrente*. México, Debate.
- Montemayor, Carlos.** (2010). *La violencia de Estado en México. Antes y después de 1968*. México, Debate.
- Osorno, D. E.** (2007). *Oaxaca sitiada. La primera insurrección del siglo XXI*. México: Grijalbo.
- Recondo, D.** (2007). *La política del gatopardo. Multiculturalismo y democracia en Oaxaca*. México: CIESAS/CEMCA.
- Sotelo Marbán, J.** (2008). *Oaxaca: insurgencia civil y terrorismos de Estado*, México: Era.
- Street, Susan.** (1992). *Maestros en movimiento. Transformaciones en la burocracia estatal (1978-1982)*, México: CIESAS.
- Yescas Martínez, I. y G. Zafra,** (2006). *La insurgencia magisterial en Oaxaca*. 2° edición, Oaxaca: IEEPO/IISUABJO.
- Zires, M.** (2009). “Estrategias de comunicación y acción política. Movimiento social de la APPO”, en Martínez Vásquez, V. R. (coord.), *La APPO: ¿rebelión o movimiento social? (Nuevas formas de expresión ante la crisis)*, Oaxaca: UABJO-Instituto de Investigaciones Sociológicas.

I

VIOLENCIAS

3. Narcotráfico, economía y sociedad

Representación social de la violencia en Culiacán, Sinaloa

Hiram Reyes Sosa, Maider Larrañaga Egilegor
y José Francisco Valencia Garate

UNIVERSIDAD DEL PAÍS VASCO

Introducción

La violencia es un fenómeno que en el trascurso del tiempo ha ido en aumento dentro del territorio mexicano (Astorga, 2003). Además, es una problemática que se ha diseminado en gran parte del país. Históricamente, una entidad federativa en México y que mayormente ha padecido este fenómeno es el estado de Sinaloa (Moreno, 2009). Pese al desarrollo de esta entidad federativa, la violencia es un lastre que la ha acompañado en el tiempo. A partir de los años 50 se puede observar cómo la violencia ha tenido un aumento exponencial, tanto cualitativamente (tipos de delitos) como cuantitativamente (crecimiento numérico). Por ello se puede entender que en la actualidad, y siguiendo las estadísticas del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), la capital de Sinaloa –Culiacán– sea una de las cinco ciudades con mayores índices delictivos en México (INEGI, 2014). Por otra parte, cabe señalar que a pesar de que la violencia es un fenómeno que asume múltiples formas de manifestación, particularmente es la relacionada al narcotráfico la que más ha caracterizado a este estado.

El narcotráfico ha acompañado el desarrollo histórico de Sinaloa, y es una problemática que prácticamente se implantó y desarrolló en su territorio. De esta manera, los crímenes u homicidios que se cometían tanto antes como en la actualidad son atribuidos, la mayoría de las veces, a acciones del narcotráfico (Reyes, Larrañaga y Valencia, 2015). Es evidente que ya se ha construido un estereotipo en el cual la violencia se asocia invariablemente con los efectos de esa actividad delictiva y desde el discurso político se ha llegado a considerar que este fenómeno es, sino el principal promotor de violencia, uno de los que la genera en mayor medida (Montero, 2012). Sin embargo, también resulta claro que la violencia y sus manifestaciones se generan por múltiples causas de corte social, económico y/o político (Blair, 2009). En este sentido, se puede afirmar que la violencia que trastorna a Sinaloa no ha tenido ni tiene que ver sólo con el tráfico de drogas.

Este trabajo tiene como objetivo explorar la representación social que la población de Culiacán tiene sobre las causas de la violencia y pretende conocer si, efectivamente, desde la perspectiva de la sociedad la violencia tiene su principal origen en el fenómeno mencionado. En otros términos, pretende romper con el estereotipo que desde el discurso político hasta el social se ha construido sobre el supuesto de que los hechos violentos producidos en el estado son producto directo de la labor del narco. Nos hemos aproximado, para ello, al enfoque de la Teoría de las Representaciones Sociales (TRS), que permite dar sentido al contexto mediato, cargando de contenido y significados a un objeto representacional (Moscovici, 2001). Articulando la aproximación de la TRS con el concepto de violencia, será posible conocer los elementos que mayor importancia tienen al representar a dicho objeto. Por último, a los fines de justificar esta investigación, en un primer momento se desarrollará un breve esbozo histórico describiendo diferentes épocas en las que se han producido hechos violentos en el estado que no necesariamente estuvieron ligados al narcotráfico.

La violencia en Sinaloa

Referirse a Culiacán, Sinaloa, parece evocar la práctica del narcotráfico, dado que éste constituye un problema implantado en el Estado, tal y como sucede en gran parte del territorio mexicano (Córdova, 2007), y que ese fenómeno está caracterizado como uno de los principales factores generadores de violencia (Burgos, 2011).

Sinaloa posee una gran riqueza histórica, que lleva a recordar, por ejemplo, la función que la entidad cumplió en la guerra de Reforma o la rebelión de agricultores en busca de tierras para trabajar que se produjo en 1915, acontecimientos en los que se presentaron diferentes escenarios violentos. Siguiendo a Martín-Baró podemos realizar diversas tipificaciones en torno al fenómeno de la violencia, clasificando a ésta como política, simbólica o psicológica (Martín-Baró, 2003). Son interesantes estas diferenciaciones, puesto que permiten por una parte plantear un breve esbozo de los aspectos históricos del estado, y por otra hacer referencia a conflictos en los cuales tuvieron lugar actos violentos que no se hallaban ligados al narcotráfico.

La llegada de población china a territorio mexicano trajo consigo los hábitos del consumo y la siembra de drogas (Astorga, 2003). Para la época de 1910-1920, y por el impacto económico que representó desde sus inicios el negocio de los estupefacientes entre esa población, iniciaron los asesinatos entre mafias o grupos delictivos por tener el control de la actividad (Moreno, 2009). Fue tal la incidencia que esos homicidios tuvieron en Sinaloa, que para los años 30 se iniciaron campañas anti-chinas en la entidad, con la finalidad de limitar el crecimiento de ese grupo poblacional (Fernández, 2010). Por otra parte, por esas fechas se produjo el fin de la Revolución mexicana, misma que dejó en Sinaloa muchos ajustes pendientes en relación con la ley agraria y la distribución de tierras en el campo. Todo ello originó una fuerte movilización de demandas por parte de los agricultores hacia la oligarquía, que entonces mantenía el control de las tierras (Verdugo, 1993). Dicha oligarquía, coludida con los gobiernos de la época, reprimió duramente las demandas del gremio agricultor, y los nive-

les de violencia alcanzaron tal grado de represión que el presidente Cárdenas se vio obligado a promover la organización de las Guardias Rurales, con el fin de hacer frente a los sicarios de los terratenientes (Verdugo, 1993).

El fin de la Revolución generó un vacío en el control judicial del Estado mexicano, facilitando que las actividades ilícitas proliferaran en gran parte del país. Para la época de 1940 y particularmente más tarde, en 1970, el tráfico de drogas se convirtió en un problema de alarmantes dimensiones, produciéndose aquéllas en cantidades industriales y creándose laboratorios –en especial en zonas serrenas– para el procesamiento de las sustancias (Olea, 2002). Sinaloa dejó entonces de ser solamente productor de amapola y marihuana,

como hasta entonces, para transformarse en exportador y distribuidor de drogas hacia EEUU (Astorga, 2003). Además, por las ganancias económicas que la actividad generaba, iniciaron los conflictos entre diferentes grupos de traficantes para controlar la distribución.

No obstante en Culiacán, en la década de los 70, ya no solamente existía el problema del narcotráfico: comenzaban también los movimientos universitarios,

surgidos por el descontento de la situación que vivía el país tanto por las elecciones de 1969 en Culiacán como por el inicio del movimiento del 68 (González, 1993). El gobierno buscó una manera de erradicar las manifestaciones que se organizaban, debido a que la ideología de esos movimientos era radicalmente opuesta a sus intereses. Siguiendo a Montoya, Rodríguez y Fernández (2009), se puede afirmar que la forma en que el gobierno trató de erradicar a esos grupos consistió en aprovechar el despliegue de la llamada Operación Cóndor¹ (Córdova,

1. La Operación Cóndor ha sido la confrontación más significativa del combate al narcotráfico en México. Sin embargo, se puede observar, siguiendo el artículo de Montoya, Rodríguez y Fernández (2009), que el gobierno la aprovechó para solven-

la violencia no debe ser entendida como un objeto unidimensional, sino como un objeto social que se construye y reconstruye culturalmente, siendo un fenómeno multidimensional

2012), montada para combatir al narco. Las acciones llevadas a cabo entonces por los cuerpos policiacos se caracterizaron por una fuerte represión hacia los estudiantes que protestaban reclamando justicia y equidad, y exigiendo a su vez la salida de los funcionarios corruptos del sistema institucional (Montoya, Rodríguez y Fernández 2009).

Estos antecedentes bastan para introducirnos en las situaciones y los escenarios concretos donde la violencia se hizo presente en Cuiliacán. Además, nos permiten vislumbrar que no todos los hechos violentos ocurridos en esa ciudad tuvieron o tienen una relación directa con el narcotráfico. De acuerdo con Uribe, la violencia no debe ser entendida como un objeto unidimensional, sino como un objeto social que se construye y reconstruye culturalmente, siendo un fenómeno multidimensional (Uribe, 2012).

La teoría de las representaciones sociales

Para este estudio se ha optado por trabajar mediante el enfoque de la TRS. Este enfoque, por su flexibilidad metodológica, permite explorar el contenido, la estructura y los diferentes discursos que la sociedad construye sobre un objeto de interés social. Para ello se retomaron tres enfoques representativos: el procesual, el estructural y las inserciones sociales.

El primero, representado por Moscovici (2001) y Jodelet (2003), enfatiza el aspecto dinámico y procesual de la representación. La idea de estos teóricos se encuentra orientada hacia el estudio de las representaciones sociales como función procesual. Se interesan por la construcción del objeto representacional tal y como se presenta en el contexto, para lo cual se aproximan al análisis de los procesos de objetivación y anclaje. El primero será el mecanismo que transforma lo extraño en familiar, siendo los objetos clasificados en un sistema de conocimiento preexistente; el segundo será la conversión de un tar problemáticas que iban contra el interés de los grupos de poder, transfigurando las acciones represivas en eventos de justicia social asociándolos directamente con el narcotráfico. De esa manera justificó su intervención el Estado mexicano.

objeto abstracto en concreto, la transferencia de una imagen mental al mundo físico (Moscovici y Duveen, 2000).

La perspectiva del núcleo central o estructural se interesa por el análisis de los procesos cognitivos, y profundiza en la relación entre la representación social y los comportamientos (Abric, 2001). Esta perspectiva se rige por la interrelación de dos sistemas, uno denominado *núcleo central* y otro llamado *sistema periférico*. El núcleo central comprende aquellos elementos que dan sentido, coherencia y significado a una representación (Gaffié, 2012); su determinación es social y se relaciona con las condiciones históricas e ideológicas (Abric, 2001). El sistema periférico, por su parte, asimila la llegada de informaciones nuevas, se define en términos operativos y hace referencia al funcionamiento que se tiene sobre el objeto, permitiendo la adaptación de la representación al contexto y proporcionando cierta flexibilidad para ajustarse a las situaciones e interacciones que se presentan en la cotidianidad (Uribe, 2012).

La perspectiva de las inserciones sociales se ocupa de la toma de posición de los grupos ante un objeto social (Doise, 2003). Particularmente, esta perspectiva plantea de qué manera frente a objetos (problemáticas) de interés, los actores sociales despiertan tomas de posición, cimentadas en inserciones específicas; las opiniones de los sujetos dependerán, así, de la pertenencia grupal (Doise, Spini y Clémence, 1999). En este sentido, las inserciones permiten conocer el *disconsenso* de la representación (Doise, 2013). Por lo tanto, el estudio de los posicionamientos sociales ayuda a identificar si existen diferencias en la representación que diversos grupos construyen de un objeto social.

Estas perspectivas teóricas posibilitan conocer el contenido, la estructura y los diferentes discursos de la representación social de la violencia, y pese a ser tres versiones dentro del enfoque TRS (con diferentes intereses de análisis), las tres se complementan. De tal modo, la perspectiva procesual permite conocer lo general (el contenido) de la representación; la perspectiva estructural contribuye a conocer lo

particular (la estructura) de los elementos que mayor importancia tienen al representar a un objeto, y la perspectiva de las inserciones sirve para identificar las diferencias grupales (posicionamientos) que se tienen del objeto de representación.

La presente investigación tuvo como objetivo conocer la representación social de la violencia en la población de Culiacán; en concreto, se pretendió detectar a qué o a quiénes atribuye el sinaloense las causas del fenómeno de la violencia. Para ello, a través de la perspectiva procesual se analizó el contenido y el significado de las explicaciones de la violencia. Mediante la hipótesis del núcleo central, se trató de identificar la estructura de la representación. Y finalmente, con el propósito de conocer las diferentes grupales en función de la edad, se planteó el análisis de las inserciones entre grupos generacionales: jóvenes, adultos y adultos mayores.

Método

Muestra

Este estudio exploratorio utilizó una muestra por cuotas. Participaron 300 personas (50% hombres y 50% mujeres), las cuales fueron seleccionadas con base a criterios de edad y género, agrupándose de la siguiente manera: jóvenes entre 19 y 24 años (50% y 50%), adultos entre 30 y 60 años (50% hombres y 50% mujeres) y adultos mayores de 60 años o más (50% y 50%). Todos los sujetos de la muestra eran nacidos y residentes en Culiacán.

Procedimiento e instrumentos

A fin de conocer las diferentes causas que la población de Culiacán atribuye a la violencia, se elaboró un cuestionario de asociación libre de palabras, en tres partes (Chugar y Oliveira, 2008). En la primera sección se solicitó a cada participante que enunciara las tres primeras respuestas que le vinieran a la mente al pensar en las principales

causas de la violencia. La pregunta inductora se presentó de la siguiente forma:

“Ante el fenómeno de la violencia que desde años tiene lugar en nuestra entidad, mencione las causas que considera más la han ocasionado”

Posteriormente, con el objetivo de conocer el discurso que los participantes tenían sobre sus respuestas, se solicitó que justificasen el porqué de las mismas. Por último, en un tercer momento, se les pidió que jerarquizaran sus respuestas por orden de mayor o menor importancia (la primera más importante, la segunda más importante y la tercera más importante).

En relación con la estrategia de análisis empleada se utilizó el software ALCESTE (Análisis lexical de concurrencias en enunciados simple de un texto) y el software EVOC (Programa para el análisis de asociación libre de palabras). El primero ayuda a organizar y segmentar el discurso de los sujetos (Reiner, 1986), característica que lo convierte en una herramienta idónea para el estudio de la perspectiva procesual, en tanto permite categorizar los diferentes contenidos que los sujetos construyen sobre un objeto de estudio (ver De Alba, 2004). El segundo hace posible organizar las palabras con base en jerarquías de frecuencia y orden de evocación. Además, por ser un software que surge del estudio de la versión estructural de la representación, permite delimitar los elementos que son susceptibles de pertenecer al núcleo central y al sistema periférico de la representación (Vergès, 2001; Vergès, 2003). Finalmente, EVOC, mediante el subprograma COMPLEX,² hace factible establecer una comparación del léxico en función de los posicionamientos grupales, comparación que se realiza mediante el test de independencia (*prueba t*) (Bonnec, Roussiau y Vergès, 2002).

2. COMPLEX, es un subprograma que compone a EVOC y permite realizar comparaciones grupales para encontrar diferencias (en este caso en el posicionamiento de la edad).

Resultados

Contenido representacional de la violencia

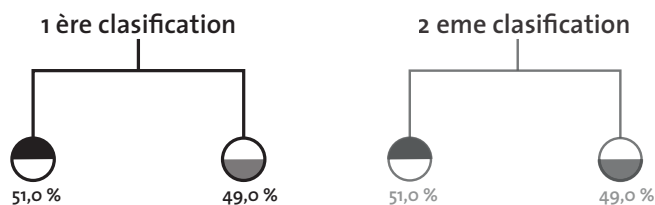
El programa ALCESTE permitió extraer dos clases generales del discurso proporcionado por los sujetos. Siguiendo el proceso de dicho programa (De Alba, 2004; Klein y Licata, 2003), las palabras son distribuidas en subclases, utilizando términos con una frecuencia mayor que 5. Un 87.32% de las UCEs³ construyen el total de los listados. La clase 1 agrupa 51.0% del total de contenido de texto y la clase 2 agrupa 49.0% (ver figura 1). En términos de Reinert (1986) se trata de un porcentaje alto de texto analizado, lo que derivará en buenos resultados para el análisis.

La primera clase fue denominada *Drogas, miedo y violencia interindividual*. Esta clase se encuentra conformada por palabras como drogas, drogadictos, muerte, asesinatos, asaltos y calles. Siguiendo el análisis jerárquico ascendente, podemos observar que encontramos tres tipos de discurso sobre las causas de la violencia (ver figura 2). Un primero referido a las prácticas negativas, tales como el consumo de drogas y la agresión. Un segundo que remite a las consecuencias de la violencia a nivel intrapersonal, relacionado con los asesinatos y el miedo a ser objeto de un atentado violento. Y un tercero referido a las consecuencias a escala interpersonal y de espacio público, asociado con los asaltos, la inseguridad en las calles y la inseguridad familiar.

Por otra parte, ALCESTE arroja una síntesis del vocabulario típico que construye las clases creadas. A continuación se presentan ejemplos típicos del discurso de los propios sujetos, para dar un sentido y significado a la clase 1 al explicar la violencia:

3. Las Unidades de Contextos Elementales (UCEs) son segmentaciones de texto compuesto por sucesiones de palabras principales (objetivos, sustantivos y verbos). Siguiendo a Reinert (1986), las palabras principales son más adecuadas para identificar los mundos lexicales que para un sujeto tienen mayor relevancia en su discurso.

Figura 1. Clasificación jerárquica descendiente



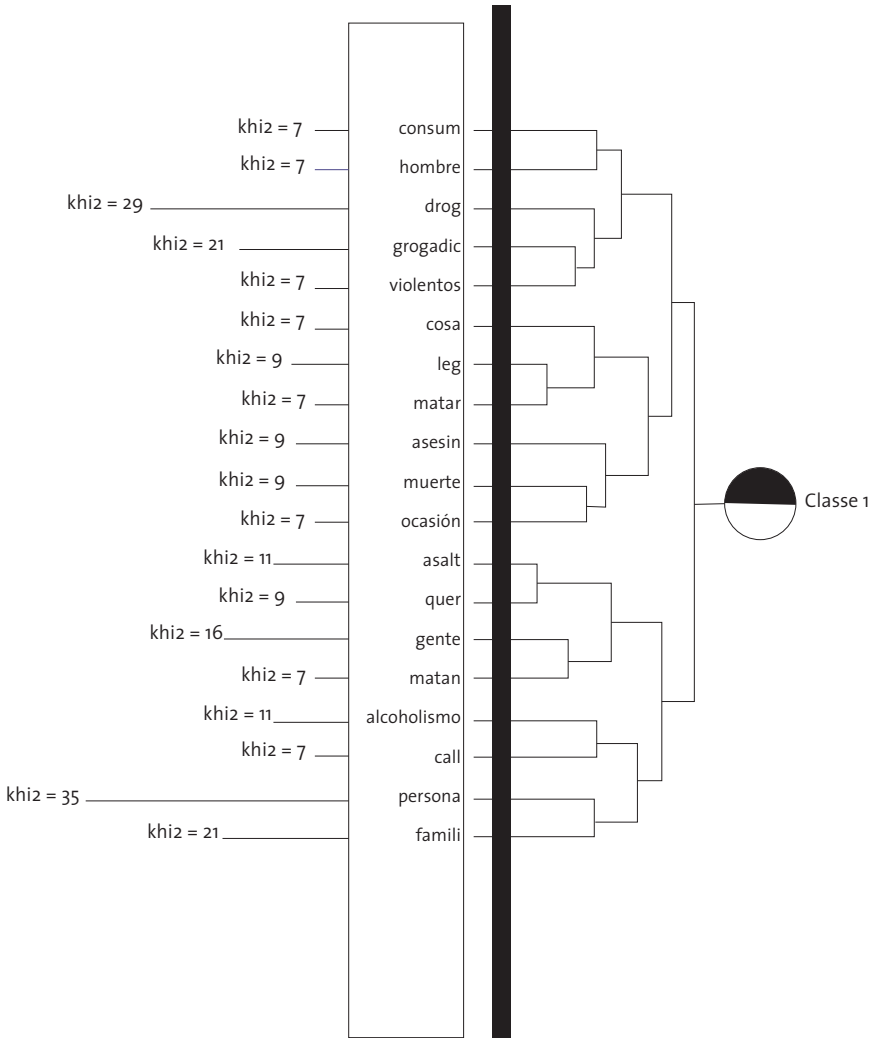
Clase 1		
Forme	khiz	Eff
Persona	35	106
Drog	30	73
Grogradio	22	34
Famili	21	53
Gente	16	54
Asalt	11	21
Alcoholisrr	11	12
Lleg	10	15
Asesin	10	10
Quer	9	10
Muerte	9	17
Matan	8	15
Matar	8	11
Consum	8	8
Violentos	8	15
Arma	7	9
Call	7	13
Cosa	7	24
Veces	7	8
Hombre	7	11
Ocasión	7	18
Conflictos	7	8
Culp	6	6
Andan	6	11
Pelé	6	15
Chapo	6	6
Mente	6	7

Clase 2		
Forme	khiz	Eff
Corrupción	32	42
Gobierno	30	57
Policía	24	43
Falta	20	49
Hecho	14	16
Principal	14	20
Educación	13	30
Mundo	11	11
Corrup	11	16
Empleo	11	11
Políticos	11	14
Un	10	37
Exist	9	17
Parte	9	8
Ciudad	9	11
Gobem	9	9
Necesidad	9	8
Ejero	8	7
Cultura	8	12
Combatir	8	7
Política	8	10
Delincuent	8	12
Poder	7	29
Narcotrafic	7	44
Apoy	6	6
Solo	6	14
Forma	6	6

Fuente: Extraída del programa ALCESTE.

Drogas, estas sustancias hacen que las personas actúen y se comporten de manera distinta. Los narcotraficantes están ocasionando muchas muertes y roban para conseguir dinero; hacen lo que sea asesinando a muchas personas, ocasionando miedo entre la ciudadanía. Las dro-

Figura 2. Clasificación jerárquica ascendente



Fuente: Extraída del programa ALCESTE.

gas cambian a las personas que piensan encontrarán la respuesta a sus problemas. Los rateros, al querer defenderse, matan gente. También son aquellos que para consumir sus drogas o para mantenerse, roban lo que se les ponga fácil, ya sea asaltando o robando en casas.

La segunda clase se denominó *Déficit estructural, corrupción e incompetencia de las estructuras del Estado* y comprende palabras y expresiones como delincuencia, falta de empleo, falta de educación, corrupción, gobernantes, policía y narcotráfico. Al igual que la clase 1, y siguiendo el análisis jerárquico ascendente, se puede observar que el contenido de la clase 2 se divide en tres discursos (ver figura 3). Un primero referido a las causas de la violencia relacionadas a la carencia estructural y social; un segundo que alude a la corrupción y la pérdida de valores, y un tercero referido a la incompetencia institucional de instancias como el gobierno, la policía y la política.

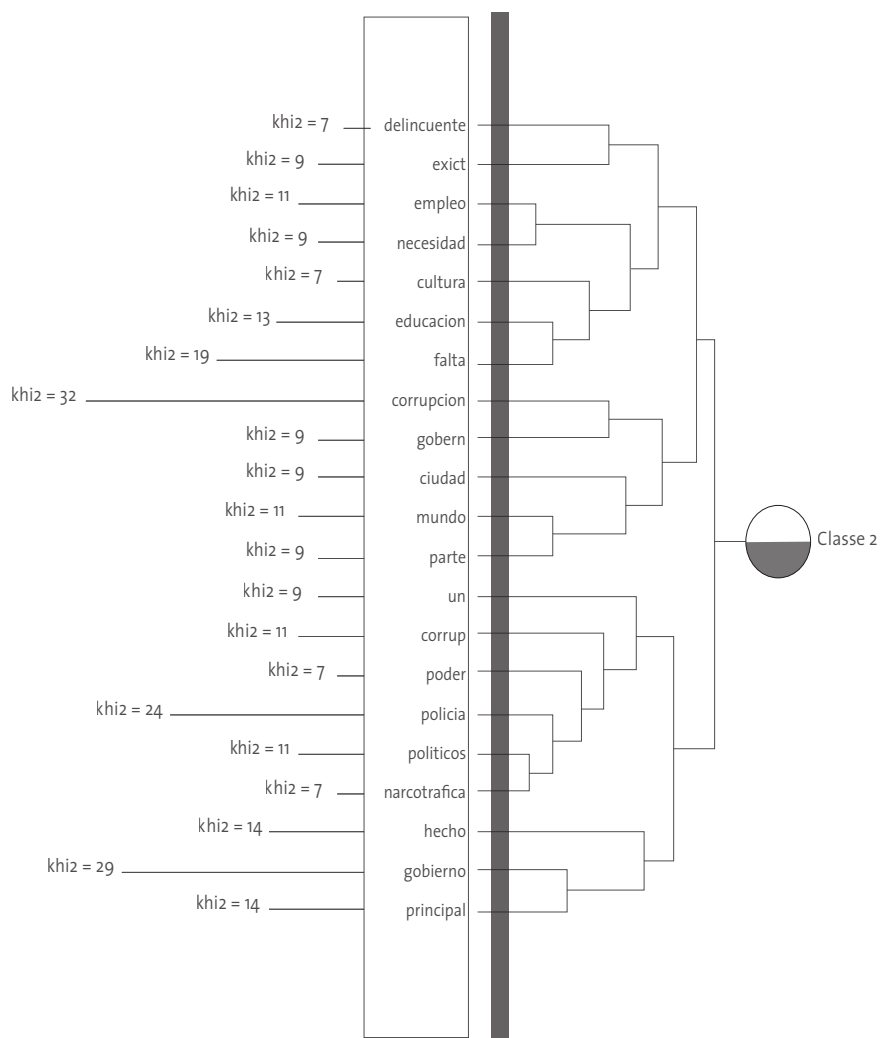
A continuación se presentan ejemplos típicos del discurso de los propios sujetos, para dar un sentido y significado a la clase 2 al explicar la violencia:

La sociedad no hace nada en contra de la violencia, sólo ejerce el silencio. Los narcotraficantes, de tanto poder que tienen, se sienten dueños del mundo. Falta mejor educación y sistema educativo. Es necesario tener un mejor sistema educativo para que con esto los ciudadanos tengan cada cual más conocimiento y desarrollo en todos los ámbitos. Implementar medidas de seguridad en las policías y altos mandos. Tener una mejor policía en todo el país. La falta de empleo es un medio que orilla a las personas que no lo tienen a robar o secuestrar para poder tener solvencia. El gobierno no ha hecho nada por solucionar el problema del narco; más bien al revés, se están encontrando políticos metidos con redes de narcotraficantes.

Distribución de los elementos: núcleo central y sistema periférico

En la pregunta de investigación sobre cuáles son las causas de la violencia, las respuestas formaron un listado de 286 palabras diferentes, de un total de 1,064 evocadas. EVOC analizó 46.4% de las evocaciones

Figura 3. Clasificación jerárquica ascendente



Fuente: Extraída del programa ALCESTE.

totales, y los puntos de corte para determinar el análisis arrojaron una frecuencia intermedia de 14 y un rango medio de 2.1.

En el cuadrante superior izquierdo aparecen los términos citados con mayor frecuencia y en primer lugar; estas palabras son las sus-

ceptibles de pertenecer al núcleo central de la representación (ver tabla 1). En este cuadrante aparecen tres tipos de discurso sobre las causas de la violencia: uno referido al aspecto económico que especifica la carencia económica social; otro que alude al narcotráfico como actividad delictiva e ilícita, y uno más que se refiere al gobierno y a los narcotraficantes asociados con la corrupción institucional.

En la primera periferia (2º y 3er cuadrante) aparecen las palabras que pueden ser consideradas como el sistema periférico, las cuales presentan una interrelación y apoyan los elementos nucleares. El grupo de actores como el gobierno y los narcotraficantes son descritos como corruptos, en tanto la violencia, como acción genérica, es descrita con actos concretos como asesinatos, delincuencia y asaltos. La economía aparece asociada con la situación de precariedad en términos de pobreza y desempleo. Estos resultados permiten inferir que paralelamente al narcotráfico existen otras problemáticas que apoyan el establecimiento del clima de violencia e inseguridad en Sinaloa. Tales problemáticas se relacionan con la corrupción, las actividades ilícitas y diversos agentes sociales promotores de la violencia.

Inserciones sociales: diferencias generacionales

Con el interés de identificar los distintos factores que la población ha atribuido a las causas de la violencia en diferentes momentos, se realizó una comparación generacional entre grupos ordenados por edad. El grupo de jóvenes citó más frecuentemente que el de adultos el término “narcotraficantes” (32 y 19 respectivamente) $t_{1064} = 1.36, p < 0,1$. A su vez, el grupo de adultos utilizó con más frecuencia que el de adultos mayores la expresión “narcotráfico” (43 y 29 respectivamente) $t_{1064} = 1.65, p < 0,1$. Pese a estas diferencias, resulta interesante encontrar, mediante un análisis más detallado del discurso de los sujetos, que éstos evocaron más elementos comunes que elementos diferenciales al representar las causas de la violencia.

Tabla 1. Frecuencia de evocaciones sobre las causas de la violencia

Frecuencia > 14	Rango medio	Frecuencia > 14	Rango medio
	< 2.1		> 2.1
Drogas	29	Corrupción	27
Economía	14	Drogadicción	20
Gobierno	50	Educación	20
Narcotraficantes	78	Falta	42
Narcotráfico	106	Pobreza	15
Violencia	27	Policías	44
		Políticos	14
Frecuencia < 14	Rango medio	Frecuencia < 14	Rango medio
	< 2.1		> 2.1
Asaltos	7	Adicciones	9
Asesinatos	6	Alcoholismo	13
Chapo-Guzmán	6	Asaltantes	6
Comunicación	8	Crisis	8
Corruptos	9	Delincuentes	6
Cultura	7	Dinero	9
Delincuencia	8	Drogadictos	12
Desempleo	10	Ladrones	10
Desintegración	7	Machismo	6
Ajustes	7	Personas	8
Familia	9	Poder	7
Familiar	10	Policía	10
Gobernantes	6	Política	6
Intrafamiliar	10	Empleo	12
Padres	8	Robos	9
Valores	7	Secuestradores	9
		Social	7
		Sociedad	10
		Trabajo	7
		Vándalos	10

Fuente: Elaboración propia.

Los tres grupos de edad señalaron a la corrupción, las drogas, la economía, el gobierno, la falta de educación y el sistema judicial como los principales factores que generadores de episodios violentos.

Los resultados expuestos evidencian dos hechos: 1) El gobierno mexicano ha avanzado poco en el combate a la violencia, al no crear políticas sociales para erradicar esta problemática (los integrantes

de los grupos formados, a pesar de sus diferencias de edad, identificaron similares elementos como causantes de la violencia: 2) Existe una representación hegemónica mediante la cual la población clasifica las causas de la violencia en tres órdenes principales: estructurales, económicos y sociales.

El gobierno mexicano ha avanzado poco en el combate a la violencia, al no crear políticas sociales para erradicar esta problemática

Conclusiones

La estrategia multimétodo planteada en este estudio a través del enfoque de las TRS ha permitido profundizar en las causas de la violencia. Prosiguiendo con el análisis de contenido, se puede destacar que el crecimiento de este fenómeno en Sinaloa puede ser explicado en dos sentidos. Por una parte, la población señala al déficit estructural (económico), la corrupción (pérdida de valores) y la incompetencia del Estado (insuficiencia en materia de infraestructura) como elementos causantes del clima de violencia en la entidad. Por otra parte, expone las consecuencias y efectos que la pobre estructura del Estado genera en el contexto. En su vida cotidiana la ciudadanía siente incertidumbre con sólo salir a la calle, temerosa de sufrir un atentado violento, como un robo a mano armada o un asalto. También son percibidos de manera cotidiana actos de violencia tales como asesinatos y secuestros, a los que se suman algunas prácticas relacionadas con la delincuencia “común” y las orquestadas por grupos del crimen orga-

nizado. Como consecuencia, la sociedad sinaloense percibe al Estado como un organismo ineficiente para brindar seguridad social.

Los elementos que construyen la estructura representacional apoyan los resultados descritos. La población de Culiacán evocó claramente tres tipos de discurso en su núcleo central. Un primero referido al narcotráfico como actividad delictiva, un segundo vinculado con la precariedad económica, y un tercero relacionado con agentes sociales como el gobierno y los narcotraficantes. Los elementos invocados permiten vislumbrar nuevamente que en las causas que propician el establecimiento del clima de violencia aparecen aspectos estructurales. Así, emerge un discurso donde la violencia tiene sus bases en la carencia social, encarnada en la falta de oportunidades (desarrollo económico o educativo) y en la precariedad cultural (corrupción e impunidad). En el análisis del sistema periférico es posible detectar elementos que complementan lo encontrado en el núcleo central. A través de este sistema se detectaron también generadores de violencia de corte estructural y social, destacando factores como la escasez de empleo, la falta de educación y la pérdida de valores, lo cual nos remite nuevamente a las insuficiencias que padece la población. Estas problemáticas se encuadran en el ámbito de la denuncia social, en tanto son consideradas como problemas a solventar en cualquier intento por reducir el problema de la violencia.

Con base en lo anterior se puede afirmar que la ciudadanía considera la existencia de otras problemáticas, que –en paralelo con el narcotráfico– promueven el clima de violencia que se vive cotidianamente. Además, cabe recordar que los tres grupos generacionales aludidos más arriba señalaron similares causales de violencia, las cuales no se asocian con acciones típicas del narcotráfico. Desde el discurso de la población se ha construido una representación hegemónica en la cual la

la ciudadanía considera la existencia de otras problemáticas, que –en paralelo con el narcotráfico– promueven el clima de violencia que se vive cotidianamente

violencia se centra en tres discursos concretos: uno económico, otro estructural y uno más social. Con todo, es preciso apuntar que el narcotráfico desempeña un papel importante desde la perspectiva de los habitantes del estado, en tanto aparece como elemento nuclear de la representación. Sin embargo, que este fenómeno se presente como elemento central no es de extrañar, dado que ha sido una problemática que históricamente ha acompañado el desarrollo de Sinaloa y se ha convertido en un factor estereotípico que sirve para explicar las causas de la violencia (Gaffié, 2012). Desde la percepción ciudadana se ha transformado en un razonamiento heurístico, que permite identificar una causa útil para elucidar la violencia. A pesar de ello, ese carácter heurístico pasa a desvanecerse, porque detrás de él se levanta un discurso de inconformidad en donde la violencia arraiga en problemáticas más profundas, tales como la precariedad del desarrollo social.

Finalmente, con base en los resultados de esta investigación es posible adoptar una línea de exploración que consideramos relevante: se trata de las estrategias de afrontamiento. En otras palabras, creemos que es importante conocer qué estrategias adoptan los miembros de la población para convivir de manera regular con un clima de violencia. El hecho de percibirse indefensos ante una situación o acto violento puede inducirlos a desarrollar comportamientos y prácticas negativas que, paradójicamente, pueden apoyar y mantener el clima caótico, (por ejemplo, al intentar defenderse ante un delito). Ello puede derivar en que comportamientos y cogniciones de dimensiones negativas (como ser, el uso de armas para la propia protección) se naturalicen como normativas, en tanto sean consideradas adecuadas para que los afectados la población cuiden su seguridad.

Referencias

- Abric, J. C.** (2001). *Prácticas y Representaciones Sociales*, México: Ediciones Coyoacán.
- Astorga, L.** (2003). “Análisis histórico del narcotráfico en Colombia”, conferencia publicada en *División Educativa y Cultural* del Museo Nacional de Colombia, la Asociación de Amigos del Museo Nacional de Colombia, la Embajada de España en Colombia, la Embajada de Estados Unidos en Colombia y la Embajada de México en Colombia, Bogotá.
- Blair, E.** (2009). “Aproximación teórica al concepto de violencia: avatares de una definición”, *Política y Cultura*, Vol. 32.
- Burgos, C.** (2011). “Música y narcotráfico en México. Una aproximación a los narcocorridos a los desde la noción de medidor”, *Athenea Digital*. Vol. 11, No. 1.
- Chugar, I. y M. De Oliveira.** (2008). “Metodología para la evaluación post-ocupación de viviendas populares. El caso de la comunidad de María Auxiliadora, Cochabamba-Bolivia”, *Revista Universitaria de Investigación y Diálogo Académico*, Vol. 4, No. 3.
- Córdova, N.** (2007). “La SubCultura del Narco. La fuerza de la Transgresión”, *Cultura y Representaciones Sociales*. Vol. 2, No. 3.
- Córdova, N.** (2012). “La narcocultura: poder, realidad, iconografía y mito”, *Cultura y Representaciones Sociales*. Vol. 6, No. 12.
- De Alba, M.** (2004). “El Método ALCESTE y su Aplicación al Estudio de las representaciones Sociales del Espacio Urbano: El Caso de la Ciudad de México”, *Papers on Social Representations*. Vol. 13.
- Fernández, J.** (2010). “Breve Historia del Narcotráfico en Sinaloa”. *Revista Digital Universitaria*. Vol. 11, No. 8.
- González, R.** (1993). “Notas sobre el narcotráfico y la violencia social en Sinaloa”, *Publicaciones Difocur. Sinaloa: Historia, Cultura y Violencia*. Cuadernos de Investigación 2. México.

- Doise, W.** (2003). Human Rights: Common Meaning and Differences in Positioning. *Psicología: Teoría e Pesquisa*. Vol. 19, No. 3.
- Doise, W.** 2013. Social Psychology and Social Change. *Papers on Social Representations*, Vol. 22.
- Doise, W., Spini, D. y A. Cleméncé.** (1999). "Human Rights Studied as Social Representations in a Cross-National Context", *European Journal of Social Psychology*. Vol.29, No. 1.
- Gaffié, B.** (2012). "Confrontations des Représentations Sociales et construction de la réalité". *Journal International sur les Représentations Sociales*, Volumen 2, número 3, pp. 7-19.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).** 2014, *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE)*. Disponible en: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/regulares/envipe/envipe2014/default.aspx>.
- Jodelet, D.** (2003). "Pensamiento Social e Historicidad". *Relaciones*. Vol. 24, No. 93.
- Klein, O., y L. Licata.** (2003). "When group representations serve social change: The speeches of Patrice Lumumba during the Congolese decolonization". *British Journal of Social Psychology*, Vol. 42, No. 4.
- Martín-Baró, I.; Blanco, A. y L. de la Corte.** (2003). *Poder, ideología y violencia*. Madrid: Trotta.
- Moreno, D.** (2009). *La influencia de la narco cultura en alumnos de bachillerato*. Tesis de Maestría, Universidad Autónoma de San Luis Potosí.
- Moscovici, S., y G. Duveen.** (2000). *Social Representation. Explorations in Social Psychology*. Cambridge: Editorial Polity Press.
- Moscovici, Serge.** 2001. Pourquoi l'étude des représentations sociales en psychologie? *Psychologie et Société*. Vol. 4.
- Montero, J.** (2012). "La estrategia central contra el crimen organizado en México: análisis del diseño de política pública". *Perfiles Latinoamericanos*. Volumen 20, número 39, pp. 7-30.

- Montoya**, L. O., Rodríguez, R. y J. Fernández. (2009). "Arraigo Histórico del narcocorrido en Culiacán", *Acta Universitaria*, Vol. 19, No. 1.
- Olea**, H. (2002). *La Injusta Leyenda Negra*, en Badiraguato, Encuentros con la Historia. México: Colección Presagio.
- Reyes-Sosa**, H., Maider Larrañaga, E. y J. F. Valencia. (2015). "Dependencia representacional entre dos objetos sociales: El narcotráfico y a violencia", *Cultura y representaciones sociales*, Vol. 9, No. 18.
- Uribe**, P. (2012). "Problematización Psicosocial de la Violencia", en Guevara, I. y L. Ruiz, Eds., *La Violencia en Sinaloa. Materiales para una Psicología Cultural*. México: Universidad Autónoma de Sinaloa.
- Vergès**, P. (2001). "L'analyse des représentations sociales par questionnaires". *Revue française de sociologie*. Vol.42, No. 3.
- Vergès**, P. (2003). *Ensemble de programmes permettant l'analyse des évocations, evoc2000*, conjunto de programas para el análisis de las evocaciones, evoc2000 [CD Rom]. Aix en Provence, Francia: Laboratoire Méditerranéen de Sociologie.
- Verdugo**, J. (1993). "Un esbozo de la violencia en Sinaloa", en *Sinaloa: Historia, Cultura y Violencia*. Cuadernos de Investigación 2, Publicaciones Difocur México.

II

SEGURIDAD PÚBLICA

4. Vigilancia y control social

México: ¿Control Estatal Fragmentado de la Inseguridad Pública?

Miguel Ángel Vite Pérez

INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL

Introducción

El objetivo del artículo es la elaboración de explicaciones causales² sobre el control punitivo realizado por el Estado mexicano contra la delincuencia. Este hecho es resultado de la decisión estatal de criminalizar las acciones sociales que ha considerado como un peligro para el orden social.

El peligro de ciertas acciones sociales ilegales ha sido interpretado a través de una creencia colectiva, compartida por el Estado mexicano, según la cual la inseguridad pública ha sido causada por los traficantes de drogas, aunque, la delincuencia abarca un universo muy variado de negocios ilícitos.

1. Doctor en sociología por la Universidad de Alicante, España.

2. Es decir, vincular el contexto social con determinadas acciones o prácticas sociales que ayudan a explicar la problemática planteada, auxiliándose de conceptos teóricos (Bloor, 2003: 33-30).

Pero la decisión estatal mexicana de criminalizar a individuos o grupos sociales, por razones de seguridad nacional, también ha favorecido la construcción de una representación donde el pánico social se caracteriza por el temor a la delincuencia, que atenta contra la propiedad y la vida, lo que ha influido en la formación de situaciones de inseguridad pública (Dupuy, 1999, pp. 27-33).

Por otro lado, las situaciones de pánico social generan comportamientos colectivos violentos, como en el caso de los linchamientos y de las detenciones arbitrarias de individuos acusados de ser criminales por parte del colectivo afectado.

En ese contexto los acusados han sido despojados de sus derechos, lo que es semejante a la actitud del Estado mexicano cuando hace uso de su facultad punitiva para criminalizar a quienes considera enemigos. La diferencia radica en que el castigo estatal oscila entre la ilegalidad y la legalidad, mientras los grupos o individuos que ejercen la violencia de manera particular lo hacen al margen de la ley (Crettiez, 2009, pp.14-15).

Pero la pérdida de fuerza de los derechos ciudadanos para generar cohesión social se puede considerar como otra causa favorable a la proliferación de la llamada “justicia por mano propia”, donde el castigo no tiene limitaciones legales, sino que despliega la capacidad colectiva para lastimar o matar a los que han delinquido (Ramírez Vuelvas, 2011, pp.26-27).

Desde el Estado, la construcción de enemigos ha significado también la suspensión de los atributos sociales y derechos ciudadanos de éstos, lo cual se ha concretado a través de la criminalización.

La criminalización se basa en la suspensión de los atributos sociales conferidos por las instituciones estatales y considerados como soportes materiales³ que contribuyen a que los individuos alcancen autonomía y beneficios para su desarrollo, pero sólo en su calidad de individuos sociales (Gil Villa, 2002, pp. 11-16; Castel y Haroche, 2003, pp. 19-21).

3. Los soportes materiales de una sociedad son las condiciones de posibilidad que permiten el desarrollo de las potencialidades individuales, pero a través de una sociedad (Castel, 2010a).

Por tal motivo, los procesos de integración social tradicionalmente han sido identificados con el funcionamiento de instituciones como la familia, la escuela y el sistema de bienestar estatal, mismos que, se suponía, permitían que los individuos pudieran ocupar posiciones en la sociedad, desde donde se derivaban los derechos ciudadanos (Dubet, 2011).

El Estado, al despojar de atributos sociales a los individuos cuando los define como criminales, favorece la creación de archipiélagos de excepciones; en otras palabras, de espacios o territorios en los que bandas criminales se diezman mutuamente y absorben o terminan por aniquilar a quienes no han encontrado alguna funcionalidad en la sociedad (Bauman, 2008, pp.27-31).

En esos territorios de excepción no es válida la regulación o legislación estatal, porque ha sido sustituida por un orden convencional, caracterizado por la impunidad y la arbitrariedad (en ocasiones clasificada de manera ambigua como “usos y costumbres”), donde sus habitantes no poseen valor jurídico como ciudadanos sino sólo como humanos que se dedican a actividades económicas informales e ilegales. Ello apenas les permite llevar una vida incierta ante la discrecionalidad de los que controlan el negocio informal, o frente a los que reciben beneficios o privilegios para permitirlo, como los policías y las autoridades locales (Agamben, 2007; Logiudice, 2007, pp. 48-50). En este contexto, la excepción territorial está habitada por individuos o grupos sin atributos sociales, y por lo tanto sin derechos, fenómeno que se ha multiplicado en el territorio mexicano.

Sin embargo, la decisión gubernamental de combatir a los traficantes de drogas ha fortalecido la creencia social de que el peligro proviene de ese y de otro tipo de delincuencia, consideradas por igual

Las situaciones de pánico social generan comportamientos colectivos violentos, como en el caso de los linchamientos y de las detenciones arbitrarias de individuos acusados de ser criminales por parte del colectivo afectado

como una amenaza a la vida y al patrimonio personal. La decisión estatal de criminalizar el tráfico de drogas ha legitimado el uso de la fuerza punitiva contra esa actividad, lo que también se ha extendido hacia las acciones de protesta social que en mayor o menor medida han expresado su descontento a través de acciones de destrucción material, acompañadas de enfrentamientos con la policía, cuyo resultado ha sido la detención arbitraria de activistas y participantes en las manifestaciones colectivas.

En México, la criminalización equivale a castigo y encierro, penas

Desde el Estado, la construcción de enemigos ha significado también la suspensión de los atributos sociales y derechos ciudadanos de éstos, lo cual se ha concretado a través de la criminalización

a las que ahora se les agrega la muerte física, que se ha dirigido hacia una franja de ilegalidad en la que algunos mexicanos han encontrado canales alternativos para acceder a las oportunidades de desarrollo negadas por las instituciones estatales formales (Duhau y Giglia, 2008).

El contexto social donde el Estado mexicano ha criminalizado las actividades de ciertos grupos sociales se caracteriza por su fragmentación (Dubet, 2013); es decir, por la existencia de un sistema de

exclusión recíproca e inclusión desigual, lo que reproduce la relación entre exclusión y desigualdad social (Saraví, 2015, pp. 14-15). La fragmentación social mexicana significa un acceso diferenciado—caracterizado por la inclusión y la exclusión— a los soportes materiales que ayudan a los individuos a definir su papel en la sociedad (Saraví, 2009, pp. 26-27).

Por su parte, el orden convencional ilegal se ha organizado sobre una diversidad de intereses particulares que resulta imposible unificar por medio del poder gubernamental, que conserva su capacidad clientelista a través de los programas sociales, aun cuando se encuentra limitado por los intereses de una pluralidad partidista fortalecida por la alternancia en los tres niveles de gobierno (Hernández Rodríguez, 2008).

Sin embargo, el control estatal de la criminalidad se realiza a través del uso de la tecnología en la vigilancia en los espacios comunes y mediante la fuerza pública ejercida sobre una sociedad fragmentada.

El caso mexicano obliga a preguntarse: ¿La inseguridad pública es resultado de la fragmentación social? ¿Influye ésta en las deficiencias que presenta el control estatal sobre la delincuencia? Una posible respuesta –que en realidad constituye una hipótesis– para ambas preguntas sería que dicho control no puede ser homogéneo ni uniforme, debido a que la mencionada fragmentación ha favorecido la reproducción de la exclusión y la desigualdad social, pero de manera diferenciada.

Para probar la hipótesis planteada, el artículo se dividió en tres partes: en la primera se revisaron los conceptos que ayudarían a explicar la problemática expuesta acerca de la criminalización, como la creación de una situación de excepción social caracterizada por la ausencia de derechos ciudadanos y de atributos sociales. En la segunda parte se analizarían varias situaciones de excepción social que han reforzado la criminalización, por parte del Estado, de ciertas actividades calificadas como ilegales, pero que se realizan de manera fragmentada. Para concluir, la última parte contendría algunas reflexiones sobre el significado social del control fragmentado del Estado mexicano sobre las acciones ilícitas o ilegales, que reproduce situaciones de suspensión de derechos ciudadanos y muestra, a la vez, la debilidad de la capacidad reguladora estatal para hacerse presente cuando la invocan grupos sociales afectados por las acciones criminales.

Criminalización y excepción social

Desde un punto de vista sociológico, la excepción social significa ausencia de derechos; sin embargo, la utilidad del concepto radica también en que ayuda a visualizar un proceso que ha provocado el debilitamiento de los lazos sociales, manifestado como una falta de

integración social que ha dejado de estar garantizada por las instituciones estatales.

Pero la debilidad de la integración social no se puede considerar como causa directa de la aparición de actos ilegales o criminales, porque aun cuando constituye un universo complejo con lógicas sociales diversas, no desembocaría en actos que pusieran en peligro el patrimonio y la vida de los individuos. No obstante, es innegable que en ciertos contextos la pobreza y la miseria se han convertido en un factor que ha favorecido los actos criminales, como ha sucedido en Estados Unidos y en el Reino Unido.

Por tal motivo, y según Loïc Wacquant (2000, pp. 20-35), la pobreza y la miseria son manifestaciones del abandono social y estatal que, en los dos países mencionados, se produjo a partir de la década de los años 70 del siglo XX, cuando se establecieron políticas económicas neoliberales. Este hecho estuvo acompañado de una decisión paralela gubernamental, caracterizada por el uso de la fuerza armada y el castigo penal para los pobres, que ante la falta de opciones de vida en la economía formal se dedicaron a las actividades ilícitas, como la venta de drogas.

Así comenzó la transformación de la seguridad social en seguridad pública, al volverse parte de la política de Estado, según Robert Castel (2003, pp. 20-26), pero no sólo a raíz del ascenso experimentado por el régimen económico neoliberal, sino también porque el trabajo asalariado perdió el papel organizativo que tenía en el sistema de bienestar estatal, en forma de derechos sociales.

La separación de los derechos sociales respecto a las posiciones del trabajo asalariado fue un intento reorganizativo mediante la inestabilidad y la incertidumbre, que desde mi punto de vista se caracterizó por ofrecer un ingreso precario y sin derecho de permanencia en el empleo por un largo periodo, anulando la posibilidad de disfrutar de esos derechos (Standing, 2013, pp. 17-21).

La precariedad laboral, definida por bajos ingresos y escasas protecciones sociales, ha dejado de ser una excepción para convertirse en

una situación generalizada, que responde a la decisión del Estado de desregular el mercado de trabajo para organizarlo por medio de los intereses particulares de los empresarios, lo que no significa necesariamente que el aparato estatal adquiriera una nueva tarea mediante la criminalización de la precariedad laboral, misma que se manifiesta en forma de pobreza y miseria (Wacquant, 2010, pp. 50-53). Éstas, por otra parte, son evidencia de que la desigualdad social se ha ido ampliando en las últimas décadas, como resultado de la rápida concentración del ingreso producida por las políticas económicas neoliberales, según Stiglitz (2012, pp.101-134), lo que en algunas situaciones podría ser la causa de comportamientos criminales y rebeliones sociales.

Y de acuerdo con Donzelot (2012, pp. 16-26), la precariedad laboral significaría una ruptura del lazo social, aunque en el plano territorial se visualizaría por medio del deterioro generalizado de los servicios públicos y las viviendas de los barrios que habitan los trabajadores precarizados.

En otras palabras, la precariedad laboral vendría a ser una expresión de la desigualdad social que, según Rosanvallon (2012, pp. 17-23), produce una ruptura paulatina y silenciosa de la solidaridad y del lazo social. A la diferenciación creciente entre las desigualdades tradicionales —es decir, las existentes entre categorías—, ahora se le agregaría la desigualdad *dentro de las mismas categorías*, por ejemplo entre los mismos directivos, empleados o trabajadores, y ello buscaría ser justificado bajo la ideología de la igualdad de oportunidades (McClelland, 1999, pp. 124-148).

¿Pero qué significa exactamente ruptura del lazo social y pérdida de la solidaridad? En primer lugar, falta de integración social a la esfera política y civil, es decir, un deficiente ejercicio de los derechos políticos y civiles que requiere de la mediación de lo social, de la existencia de los derechos sociales, que forman parte de la ciudadanía (Donzelot, 2007, p. 53).

En segundo término, fragilidad de las relaciones sociales para organizar acciones colectivas y poder participar en los asuntos públicos,

lo que ha conducido a la destrucción de los colectivos para individualizar las acciones y disolver la responsabilidad estatal sobre el bienestar de la sociedad, y en consecuencia, trasladarla a los individuos (Iglesias Turrión, 2013, pp. 65-66).

Conviene, también, determinar cuál sería la posible relación entre criminalidad y precariedad laboral, sobre todo porque no está claro si la condición de pobreza y miseria produce criminales de manera inmediata, lo que tradicionalmente se ha medido a través de un aumento en las estadísticas delictivas. Y por otro lado tampoco consta

que influya en la creación de excepciones sociales para aplicar el castigo estatal, o para disponer de la vida de los criminales en un contexto de “guerra contra el narcotráfico”, como ha sucedido en México (Ravelo, 2011).

Cabe recordar –y de acuerdo con Collins (2009, pp. 125-137)–, que el castigo en las sociedades modernas obliga a la autoridad a crear nuevas categorías para clasificar a los criminales, lo que finalmente posibilita el mantenimiento de la cohesión social a través del fortalecimiento de la función punitiva del Estado.

De ahí la necesidad de reafirmar esta función mediante la introducción de nuevas formas de castigo y el apoyo de la tecnología y la fuerza pública, lo que ha favorecido un discurso gubernamental vinculado con la criminalización de las prácticas sociales, antes no consideradas en la agenda estatal penal.

Una característica común en la actual criminalización estatal de algunas acciones sociales es que sus protagonistas son catalogados como enemigos previamente definidos y despojados de sus atributos ciudadanos, lo que desde el punto de vista legal los convierte en ilegales.

Una característica común en la actual criminalización estatal de algunas acciones sociales es que sus protagonistas son catalogados como enemigos previamente definidos y despojados de sus atributos ciudadanos

Por ejemplo, los inmigrantes sin papeles que no pueden acreditar su estancia en algún país diferente al suyo, los perseguidos por sus creencias religiosas y políticas a quienes se les niega el asilo y se les confina en albergues temporales, o los que huyen de la violencia derivada de guerras o rebeliones armadas. Aprovechando estos hechos se ha organizado un conjunto de negocios ilícitos y lucrativos, que en ocasiones son permitidos por algunas autoridades estatales (Aldalur, 2010, pp. 15-38).

La acción de perseguir a la ilegalidad ha actualizado la categoría de “enemigo”, pero dotándola de un nuevo significado: son así llamados los “peligrosos” que amenazan la vida y el patrimonio de quienes viven su prosperidad bajo un temor que los ha llevado a comprar protección tecnológica y pagar servicios de vigilancia privada, edificando muros que crean una auténtica segregación/separación de los vecindarios habitados por aquéllos, que no son necesariamente los ilegales, sino también los “desechables” de una integración social excluyente, como ha sucedido en la mayoría de las ciudades estadounidenses (Davis, 2007, pp. 15-35).

El control de la nueva criminalidad, en consecuencia, no se puede interpretar como una cuestión de uso generalizado de tecnología de la vigilancia en lugares públicos para prevenir acciones criminales ni como un problema de profesionalización de las fuerzas policíacas, sino como la creación de nuevas categorías sociales para criminalizar las acciones de personas que están siendo usadas para reafirmar el poder punitivo del Estado. Esto último ha tenido lugar en un contexto de reformas o cambios al sistema penal, y ha terminado por justificar o legitimar el uso de la fuerza contra tales “enemigos”, que ya no tienen posibilidades de integrarse al orden social neoliberal (Davis, 2001; Garland, 2007).

La excepción social también es resultado de la debilidad o insuficiencia de las instituciones para integrar a los individuos. Sobre todo, porque durante décadas la integración social estuvo sostenida en las posiciones articuladas al trabajo asalariado, de donde se derivaban

los derechos sociales administrados por un sistema de bienestar estatal. La descomposición o desarticulación de éste debilitó los lazos sociales e individualizó los riesgos, al transformar el trabajo asalariado en trabajo precario.

De este modo, la desregulación estatal del trabajo significó la individualización de los riesgos generados por la dinámica económica capitalista, así como su expresión territorial, donde las fuerzas económicas y políticas gozan de mayor autonomía para hacer negocios privados en la ilegalidad, lo que en la práctica ha convertido a la representación política legal en otro medio para garantizar el orden ilegal, tanto local o regional.

Asimismo, la precariedad laboral y la debilidad de los mecanismos de integración derivados de las instituciones estatales de protección social, manifestada a través del aumento de la desigualdad, configuró un contexto productor de situaciones de criminalidad, lo que sirvió para ocultar otro acontecimiento contemporáneo: la debilidad o invalidez de la llamada “sacralidad” de los individuos. Es decir, y según Hans Joas (2013, pp. 1-8), la negación de los derechos humanos de las personas que han sido criminalizadas o que se encuentran en situaciones de ilegalidad.

La génesis de los derechos humanos se encuentra marcada por un largo proceso histórico de “dignificación” de la vida humana, no sólo sostenida en un primer momento por los diferentes credos religiosos, sino también por su traslado al Estado, en un segundo momento. Éste es, precisamente, el motivo por el cual los derechos humanos pasaron a ser garantizados por una institución laica como lo es el Estado (Joas, 2013, pp. 9-17).

La invalidez de los derechos ciudadanos, por su escasa capacidad de integración social, no sólo fomenta la fragilidad de la vida humana –interpretada como un despojo de atributos sociales por parte del Estado, y al mismo tiempo de otros sujetos que organizan la violencia contra ella–, sino que determina que las

protecciones sociales no tengan ya como base la dignificación de la existencia.

En consecuencia, atentar contra la vida humana merecería un castigo contra el agresor solamente cuando el Estado reactiva su función punitiva o de castigo, que en la sociedad mexicana opera de manera discrecional y a menudo orientada por motivos políticos, derivados de la necesidad de reafirmar la legitimación gubernamental creando nuevas categorías de crimen y formas alternativas de castigo que intentan –supuestamente– responder a las nuevas formas de violencia (Mastrogiovanni, 2014).

Estas formas nuevas, ejercidas por diversas organizaciones que lucran con lo ilegal, han servido como justificación ideológica para que el Estado establezca nuevos mecanismos tecnológicos de vigilancia, tales como drones y robots, que tienden a sustituir a los humanos en tareas de transporte por rutas consideradas peligrosas y en situaciones de conflicto armado (Jordán y Baqués, 2014, pp. 11-14

Al respecto, Jordán y Baqués (2014, pp. 45-47) resaltan que los objetivos de los drones es proteger la vida de los integrantes de las fuerzas armadas pero no la de la población civil, lo que reafirma la criminalización de los individuos transformados en causa de eventos que –según el Estado– merecen un castigo materializado en muerte y destrucción material.

No obstante, también han sido utilizados para desarrollar actividades de vigilancia sobre fragmentos del territorio donde se sospecha que la ilegalidad rige los comportamientos sociales, o que han sido criminalizados porque representan un peligro para la estabilidad del Estado, lo que ha llevado a transformarlos prácticamente en campos de guerra (González Rodríguez, 2014, pp. 9-42).

Considerar al territorio como campo de guerra no permite visualizar que en realidad ciertas partes del suelo mexicano son mercados de lo ilegal, en los cuales tiene lugar una disputa

violenta de las ganancias por parte de diversas organizaciones de narcotraficantes.⁴

Por otro lado, las estrategias de terror son también un medio para reorganizar la vida cotidiana y económica de los residentes, a través de los intereses específicos de autoridades y grupos que ejercen violencia expresada en forma de muerte y destrucción.⁵

Sin embargo, en México, según Mastrogiovanni (2014, pp. 30), las víctimas de desaparición forzada han sido criminalizadas desde el Estado cuando éste las ha mostrado públicamente como culpables o sospechosas de estar vinculadas con los intereses de grupos criminales.

Como no ha quedado claro, en algunos casos, si había una estrecha colaboración entre la víctima y el crimen organizado, se ha recurrido a una explicación sustentada en la casualidad o se ha afirmado que el Estado, indiferente a la hora de castigar el crimen, también es cómplice; pero el efecto al final es el terror que obliga a los individuos a encerrarse en sus casas y a no utilizar el espacio público, transformado así en un espacio donde los agentes públicos y privados pueden desarrollar sus actividades de manera impune.⁶

En consecuencia, existe una excepción social que sufren los individuos cuando invocan la presencia del Estado ante un evento violento que los ha afectado en su patrimonio y vida en el territorio que habitan y aquél no ejerce su función sancionadora, lo que los induce a pensar que se trata de un Estado débil o cómplice. Ello refuerza la

4. En el caso del Estado mexicano, el mismo ha usado también un recurso jurídico como la expropiación de suelo para utilidad pública, lo que constituye un despojo legalizado pero negociado, porque se supone que el gobierno debe proporcionar a los afectados una indemnización que ha sido objeto de conflictos entre éstos y las autoridades (Azuela, 2013). Sin embargo, con la llamada “guerra contra el narcotráfico” las fuerzas armadas mexicanas han establecido un control territorial que ha traído como consecuencia una mayor vigilancia, traducida en detenciones arbitrarias, muertes y desapariciones (Herrera Robles, 2010).

5. La población de ciertas comunidades michoacanas, por ejemplo, ha aprendido a convivir con los actos de violencia, negocia y en ocasiones se sirve de ella a través de los grupos criminales locales, que la ejercen como una manera de regular los comportamientos sociales o para obtener lealtad y beneficios de la misma comunidad (Maldonado, 2013).

6. “(...) el crimen y la delincuencia favorecen el uso ilegal de la represión a manos de algunos miembros de las agencias de seguridad pública” (Rivera, 2010:110).

creencia colectiva según la cual el Estado mexicano es ineficiente porque está vinculado con las actividades del crimen.

Pero la debilidad de el Estado mexicano se relaciona con su baja capacidad regulatoria de los comportamientos sociales, así como con el no-control de algunas partes del territorio, lo que significa también que está organizado por instituciones que nunca favorecen a los no privilegiados, sobre todo porque sus normas legales no son universales en su aplicación ni garantizan justicia para todos. Así, de acuerdo con Durand Ponte (2010, pp. 34-35), la sociedad mexicana vive en una excepción permanente, donde existe una ciudadanía precaria y caracterizada por derechos y obligaciones negados de manera permanente en la medida en que la legalidad se halla ausente.

Pero la excepción social mexicana reproduce la desigualdad social porque la movilidad social es descendente y las formas de inclusión en la sociedad son precarias, generando espacios de producción de la ilegalidad (por medio de la economía informal), donde se sobrevive y se organiza según reglas específicas que no tienen relación alguna con el orden legal y cuya fuerza a través de la obligatoriedad es débil, porque los individuos no se identifican con las instituciones encargadas de producir ciudadanía.⁷

En el contexto descrito, la criminalización ejercida por el Estado mexicano implica castigar a una parte de los individuos o grupos que realizan actividades en la ilegalidad, colocándolos en una situación de vulnerabilidad que tiene como origen la incapacidad institucional para crear individuos sociales, provocada por la existencia de formas precarias de inclusión relacionadas con la *desafiliación* social, es decir, con el alejamiento de la zona de inclusión social (Castel, 2010b).

Por otro lado, la criminalización estatal mexicana de las actividades del narcotráfico responde al establecimiento de una agenda

7. En México, la precariedad inclusiva universal es una constante histórica, lo que ha creado una no-correspondencia entre el orden legal y la vida pública, estableciendo una "lucha" de parte de la autoridad por aplicar sanciones legales ante un desorden social generalizado entre los grupos sociales privilegiados y no privilegiados (Gonzalbo Aizpuru, 2009).

transnacional encabezada por el gobierno de los Estados Unidos, bajo la ideología de la seguridad nacional, supuestamente amenazada por la violencia de grupos extremistas identificados como terroristas, lo que no responde a una urgencia doméstica o nacional de México (Enciso, 2009).

Pero en México se ha generalizado una creencia colectiva que vincula la excepción social con la ilegalidad e impulsa la “necesidad” de una intervención punitiva del Estado, sin considerar que la ilegalidad para amplios grupos sociales mexicanos ha significado oportunidades o bienestar, hecho que ha sido negado de manera permanente por las instituciones estatales (Alvarado Mendoza, 2012).

Por tal motivo, la necesidad de una mayor vigilancia estatal ha sido ligada con la percepción de que las actividades ilegales han aumentado y son un peligro para el orden social, porque supuestamente se han vuelto parte del crimen. Ello ha reforzado las acciones de vigilancia estatal, como una manera de controlar grupos sociales y territorios con el uso de la fuerza armada apoyada en la tecnología.

En ningún momento se considera que el universo de la ilegalidad es diverso y variado, lo que favorece un control estatal fragmentado de territorios y de los comportamientos sociales.

Vigilancia estatal y control social fragmentado

En México, así como en la mayoría de los países de América Latina, la modernización se ha identificado tanto con el desarrollo del modelo económico capitalista, como con la concentración del poder punitivo del Estado (Valenzuela Arce, 2009, pp. 32-33).

Una de las características particulares de los países latinoamericanos es que el proceso de concentración de los medios para ejercer violencia en el Estado ha sido problemático, por la presencia de una diversidad de intermediarios o gestores locales que tratan de mantener su poder político y económico apoyado en lealtades y compromisos clientelares, conservando al mismo tiempo el uso de la violencia,

utilizada de manera coyuntural sobre todo cuando los convenios y acuerdos sufren fracturas o desaparecen porque acabó la fuerza obligatoria entre las partes (Palacios, 2012, pp. 25-49).

Existen, asimismo, monopolios económicos y negocios particulares de la elite política –lo que anula el supuesto económico de la competencia perfecta–, acompañados de un servicio legal e ilegal de seguridad privada, lo que desde el punto de vista de la modernidad, según Giddens (2001, pp. 60-61), muestra un contexto donde existe un

acceso casi ilimitado a los medios para crear violencia por parte de una amplia diversidad de actores o intermediarios, y esto ha provocado que el Estado mexicano intente establecer mecanismos o dispositivos para controlar dicho acceso.

Con todo, el problema no es el acceso por parte de particulares a los medios de violencia (lo que indica la existencia de pocas restricciones para ello), sino que el aparato estatal tiene una baja capacidad regulatoria de las relaciones sociales, lo que erróneamente ha sido identificado como una “modernidad inacabada” o con la ausencia de un gobierno eficaz para realizar las tareas propias de la gobernabilidad.

Esta baja capacidad regulatoria le ha permitido la configuración de un orden convencional, que en el pasado funcionó bajo una organización corporativa de intereses sectoriales subordinada a las directrices de una presidencia fuerte, en una situación donde el orden formal o legal no fungía como tal pero permitía su manipulación para castigar a los enemigos o para compensar a los amigos del régimen de partido hegemónico (Loaeza, 2008, pp. 9-35).

De acuerdo con Hibou (2013, pp. 37), las negociaciones o arreglos son inestables cuando el Estado no cuenta con instituciones fuer-

El problema no es el acceso por parte de particulares a los medios de violencia (lo que indica la existencia de pocas restricciones para ello), sino que el aparato estatal tiene una baja capacidad regulatoria de las relaciones sociales

tes porque tiene una deficiente capacidad de regulación, lo que va creando un contexto donde no existen límites claros entre lo que se reprime y lo que se permite, entre lo lícito y lo ilícito. En otras palabras, gobierna ejerciendo su dominación de manera indirecta a través de un sistema de intermediarios privados que se encargan, al final, de mantener el control social.

Éste, desde una perspectiva general, se intenta reorganizar a través de una política punitiva de seguridad pública, apoyada en la profesionalización de las policías y mediante el uso generalizado de la tecnología de la vigilancia (García Luna, 2011).

Por otro lado, la manera de gestionar la ilegalidad lucrativa del crimen, y en particular el negocio ilícito del tráfico de drogas, tuvo lugar mediante su subordinación al Estado social autoritario, y sobre todo, a sus aparatos de seguridad nacional (Astorga, 2012, pp.54).

Dicha subordinación revela que el Estado mexicano establecía arreglos con fuerzas informales para ejercer su capacidad de control sobre el territorio nacional. Ahora se piensa que el acuerdo corporativo perdió su fuerza de cohesión, por tanto, la inseguridad se ha expandido y la “guerra contra el narcotráfico” es una manifestación de la crisis de aquel acuerdo o resultado de un mandato derivado de la globalización económica estadounidense, que ha obligado al gobierno del país a combatir a un enemigo transnacional, representado por los traficantes de droga (Astorga, 2012, pp. 55).

Por otro lado, según Ocampo Alcántar, Covarrubias y Cruz Revueltas (2013, pp. 12-13), el aumento de los espacios o territorios sociales y políticos de la inseguridad es consecuencia del proceso de democratización política de México, que ha permitido una intersección entre la criminalidad y los actores políticos, económicos y sociales, que aceptan, toleran y negocian con la misma.

En consecuencia, no sólo se trata de un problema derivado de la desorganización o descomposición del Estado social autoritario (De la Garza, 1988, pp. 28-40), sino de una insuficiencia o incapacidad de las instituciones estatales para operar un nuevo esquema de seguridad pública capaz

de producir confianza entre los gobernados. No obstante, cabe recordar que la función tradicional de la policía mexicana por décadas ha sido la de regular los mercados ilegales lucrativos (Escalante Gonzalbo, 2012).

El nuevo control estatal de las acciones sociales ha combinado la función punitiva con el uso de la tecnología de la vigilancia (video-cámaras de circuito cerrado y creación de bases de datos personales y biométricos), así como con la profesionalización de las tareas de combate a la delincuencia (sometiendo a su personal a los llamados controles de confianza). Estas acciones estatales han reproducido un control fragmentado e individualizado de algunos comportamientos vinculados con el robo, no obstante lo cual el Estado no ha podido cumplir con su tarea preventiva, que en realidad es lo que pretende la autoridad realizar a través del uso de la tecnología de la vigilancia (Rodríguez Fernández, 2010).

Además, la sociedad mexicana es una sociedad individualizada porque las instituciones no integran ni contribuyen a la creación de vínculos sociales o de solidaridad, sino a culpabilizar a los individuos de sus aciertos y desaciertos, éxitos y fracasos (Bauman, 2001, pp. 27-41).

La sociedad mexicana individualizada basa su cohesión en acuerdos y convenios articulados sobre intereses específicos, cuyos beneficios son para los que participan en los mismos, y su impacto es focalizado, sin consecuencias sobre la reconfiguración de las instituciones que puedan cumplir con sus tareas básicas de integración social (Bourdieu, 2002, pp. 57).

Las instituciones de esta sociedad desarticulan la acción colectiva⁸ y las políticas de control estatal contribuyen a su criminalización, porque la protesta social tiene como una de sus principales causas

8. Sobre todo porque la capacidad organizativa no se canaliza hacia la creación de sociedad o solidaridad sino al enfrentamiento contra el Estado, o porque la acción colectiva se personaliza en demasía en el líder o representante que negocia con el Estado la disolución del movimiento a cambio de privilegios que se garantizan con su integración a la cúpula estatal, según Zermeño (2005:19-29), la *desmodernidad* mexicana significaría ausencia de sociedad, es decir, de solidaridad, creando una situación donde el poderoso siempre gana.

la ausencia de atributos sociales que deberían de garantizar las instituciones (Rodríguez García, 2013, pp. 44-47); sobre todo porque no reconocen que la pobreza y la miseria –que se han vuelto parte de la precariedad laboral– no son problemas sólo derivados de la falta de crecimiento económico ni de la ausencia de igualdad de oportunidades: están relacionadas con la existencia de una ciudadanía precaria, según Auyero (2001, pp. 19-43), que reproduce un Estado de excepción caracterizado por políticas que desfavorecen a los oprimidos, beneficiando a los privilegiados.

Finalmente, la vigilancia estatal del universo de lo ilegal no puede ocurrir de manera uniforme dado que las actividades económicas informales, aunque ofrecen ingresos y empleo, junto con un acceso a servicios públicos otorgados de manera ilegal, reproducen un orden social fragmentado que solamente puede ser vigilado de esa manera (Maldonado, 2010; Osorno, 2009).⁹

La reactivación de la función punitiva del Estado mexicano mediante la realización de tareas de seguridad pública de parte del Ejército es otra expresión de la nueva configuración del poder político, basado en el ejercicio de la violencia a través de la creación de situaciones de guerra, entendida ésta como un enfrentamiento armado entre las fuerzas regulares estatales y grupos armados, que definen sus territorios en los cuales se reproduce su propia ilegalidad en el manejo de negocios privados, y que han logrado articular una compleja red de complicidades en los diferentes niveles que componen la autoridad local.

Esto muestra que en la historia de la formación del poder político mexicano han concurrido situaciones informales que han institucionalizado acuerdos para legalizar, tolerar, y permitir la discrecionalidad, que han ayudado a la construcción de fuertes ligas con lo ilegal pero con beneficios para ambas partes (Córdova, 2012, p.33).

9. De acuerdo con Ros Bosch (2013: 23), la informalidad laboral mexicana se debe a fallas en el mercado de crédito y distorsiones de la política económica y social que favorecen la supervivencia y la expansión de las empresas de baja productividad.

La reconfiguración que ha sufrido el poder político mexicano se puede resumir del siguiente modo: una nueva manera de reconcentrar los recursos de la violencia dispersos entre diferentes grupos en el territorio, consecuencia de la crisis de los acuerdos emanados del control corporativo institucionalizado en un partido de Estado, expresado a través de la alternancia partidista en el poder presidencial (Joas y Knöbl, 2013, p. 213).

Por tal motivo, esa reconcentración de los recursos de la violencia en la acción estatal punitiva apareció, al menos en el discurso gubernamental, como una “recuperación” de los territorios que estaban controlados por las mafias del narcotráfico. Pero con ello no se buscaba homogenizar el territorio a través de un mejoramiento sustancial del nivel de vida de sus habitantes o en algunos casos por medio de los programas de asistencialismo social focalizado, orientados solamente a “combatir” la pobreza extrema (Villarespe Reyes, 2001, pp. 35-70).

En México, el uso estatal de la tecnología de la vigilancia ha sido para ejercer el control sobre la vida de los gobernados, pero con un fuerte sesgo hacia la seguridad pública, que ha legitimado los abusos en el manejo de la información personalizada de parte de la autoridad que busca “combatir” a sus enemigos políticos, filtrando por ejemplo en las redes sociales videos y conversaciones, evidenciando la ilegalidad de los protagonistas pero no evitando las acciones que se pueden considerar como parte de la criminalidad (Chaverry, 2013, pp. 14-29).

En otras palabras, y de acuerdo con Bauman y Lyon (2013, pp. 9-26), la vigilancia estatal se ha convertido en un control ilegal de la vida de los ciudadanos en los espacios públicos; lo que ha sido aceptado, al menos en México, como una manera de crear seguridad personal, certidumbre, frente a un entorno incierto donde dominan la ilegalidad y el crimen, para alcanzar la eficiencia (lo que se le atribuye a la tecnología) mediante la identificación de criminales y posibles sospechosos que tienen capacidad para realizar alguna acción ilegal con consecuencias sobre la vida y el patrimonio personalizado.

La vigilancia en México es líquida porque el uso de artefactos tecnológicos (como cámaras y celulares) ha sido normalizado tanto por los diferentes usuarios como por los gobiernos, lo que significa que ambos cooperan en una tarea que se ha convertido en común: la vigilancia como control de lo que los sospechosos o enemigos realizan, misma que puede constituir una serie de actos ilegales pero no necesariamente identificados con el crimen, donde se manejan grandes cantidades de dinero que buscará obtener su estatus de legalidad a través de las instituciones económicas y estatales.

La vigilancia se ha multiplicado no solamente por el uso de los diferentes tipos de tecnología, sino porque el control es fragmentado ante una sociedad, cuya fragmentación oscila entre la legalidad y la ilegalidad (Arteaga, 2013, pp. 164-180).

Reflexiones finales

En la construcción de la representación social sobre la inseguridad pública han intervenido factores derivados de la precariedad laboral y de la descomposición del modelo de organización social corporativa, lo que se ha combinado con la decisión gubernamental de criminalizar lo ilegal para legitimar posteriormente su combate o guerra contra el tráfico de drogas. Por tal motivo, existe un aspecto objetivo y otro subjetivo en la manera en que se ha visualizado el problema de la inseguridad pública en México.

El temor colectivo a la incertidumbre definida por el crimen muestra la crisis de una manera particular de regular el mercado del delito desde las corporaciones policiacas, articuladas a los poderes políticos locales y regionales, los cuales han intervenido también en el orden ilegal, donde se reproduce una diversidad de modos de sobrevivencia que en ciertas coyunturas se han convertido en votos durante los períodos de elecciones.

Desde el Estado se ha diseñado una nueva manera de organizar la seguridad pública por medio del manejo de la tecnología de la

vigilancia, acompañada del uso de la fuerza pública en proceso de profesionalización; sin embargo, sus acciones de fuerza y prevención se han desarrollado en un contexto social, que desde un punto de vista general se ha caracterizado por una fragmentación que no sólo es manifestación de la nueva desigualdad social mexicana, sino también de la presencia de un control estatal sobre la ilegalidad ejecutado sobre los individuos o grupos sociales definidos como criminales. Esto también refleja la presencia de un control estatal de la criminalidad de manera fragmentada.

El control estatal fragmentado del crimen ha favorecido la reproducción territorial de formas locales de combatir a la delincuencia, caracterizadas por una mayor participación armada de la comunidad. Ello ha obligado a la autoridad central o federal a intervenir a través de la fuerza armada, que de acuerdo con mi punto de vista es una manifestación de la crisis de cómo se intervenía tradicionalmente en los negocios del crimen, lo que garantizaba de manera indirecta la seguridad pública.

Sin embargo, la intervención social en labores de seguridad pública ha sido solamente de manera punitiva, es decir, usando la fuerza policíaca para castigar y acabar con la existencia o vida de quienes han sido clasificados como criminales.

En una sociedad individualizada los individuos son los responsables principales en la construcción de sus propios atributos, donde la intervención de las instituciones estatales es mínima, y si aquéllos resultan escasos para los que sufren la precariedad laboral, ni siquiera son considerados para los que han sido definidos como enemigos del orden legal.

El orden legal —en otras palabras, las normas o leyes— ha sido invocado por el Estado y también por las guardias comunitarias, en

El control estatal fragmentado del crimen ha favorecido la reproducción territorial de formas locales de combatir a la delincuencia, caracterizadas por una mayor participación armada de la comunidad

algunas entidades del centro y sur del país, para combatir a la delincuencia, cuando debería ayudar a construir una ciudadanía que impidiera la multiplicación de las situaciones de excepción, en las cuales no hay atributos sociales sino “criminales”, es decir, enemigos de la sociedad fragmentada.

La vigilancia estatal fragmentada no ha podido ejercer un control total sobre las acciones delictivas de los grupos criminales ni ha logrado una recuperación de los territorios, donde se reproducen sus reglas a través de comportamientos sociales que conviven, toleran y permiten la violencia física.

Como sea, la preocupación principal del gobierno mexicano es la violencia criminal que está usando medios que antes eran casi exclusivos del Estado, como la desaparición forzada de individuos o el despojo de propiedades de algunas comunidades, para su aprovechamiento particular.

Esto no significa que el conflicto sobre los recursos territoriales sea nuevo; la novedad radica en que el Estado dejó de intervenir en la organización socioeconómica de las poblaciones locales, causando un deterioro creciente en su nivel de vida, lo que fue aprovechado por grupos que impusieron su propios métodos de organización, sostenidos sobre relaciones clientelares combinadas con medios que le permitían el uso de la coacción y la violencia.

Referencias

- Agamben, G.** (2007). *Estado de excepción. Homo sacer II, I*. Buenos Aires, Adriana Hidalgo, ed.
- Aldalur, M.** (2010). *Clandestinos ¿Qué hay detrás de la inmigración ilegal?*. Barcelona, Ediciones B.
- Alvarado Mendoza, A.** (2012). *El tamaño del infierno. Un estudio sobre la criminalidad en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México*, México, El Colegio de México.

- Astorga, L.** (2012). “Delincuencia y reconfiguración política”. *Vanguardia Dossier*. Año 3, núm. 3. Barcelona, La Vanguardia Ediciones S. L.
- Arteaga, N.** (2013). “Vigilancia, formas de clasificación social y violencia”, en Arteaga, N., coord., *Violencia en México. Actores, procesos y discursos*, Madrid, Catarata.
- Auyero, J.** (2001). *La política de los pobres. Las prácticas clientelistas del peronismo*. Buenos Aires, Manantial.
- Azuela, A.** (2013). “Expropiación, propiedad y Estado en las ciudades latinoamericanas”. en Azuela, A., coord., *Expropiación y conflicto social en cinco metrópolis latinoamericanas*, México: UNAM/IIS/ Lincoln Institute of Land Policy.
- Bauman, Z.** (2001). *La sociedad individualizada*. Madrid, Ediciones Cátedra.
- Bauman, Z.** (2007). *Archipiélagos de excepción*. Comentarios de Giorgio Agamben y debate final. Buenos Aires, Katz.
- Bauman, Z.** y D. Lyon, (2013). *Vigilancia Líquida*, Barcelona, Paidós.
- Bourdieu, P.** (2002). *Lección sobre la lección*, Barcelona, Anagrama.
- Bloor, D.** (2003). *Conocimiento e imaginario social*, Barcelona, Gedisa Editorial.
- Castel, Robert.** (2003). *L'Insécurité sociale. Qu'est-ce qu'êtré protegé?* París, Seuil.
- Castel, R.** (2010a). *El ascenso de las incertidumbres. Trabajo, protecciones, estatuto del individuo*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- Castel, R.** (2010b). *La discriminación negativa ¿Ciudadanos o indígenas?* Barcelona, Hacer Ediciones.
- Castel, R.** y Haroche, C. (2003). *Propiedad privada, propiedad social, propiedad de sí mismo. Conversaciones sobre la construcción del individuo moderno*, Argentina, Homo sapiens Ediciones.
- Córdova, A.** (2012). *La formación del poder político en México*. México, Ediciones Era.
- Collins, R.** (2009). *Perspectiva sociológica. Una introducción a la sociología no obvia*. Buenos Aires. Universidad Nacional de Quilmes.

- Chaverry**, Ramón. (2013). “Las redes sociales: acontecimientos y perspectivas”, en Constante, A., coord., *Violencia en las redes sociales*, México: UNAM/Facultad de Filosofía y Letras.
- Crettiez**, X. (2009). *Las Formas de la Violencia*, Buenos Aires, Waldhuter Editores.
- Davis**, M. (2001). *Control urbano: La ecología del miedo*, Bilbao, Virus.
- Davis**, M. (2007). *Ciudades muertas. Ecología, catástrofe y revuelta*, Madrid, Traficantes de Sueños.
- De la Garza**, E. (1988). *Ascenso y crisis del estado social autoritario*, México, El Colegio de México.
- Donzelot**, J. (2007). *La invención de lo social. Ensayo sobre la declinación de las pasiones políticas*. Buenos Aires, Nueva Visión.
- Donzelot**, J. (2012). *¿Hacia una ciudadanía urbana? La ciudad y la igualdad de oportunidades*, Buenos Aires, Nueva Visión.
- Dubet**, F. (2011). *Repensar la justicia social. Contra el mito de la igualdad de oportunidades*. Buenos Aires. Siglo XXI Editores.
- Dubet**, F. (2013). *El trabajo de las sociedades*, Buenos Aires, Amorrortu Editores.
- Duhau**, E. y Giglia, A. (2008). *Las reglas del desorden. Habitar la Metrópoli*, México, UAM A/Siglo XXI Editores.
- Dupuy**, J-P. 1999. *El pánico*, Barcelona, Gedisa editorial.
- Durand** Ponte, V. (2010). *Desigualdad social y ciudadanía precaria ¿Estado de excepción permanente?*, México, UNAM/IIS/Siglo XXI Editores.
- Escalante** Gonzalbo, F. (2012). *El crimen como realidad y representación*, México, El Colegio de México.
- Enciso**, F. (2009). “Drogas, narcotráfico y política en México: Protocolo de hipocresía (1969-2000)”. En Bizberg, I. y L. Meyer, coords., *Una historia contemporánea de México*. Tomo 4. Las políticas, México, El Colegio de México.
- García** Luna, G. (2011). *Para entender el nuevo modelo de seguridad*, México, Nostra Ediciones.

- Garland, D.** (2007). *Crimen y castigo en la modernidad tardía*, Colombia, Siglo del Hombre Editores.
- Giddens, A.** (2001). *Consecuencias de la modernidad*, Madrid, Alianza Editorial.
- Gil Villa, F.** (2003). *La exclusión social*, Barcelona, Ariel.
- Hernández Rodríguez, R.** (2008). *El centro dividido. La nueva autonomía de los gobernadores*, México, El Colegio de México.
- González Rodríguez, S.** (2014). *Campo de guerra*, México, Anagrama.
- Gonzalbo Aizpuru, P.** (2009). *Vivir en Nueva España. Orden y desorden en la vida cotidiana*, México, El Colegio de México.
- Herrera Robles, L.** (2010). *Juárez: el desgobierno de la ciudad y la política del abandono*, México, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.
- Hibou, B.** (2013). *De la privatización de las economías a la privatización de los Estados. Análisis de la formación continua del Estado*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Iglesias Turrión, P.** (2013). *Maquiavelo frente a la gran pantalla. Cine y política*, Madrid, Akal.
- Joas, Hans.** (2013). *The Sacredness of the Person. A New Genealogy of Human Rights*. USA, Georgetown University Press
- Joas, H y W. Knöbl.** (2013). *War in Social Thought*, New Jersey, Princeton University Press.
- Jordán, J. y Baqués, J.** (2014). *Guerra de Drones. Política, tecnología y cambio social en los nuevos conflictos*, Madrid, Biblioteca Nueva.
- Loeza, S.** (2008). *Entre lo posible y lo probable. La experiencia de la transición en México*, México, Planeta.
- Logiudice, E.** (2007). *Agamben y el estado de excepción. Una mirada marxista*, Buenos Aires, Herramienta ediciones.
- Maldonado, S.** (2013). "Negociando la violencia. Enfrentando el crimen. La construcción del orden bajo el narcotráfico", en Arteaga, N., coord., *Violencia en México. Actores, procesos y discurso*, Madrid, Catarata.

- Maldonado, S.** (2010). *Los márgenes del Estado mexicano. Territorios ilegales, desarrollo y violencia en Michoacán*. México, El Colegio de Michoacán.
- Mastrogiovanni, F.** (2014). *Ni vivos ni muertos. La desaparición forzada en México como estrategia de terror*, México, Grijalbo.
- McClelland, D.** (1999), “Medir la competencia en lugar de la inteligencia”, en Gartner, A., Greer, C., y F. Riessman, comps, *Nuevo ataque contra la igualdad de oportunidades. Cociente intelectual y estratificación social*, Madrid, Ediciones Morata S. L.
- Ocampo Alcántar, R., Covarrubias, I. y J.C. Cruz Revueltas.** (2013), Introducción, en Ocampo Alcántar, R., Covarrubias, I. y J.C. Cruz Revueltas, coords, *Estado, seguridad pública y criminalidades. Debates recientes*, México, Universidad Autónoma de Sinaloa/Publicaciones Cruz O., S.A,
- Osorno, D. E.** (2009). *El Cártel de Sinaloa. Una historia del uso político del narco*, México, Grijalbo.
- Palacios, M.** (2012). *Violencia pública en Colombia, 1958-2010*, Bogotá, Fondo de Cultura Económica.
- Ramírez Vuelvas, C.** (2011). *Mexican drugs. Cultura popular y narcotráfico*, Madrid, Lengua de Trapo.
- Ravelo, R.** (2011). *El narco en México. Historia e historias de una guerra*. México, Grijalbo.
- Rivera, M. A.** 2010. *¿Por qué reprimen las democracias? Los determinantes de la violencia estatal en América Latina*, México, FLACSO México.
- Rodríguez Fernández, G.** (2010). “Lo cotidiano del control en la gubernamentalidad liberal del siglo XXI: una lectura desde Foucault treinta años después”, en Rivera Beiras, Iñaki et al., eds., *Contornos bélicos del Estado securitario. Control de la vida y procesos de exclusión social*, Barcelona, Anthropos.
- Rodríguez García, A.** (2013). “Ya es oficial: Mancera criminaliza la protesta ciudadana”. *Proceso*. N° 1929. México, CISA/Comunicación e Información SA de CV.

- Ros Bosch**, J. (2013). "¿Son los incentivos a la informalidad una de las causas del estancamiento de la productividad?", *Este País*. N° 267. México, Fundación Este País.
- Rosanvallon**, P. (2012). *La Sociedad de Iguales*, Buenos Aires, Manantial.
- Saraví**, G. A. (2009). *Transiciones vulnerables. Juventud, desigualdad y exclusión de trabajo: El nacimiento de una nueva era*. Barcelona, CIESAS.
- Saraví**, G. A. (2015). *Juventudes fragmentadas. Socialización, clase y cultura en la construcción de la desigualdad*. México, FLACSO México/ CIESAS.
- Stiglitz**, J. (2012). *El precio de la desigualdad. El 1% de la población tiene lo que el 99% necesita*. México, Taurus.
- Standing**, G. (2013). *El Precariado. Una nueva clase social.*, Barcelona, Pasado Presente.
- Valenzuela Arce**, J. M. (2009). *Impecable y Diamantina. P.S. Democracia adulterada y proyecto nacional*. México, El Colegio de la Frontera Norte/Juan Pablos Editor.
- Villarespe** Reyes, V. (2001). *La solidaridad: Beneficencia y programas. Pasado y presente del tratamiento de la pobreza en México*, México, UNAM/IIE/Miguel Ángel Porrúa.
- Wacquant**, L. (2000). *Las cárceles de la miseria*. Buenos Aires, Manantial. Wacquant, L. (2010). *Las dos caras de un gueto. Ensayos sobre marginalización y penalización*. Buenos Aires, Siglo XXI Editores.
- Zermeño**, S. (2005). *La desmodernidad mexicana y las alternativas a la violencia y a la exclusión en nuestros días*. México, Océano.

Modernizar la seguridad: el discurso sobre la video vigilancia

Dolly Espínola

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA

*LA VOLUNTAD DE VER TODO DOMINA Y ANIMA
EL CONJUNTO DE LAS ACTIVIDADES HUMANAS.
FINALMENTE, LAS CÁMARAS DE VIGILANCIA NO SON SINO
LOS MÁS VISIBLES DE LOS OJOS QUE NOS OBSERVAN.
LA EXTENSIÓN DEL ÁMBITO DE LA MIRADA SE CUMPLE
EN TODAS LAS DIRECCIONES.*

GÉRARD WAJCMAN

EL OJO ABSOLUTO

La agenda de la seguridad se ha convertido en una prioridad a escala global y sus implicaciones activan problemáticas diversas, entre las que destacan el papel del Estado en los procesos de regulación y vigilancia social y el uso de la información registrada mediante dispositivos que incrementan la capacidad de las fuerzas de seguridad. En particular, el creciente desarrollo de los sistemas de videovigilan-

cia como factor clave en las políticas de seguridad tiene un efecto sobre los modos de acción de gobierno y las estructuras institucionales que incrementan cada vez más su derecho a *vigilarlo todo*, al tiempo que los sujetos nos convertimos en vigilantes permanentes y proveedores de información que enriquece archivos usados para múltiples propósitos.

En ese contexto, la violencia estructural en que vive nuestra sociedad tiene como una de sus consecuencias más notorias un proceso creciente de tecnificación de la seguridad y la vigilancia social, y ello nos obliga a repensar el modo en que ese proceso está produciendo cambios sustanciales en la relación entre la sociedad y el poder, en la concepción de lo público y lo privado, y en el ejercicio de derechos fundamentales.

Resulta pertinente, entonces, preguntarse si el uso de los sistemas de videovigilancia en el contexto de violencia e inseguridad del país –y particularmente de la Ciudad de México– responde más al discurso modernizador y de vanguardia como valores de la forma de gobierno en turno, que a los resultados que esos sistemas ofrecen como herramientas de prevención y control. El propósito fundamental de este trabajo es describir algunas de las estrategias utilizadas por parte de la clase política y la estructura gubernamental para caracterizar la expansión y uso de la videovigilancia en el contexto de crisis en que nos encontramos. Se trata de observar cómo la videovigilancia se ha vuelto un elemento vital del discurso modernizador de la seguridad, frente a la desconfianza generalizada en el orden institucional en materia de seguridad pública.

Algunas claves para entender el discurso sobre la videovigilancia

En el actual escenario tecnológico y de desarrollo de la cultura digital, parecería que el mayor impacto causado por la tecnificación de la vigilancia y sus modalidades a nivel global se estaría produciendo sobre

todo en el plano de la percepción acerca de la seguridad, el riesgo, la construcción de vínculos y relaciones en la sociedad, y las estructuras de poder que en torno a la reducción de la violencia se forman en nuestros países. En este proceso, la agenda mediática de la violencia se caracteriza por la distribución constante de grandes flujos de información alimentados por las instituciones gubernamentales, las empresas y los propios ciudadanos. Este fenómeno de sobrecarga informacional hace de la violencia un espectáculo de nuestro tiempo e impone una racionalidad tecnológica instrumental tendiente a justificar y sobre valorar el uso de los recursos técnicos de la vigilancia.

La videovigilancia como resultado del desarrollo de los sistemas digitales para la producción, sistematización y difusión de información, forma parte del proceso de toma de decisiones en la definición de las políticas de seguridad, y aunque el control y la vigilancia social no constituyen un fenómeno nuevo, el desarrollo y expansión creciente de las técnicas del videoregistro representan un problema teórico y de análisis empírico todavía no resuelto que, de acuerdo con Arteaga (2009), requiere de aproximaciones en sus dimensiones y aspectos éticos, legales y de políticas públicas.

La innovación y el desarrollo tecnológico conllevan avances indiscutibles en diversos ámbitos de la vida, de modo que la tecnificación de la seguridad –que hoy permite desde los más sencillos procedimientos de identificación hasta el uso de sofisticados drones no tripulados–, ayuda a comprender lo que algunos autores han descrito como una penetración electro-comunicativa de lo social (Bettetini y Colombo, 1995, p. 16). De hecho, el abordaje sobre los usos sociales y políticos de las tecnologías de información y comunicación en su doble dimensión teórica-metodológica y técnico-productiva, tiene una larga tradición

El uso masivo de cámaras de video se ha vuelto un instrumento de alta rentabilidad política para el control sobre lo que se califica como indeseable o disfuncional; pero el problema es que alcanza a todas las actividades de la vida pública

en el campo de la comunicación, (Crovi, 2004; Fuentes, 1992, 1998, 2003; Islas, 2005).

Los enfoques dominantes definen su impacto como un factor estructurante de complejos procesos de organización, sistematización, circulación y consumo de información y comunicación, cuya constante es una creciente fragmentación de los públicos y prácticas comunicativas caracterizadas cada vez más por formas multimodales y multinodales inscritas en complejas estructuras narrativas que vehiculan modelos retóricos y argumentativos que soportan agendas y procesos de toma de decisiones a escalas global, regional o local. Las nuevas formas de sociabilidad que transforman las relaciones y el ejercicio del poder frente al debilitamiento de las estructuras del Estado (Castells, 2009) dan lugar a la construcción de narrativas sociales que privilegian valores y discursos para legitimar el uso expansivo de los recursos técnicos de la vigilancia en prácticamente todos espacios sociales.

Los métodos de registro desplegados para mantener el control o para vigilar actúan a favor de la gestión del poder y su reproducción

Hace más de cuatro décadas, Foucault (1976) señalaba el problema de la vigilancia como recurso orientado a la disciplina de los cuerpos y la mente; no obstante, vale la pena preguntarse si esa visión que explicaba tiempos y espacios particulares resulta suficiente para explicar lo que ocurre en el actual escenario tecnológico. El uso masivo de cámaras de video se ha vuelto un instrumento de alta rentabilidad política para el

control sobre lo que se califica como indeseable o disfuncional; pero el problema es que alcanza a todas las actividades de la vida pública que de ese modo se convierten en fuente de registro y, más aún, nos convierte en sujetos vigilantes permanentes. De ahí que, como un recurso básico de las políticas de seguridad, la videovigilancia todavía presenta significativos desafíos para el diseño de las políticas públicas, sus protocolos y su impacto en el ejercicio de los derechos civiles.

Los retos alcanzan también a la idea de comunidad. Una reflexión crítica sobre las tensiones existentes entre las nociones de comunidad e individualidad, apunta a la necesidad de replantear sus significados y señala que la vida en comunidad compromete de un modo u otro la noción de libertad y de seguridad individual:

¿Quieres seguridad? Dame tu libertad, o al menos una buena parte de ella. ¿Quieres confianza? No confíes en nadie fuera de nuestra comunidad. ¿Quieres entendimiento mutuo? No hables a extraños ni hables idiomas extranjeros. ¿Quieres esta acogedora sensación hogareña? Pon alarmas en tu puerta y cámaras de circuito cerrado de televisión en tu calle. ¿Quieres seguridad? (Bauman, 2006, p. 8)

Desde la óptica de la vigilancia líquida, Bauman señala que uno de los problemas que enfrentamos con el desarrollo de los sistemas de videovigilancia es el de la ética, ya que al privilegiar la dimensión tecnológica respecto al problema del control social nos olvidamos del contexto, y al hacerlo: "... se pone todo el énfasis en las herramientas y en los tiranos, y se ignora el espíritu que mueve a la vigilancia, las ideologías que la promueven, las circunstancias que la hacen posible y la gente normal que la acepta, la cuestiona o, si no puede ganarle, se unirá a ella" (Bauman y Lyon, 2013, p. 23). Lo anterior resulta importante para entender que ante la amenaza en que viven las grandes concentraciones urbanas, el diseño de nuevas formas de gestión de la seguridad en sus niveles global, regional y local trastoca la noción de lo público y lo privado, en tanto intervención directa del Estado, como exposición consentida de grandes cantidades de información de la vida privada que se pone a disposición de los espacios de la realidad virtual y de las relaciones que ahí se tejen.

Al mismo tiempo, en su dimensión jurídica, el ensanchamiento del poder mediante el uso de los dispositivos técnicos que extienden la capacidad de "ver" para incrementar el margen de certidumbre sobre el control de un espacio determinado, tiene serias implicaciones

para el ejercicio de derechos ciudadanos fundamentales, como el de la privacidad. Al respecto, Mattelart apunta que los métodos de registro desplegados para mantener el control actúan a favor de la gestión del poder y de su reproducción. “En el plano de las mentalidades colectivas, se ha creado una suerte de habituación que ha ampliado los umbrales de la tolerancia y ha hecho que muchos consientan, a menudo sin siquiera darse cuenta, importantes abandonos de su esfera privada y de sus derechos fundamentales”. (Mattelart, 2009, p. 252) Es preciso considerar que la cuestión de la privacidad se inscribe en contextos particulares que procesan de manera diferenciada sus límites respecto de lo público, así como las instancias y los mecanismos que la salvaguardan. De ahí la importancia de reflexionar acerca de las consecuencias que sobre el derecho a la privacidad tiene el desarrollo de los sistemas de videoregistro, que al incrementarse de manera exponencial, recogen información que en ocasiones es usada sin control o regulación jurídica que proteja el derecho a la utilización de la imagen o la privacidad de los sujetos convertidos en fuente de registro.

La exposición de la vida privada y la necesidad de contar con dispositivos que amplían nuestras capacidades operan bajo el principio del dominio sobre el entorno y esto hace posible que los sistemas de videovigilancia, al reconfigurar la esfera de lo público, conviertan al conjunto de la sociedad en sujeto de sospecha permanente y, al mismo tiempo, en sujeto vigilante; y si bien con los sistemas de control de que disponemos no es posible asegurar mejores formas de seguridad, sí se produce una resignificación de lo público como el sitio de la desconfianza y de la responsabilidad generalizada sobre la vigilancia social.

Ya es un referente señalar que los atentados terroristas de 2001 en Estados Unidos dieron lugar a fuertes modificaciones en las políticas vinculadas a la protección y resguardo de la llamada seguridad nacional. En consecuencia, los sistemas de videovigilancia representan, en el discurso de la seguridad, un recurso que mejora la capacidad de control y gestión del poder político para disuadir y castigar la amenaza y, cualquiera que sea el resultado, invariablemente cons-

tituyen un elemento que busca reforzar una valoración positiva del gobierno por parte de los ciudadanos. De ahí la crítica a la retórica institucional que sobrevalora la modernización técnica y la necesidad de avanzar sobre la perspectiva de la conspiración y de la eficacia tecnológica, para atender en forma integral los problemas de seguridad y desarrollar acciones que garanticen la equidad en el acceso a la TIC y la implementación de métodos alternativos que contribuyan a garantizar el bienestar de los ciudadanos (Lyon, 2008).

Así, problemas como el de la elaboración de los criterios para establecer la cobertura geográfica de los sistemas; el diseño del andamiaje institucional responsable de la organización, procesamiento y resguardo de la información que se registra; el desarrollo de los recursos y protocolos de acción de los cuerpos de seguridad del Estado; así como el impacto social y el uso de la información que se obtiene mediante los sistemas de tecnovigilancia, representan algunos de los retos pendientes de resolución.

En relación con derechos como el de la privacidad y el uso de la información que se registra como prueba jurídica, es indispensable considerar que además de los sistemas de videovigilancia existen nuevas formas de interacción en el espacio virtual, que tienen su génesis en registrar y compartir información de manera consentida sobre nuestros movimientos, formas de consumo o preferencias políticas, y esto implica nuevos tipos de relación entre los ciudadanos y las instituciones. Resulta evidente que con el desarrollo de las redes sociales la información en el espacio virtual se vuelve de dominio público y es usada tanto por entidades gubernamentales como por estructuras comerciales para incrementar su poder; este fenómeno ha dado lugar a lo que algunos autores describen como monitoreo o vigilancia lateral (Andrejevic, 2007) y que supone de manera implícita o explícita una tolerancia creciente a la mirada y escrutinio público disolviendo fronteras y límites que antes parecían más claros.

En México, el uso de la videovigilancia en el contexto de violencia que predomina en el país se inscribe en el marco del desarrollo del

proyecto político económico que, a partir de la década de 1990, privilegia el modelo neoliberal, mismo que da como resultado el diseño de políticas que favorecen su crecimiento como una estrategia que, al amparo de la eficacia tecnológica, permite enmascarar la incapacidad institucional para garantizar las condiciones de seguridad a las que tiene derecho la ciudadanía.

La violencia que se vive en México ha trastocado los límites del orden institucional a todos sus niveles, lo que ha llevado al poder público a desarrollar políticas de seguridad que no siempre contribuyen a atender la problemática en su origen, y en ocasiones trastocan el orden social mediante la visibilización masiva de la violencia y la impunidad. En ese sentido, conviene reiterar que los métodos de registro desplegados para mantener el control o para vigilar actúan a favor de la gestión del poder y su reproducción; y si bien los sistemas de control no aseguran mejores formas de seguridad, sí reconfiguran las formas del ejercicio del poder (Mattelart, 2009).

En general, los sistemas de videovigilancia como instrumento de registro forman parte del despliegue a gran escala de dispositivos técnicos que intervienen el espacio público y privado, cuya expansión inició a mediados del siglo pasado como resultado de políticas que, a nivel global, buscan asegurar la estabilidad geopolítica mediante el uso masivo de sistemas digitales para el registro y control social. Así, el uso político de las tecnologías de la imagen como instrumentos de control se justifican en el discurso de la seguridad bajo los argumentos de la eficacia tecnológica en la reducción de riesgo y la administración del espacio público.

En un escenario de expansión de los sistemas de videovigilancia, el diseño de nuevas formas de gestión de la seguridad supone cambios en las estructuras institucionales y, en consecuencia, políticas públicas que generan procesos de transferencia creciente de responsabilidades sobre la seguridad hacia todos los niveles de la estructura social. Al respecto, resulta pertinente el señalamiento de Mattelart:

La multiplicación de las medidas de excepción en el marco de la “guerra global” contra el terrorismo se ha conjugado en el marco de los países democráticos a raíz del 11 de septiembre de 2001 con la creciente injerencia de los dispositivos de vigilancia en la vida cotidiana de los ciudadanos. A más seguridad, más tecnología: la cuestión de la seguridad del riesgo se va convirtiendo en una cuestión de técnicas. (Matelart, 2009, p. 11)

La vigilancia mutua entre los sujetos y su entorno hace de los dispositivos y sistemas de videoregistro un actor central a partir de la sobrevaloración que se impone incluso al ejercicio de las libertades mediante el intercambio de información. De ahí que, como señala Lyon (2006), resulte necesario avanzar hacia una visión que a principios del siglo XXI nos lleve hacia una mirada ubicada más allá de los límites del modelo panóptico, y haga posible poner atención en las implicaciones que la videovigilancia tiene en el contexto en que ocurre.

Una aproximación general nos permite señalar que la gestión del poder en el desarrollo de la modernidad ha supuesto múltiples formas de registro, almacenamiento y construcción de archivos que ofrecen a las estructuras políticas información privilegiada para el logro de sus objetivos. Así, el control social se ha ido convirtiendo en un problema de diseño, registro y acceso a información que en el contexto institucional adquiere el carácter de evidencia judicial y que, en el caso de la imagen, se produce más por su capacidad para instalarse como verdad en el escenario social que como prueba sobre lo distinto y, por lo tanto, peligroso. Sin embargo, el problema de la objetividad de la imagen está siempre presente, y aunque la representación visual ha sido objeto de manipulación ya sea por la elección del punto de vista o por la disposición que actualmente existe de gran cantidad de recursos digitales que permiten editar, trucar o recomponer el registro visual, la credibilidad le sigue siendo consustancial.

La videovigilancia como estrategia de la seguridad

La amenaza del terrorismo a escala global ha sido uno de los factores fundamentales para la expansión a gran escala de la tecnovigilancia. Es un hecho que en los países desarrollados ese crecimiento se asocia a las políticas de seguridad nacional que caracterizan la organización geopolítica a partir de la segunda mitad del siglo XX (Arteaga, 2009). La tecnovigilancia aparece como respuesta a la amenaza global y tiene un desarrollo desigual que se inscribe tanto en el diseño de las políticas de seguridad como en la disposición de los recursos necesarios para su adquisición, operación y mantenimiento.

Algunos reportes señalan que el Reino Unido es el país con mayor número de cámaras instaladas, con más de cuatro millones (Waiton, 2010, p. 68). No obstante, un informe presentado por el Partido Liberal en 2007 sobre la efectividad del uso de cámaras, indica que no existe evidencia de que a más cámaras el índice criminal disminuya. Para 2013, de acuerdo con el *British Security Industry Authority*, el número ascendió a más de 6 millones.

Un reporte de la New York Civil Liberties Union, de 2006, indica que si bien la tasa de criminalidad descendió en 1997, cuando se puso en marcha el programa VIPER, esto no se relaciona directamente con la instalación de las cámaras, sino que obedece a la implementación de un sistema computarizado que a principios de esa década permitió un uso más efectivo de los recursos policíacos. El reporte también señala que los derechos de privacidad, asociación y libertad de expresión están comprometidos y que esto se debe a la posibilidad de convertir a los individuos en objetivos determinados a partir características físicas o comportamientos sociales. En consecuencia, ciertos individuos son más susceptibles que otros de transformarse en potenciales transgresores del orden social, por lo que el documento mencionado advierte sobre la necesidad de contar con una legislación que reconozca que la videovigilancia afecta derechos y libertades fundamentales, lo que exige realizar un ba-

lance entre el interés de protección a la seguridad pública y la privacidad individual.

En España, el número de cámaras se triplicó entre 2007 y 2008, pasando de 5 mil a 15 mil; en 2010 la cifra creció hasta 21 mil, y para 2013 ascendía a más de 22 mil. Cabe señalar que España cuenta con un sistema legal que regula su uso a fin de proteger y garantizar el derecho de los sujetos a conservar su privacidad. En 2006, la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD), emitió una resolución relativa al tratamiento de los datos personales con fines de vigilancia a través de los sistemas de videovigilancia.

Un estudio realizado por la Universidad de Málaga para evaluar la regulación jurídica y eficacia del sistema de videovigilancia instalado en el centro histórico de esa ciudad, indica que no existe suficiente investigación empírica sobre el tema pero que, al menos en el período de evaluación 2006-2008, no se pudo concluir que haya disminuido significativamente el índice delictivo y que existe un fenómeno de desplazamiento hacia las llamadas *zonas ciegas* (Díez Ripollés y Cerezo, 2009).

Quizá debido al incremento acelerado de los sistemas de videovigilancia en un periodo tan corto, las reacciones en el barrio de Lavapiés, en Madrid, España, habían provocado una situación conflictiva entre los ciudadanos y el gobierno. Para 2010 esas reacciones incluyeron asambleas, pintas en las calles y un concurso de carteles en contra de su instalación. Algunos resultados del movimiento dieron cuenta de una acción concertada de grupos que, mediante la participación en redes sociales y la producción y difusión de imágenes contra la instalación de las cámaras, lograron contener lo que se consideró por parte de los ciudadanos como una amenaza al derecho a la imagen y la privacidad.

Un estudio realizado por Sara Löfberg (2009) sobre el sistema denominado “ojos de águila”, que inició su operación en 2002 con ocho cámaras instaladas en distintas zonas de Quito, Ecuador, también señala que no fue posible establecer decrementos significativos en la

comisión de delitos, y advierte sobre las dificultades que ocasiona no contar con estrategias integrales de atención a la seguridad de los ciudadanos. Como ocurre con la evaluación realizada por el estudio llevado a cabo en la ciudad de Málaga, los resultados también apuntan a un fenómeno de desplazamiento de la violencia hacia las llamadas zonas ciegas del sistema.

En México, un estudio realizado en 2006 en Huixquilucan, estado de México, señala que: "...el sistema de videocámaras resultará en gran medida un producto orientado más al control social de ciertos sectores. Cuando fue posible percibir su utilización para el cuidado, respondía más que nada a los requerimientos de los sectores sociales mejor posicionados en la jerarquía social del municipio" (Arteaga, 2006, p. 50).

En la Ciudad de México se produjo un incremento sustancial de los dispositivos tecnológicos para el control del espacio público, como resultado de una política de seguridad que, por un lado, definió como prioridad la adquisición de equipo de alta tecnología para garantizar la seguridad de la población y, por otro, pretendía reducir la percepción de la violencia, que en esa entidad se encuentra entre las más altas del país y no se corresponde con sus índices delictivos, que se hallan entre los más bajos.

En la ciudad el desarrollo del sistema fue una pieza clave en las políticas de seguridad del gobierno de Marcelo Ebrard, en el período 2006-2012. La instalación de los Centros de Comando y Control y el aumento de cámaras de seguridad aparecen como una de las acciones de mayor importancia en su último informe de actividades. El tema de la modernización de la seguridad fue muy importante en su agenda de trabajo, al punto de representar uno de los factores que contribuyeron a que dos meses antes del término de su gestión Ebrard fuera nombrado (en septiembre de 2012) presidente de la Global Network of Safer Cities.

Aun cuando los resultados de la Encuesta Nacional sobre Inseguridad 2010 indican que en la Ciudad de México se percibe un

contexto más violento de lo que las cifras de criminalidad indican, la respuesta en el despliegue tecnológico ha cobrado gran importancia para el gobierno local y se coloca con toda claridad en el marco del discurso modernizador que ha caracterizado a las administraciones locales de izquierda que desde 1997 gobiernan la ciudad.

La expansión e intensificación del uso de las tecnologías digitales en el discurso gubernamental aparece, desde hace más de una década, como un factor importante para el desarrollo en sectores como el educativo y, por supuesto, el de la seguridad. La instalación del sistema de cámaras de videovigilancia que se lleva a cabo en el marco de los programas *Ciudad Segura* y *Bicentenario de Seguridad*, reportó al final de 2012 la existencia de más de 8 mil cámaras. En cuanto a la inversión económica para la adquisición del sistema, la licitación pública por 459.8 millones de dólares: "...la ganó la alianza corporativa de Telmex y Thales Group; ..." (Gaytán, 2010, p. 21). A lo anterior se suman las más de 5 mil cámaras que se ubican en el *Sistema de Transporte Colectivo Metro* de la ciudad. Cabe destacar que Telmex, propiedad del empresario mexicano Carlos Slim —que con sus empresas del sector telecomunicaciones encabeza la lista de los hombres más ricos del mundo—, en 2000 creó la Fundación del Centro Histórico de la Ciudad de México que, de acuerdo con la propia página del empresario, tiene como objetivo rescatar y revitalizar esta zona de la ciudad.

Esto último se ajusta a la lógica general dada a la gestión de la seguridad en el país, que ha tenido entre sus consecuencias más importantes el crecimiento de la industria especialmente durante la última década. Al respecto, algunos estudios señalan que de las más de diez mil empresas dedicadas a la seguridad que en 2004 operaban en territorio mexicano, más del 20 por ciento estaban ubicadas en la Ciudad de México (Wondratschke, 2005, p. 9). Aunque resulta difícil establecer una correlación directa entre las cifras y el crecimiento de los sistemas de videovigilancia, lo cierto es que esto se explica en primer lugar por el desbordamiento de la problemática de la seguridad que afecta al orden institucional. No obstante, es necesario señalar que la

organización del sistema político federalizado del país se caracteriza en su funcionamiento por la falta de coordinación entre los distintos órdenes de gobierno, la proliferación de cuerpos de seguridad y la consecuente ineficacia en el desarrollo de políticas públicas suficientes para contender con el clima de violencia e inseguridad existente.

En este contexto, los recursos públicos destinados al desarrollo de los sistemas de videovigilancia dependen directamente del orden de prioridades establecido en cada administración, lo que permite que el destino del gasto gubernamental tenga un componente importante en la rentabilidad política y en la forma en que cada uno de los gobiernos justifica su acción como tal.

De hecho, como parte de sus estrategias comerciales, las empresas de tecnología trabajan para que el diseño de los dispositivos se vuelva más agradable al integrarse a la estética urbana. Un ejemplo de esto es el proyecto que el diseñador Jeroen van Erp desarrolla para el sistema ferroviario en Holanda y con el que se pretende que las cámaras se conviertan un dispositivo amigable para los usuarios.¹

En la Ciudad de México, la instalación de las cámaras de videovigilancia responde a una geografía definida por la necesidad de establecer fronteras entre lo que merece ser protegido y lo que no, entre lo que se concibe como el potencial delincuente y su contraparte. Así, el diseño de estos programas remite a una racionalidad que deposita o traslada a la tecnología el poder de control y disuasión sobre las acciones que representan riesgos para la gestión de la seguridad. En consecuencia, las zonas protegidas son aquellas que en la geografía urbana tienen mayor valor, por sobre las que sufren condiciones de exclusión y marginación social. Esta constante se presenta cada vez con mayor claridad frente al proceso de transferencia de responsabilidades que los gobiernos hacen hacia los ciudadanos. Lechner señala:

1. Véase The Design Observer Group. Rob Walker. Entrevista a Jeroen van Erp, director creativo de la empresa encargada del proyecto. http://observatory.designobserver.com/robwalker/feature/a-security-camera-worth-looking-at/38335/?utm_source=twitter&utm_medium=twitter

Puesto que un gobierno honesto no puede prometer seguridad y certidumbre a sus ciudadanos, trata de descargar la angustia acumulada a través de reiteradas campañas contra la delincuencia. Pero no es el peligro, sino el sentimiento de vulnerabilidad frente al otro desconocido lo que genera miedo. Algunos miedos responden a hechos concretos, como la violencia urbana o la amenaza de desempleo. Otros son temores difusos, que no tienen nombre ni motivo. Hay miedos que no se hablan y pueden ser conjurados entre todos. Hay quienes temen confesar sus miedos y quienes se apropian de ellos y los manipulan (Lechner, 2002, p. 10).

Si bien no existe suficiente evidencia empírica sobre la eficacia de los sistemas de tecnovigilancia, el discurso del gobierno se ocupa de difundir constantemente en los medios de comunicación los actos delictivos que son registrados por las cámaras de seguridad. La existencia de las mismas también se anuncia con materiales gráficos que forman parte de la iconografía colocada como parte del equipamiento y mobiliario urbano; esas imágenes forman parte de una estrategia de comunicación que alerta sobre su presencia y resalta sus bondades.

En la Ciudad de México, para 2013, los recursos asignados al desarrollo del sistema permitirían instalar siete mil cámaras, lo que duplicaría su tamaño en menos de seis años. De acuerdo con el congreso local, el modelo a seguir es el que opera en países como Israel, Inglaterra, Singapur, Francia, Estados Unidos y Colombia. A inicio de 2014, el Jefe de Gobierno anunció como una *innovación* de su administración, la instalación de 300 cámaras en zonas rurales.²

Las zonas protegidas son aquellas que en la geografía urbana tienen mayor valor, por sobre las que sufren condiciones de exclusión y marginación social

2. Véase el portal del Gobierno de Distrito Federal. <http://www.noticiasdetucuidad.df.gob.mx/?p=70711>

En relación con el marco jurídico en que opera, el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI), sólo contempla como requisito obligatorio para los particulares, la instalación de avisos sobre la existencia de las cámaras, con lo cual se da por sentado el consentimiento a ser grabado. En la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares, no existe un apartado sobre el tema.

Consideración final

El diseño del entorno social y sus condiciones de seguridad no se circunscriben a sus tecnologías.

La instalación y puesta en marcha de enormes sistemas de vigilancia que alimentan enormes y costosas bases de datos establecen nuevas formas de organización y de clasificación que impactan directamente en la manera en que se estructura y vive la ciudadanía. En un contexto de construcción democrática como el que se vive en la región, esto puede representar, en algunos casos, un retroceso en los logros arrancados a los regímenes autoritarios que imperaron por décadas en América Latina. (Arteaga, 2012, p. 111)

La tecnificación de la seguridad requiere de una visión estratégica para conjugar técnica, recursos humanos y marcos normativos que le den sentido. Se necesita una ética de la vigilancia (Arteaga, 2006, p. 51), que permita a las instituciones actuar con eficacia en situaciones críticas. No obstante que la Ciudad de México es una de las más seguras del país, los sistemas de videovigilancia se han desarrollado como un componente central de las políticas y el discurso modernizador que busca hacer frente a la desconfianza generalizada en el orden institucional. La formación de los recursos humanos que integran los cuerpos de seguridad y el diseño de los criterios con los cuales se ha de utilizar la información que se recoge, deben acompañar la inver-

sión que el gobierno destina a la ampliación de la red de videovigilancia en la ciudad.

Es un hecho que la presencia de las cámaras está cambiando la imagen del entorno y, por tanto, la experiencia vital del espacio público. No obstante, el reto principal es atender las causas que dan origen a la situación de violencia, el desarrollo de los protocolos y la inteligencia para la operación de sistemas de alta tecnología, así como la construcción de modelos de comunicación que dejen de privilegiar la retórica de la seguridad y la geopolítica del miedo que...*legítima un discurso cada vez más autoritario* (Reguillo, 2009: 8). Y el problema es que esos discursos solamente pueden entenderse en un tiempo y lugar determinados, y en el caso de los escenarios de la violencia que se vive en el país resulta indispensable renovar la mirada.

Referencias

- Agencia Española de Protección de Datos.** Disponible en: <https://www.agpd.es/portalwebAGPD/canalresponsable/videovigilancia/indexOLD-ides-idphp.php>
- Andrejevic, M.** (2007). *iSpy: Surveillance and Power in Interactive Era*, Kansas: University Press of Kansas.
- Arteaga, N.** (2006). Vigilancia y control social de la violencia en México, Capítulo criminológico. Vol. 34, No. 1. Disponible en <http://revistas.luz.edu.ve/index.php/cc/article/viewFile/682/641>
- Arteaga, N.** (2009). *Sociedad de la vigilancia en el Sur-Global*. Mirando América Latina, México: Porrúa/UAEM.
- Arteaga, N.** (2012). *Vigilancia, poder y sujeto. Caminos y rutas después de Foucault*, México, Universidad Autónoma del Estado de México/Editorial Itaca.
- Bauman, Z.** (2006). *Comunidad en busca de seguridad en un mundo hostil*, Madrid, Siglo XXI.

- Bauman, Z** y D. Lyon, (2013). *Vigilancia líquida*, Barcelona, Espasa/Paidós.
- Diez, J. L.** y A. I. Cerezo, (2009). “La prevención de la delincuencia callejera mediante videocámaras: Regulación jurídica y eficacia”, *Polít. Crim.* Vol. 4, N° 7. Disponible en: http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=So71833992009000100006&lng=es&nr-m=iso
- Foucault, M.** (1975). *Vigilar y castigar. El nacimiento de la prisión*. México, Siglo XXI.
- Gaytán, P.** (2010). “Vigilar y negociar. Imaginario sociomediático de la seguridad pública y campo vacío ciudadano”, *El Cotidiano*. Núm. 161. México, UAM-Azcapotzalco.
- Lechner, N.** (1999). *Nuestros miedos*. En *Perfiles latinoamericanos*. N° 13. Disponible en <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=11501307>
- Lechner, N.** (2002). *Las sombras del mañana: La dimensión subjetiva de la política*. Santiago, LOM.
- Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares**, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de julio de 2010. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPDPPP.pdf>
- Lörberg, S.** (2009). “Ojos de Águila: Una primera aproximación al sistema de video vigilancia en Quito”, en Carrión, F. y J. Espín, ed., *Un lenguaje colectivo en construcción: el diagnóstico de la violencia*, Quito, FLACSO.
- Lyon, D.** (2008). *Surveillance Society*. Festival del Diritto, Piacenza, Italia.
- Lyon, D.** ed. (2011). *Theorizing surveillance. The panopticon and beyond*. New York: Routledge.
- Mattelart, Armand.** (2009). *Un mundo vigilado*, Barcelona, Paidós.
- New York Civil Liberties Union.** 2006. *Who’s watching? Video camera surveillance in New York City and the need for public oversight*.

Disponible en: http://www.nyclu.org/pdfs/surveillance_cams_report_121306.pdf

Reguillo, R. (2009). “Retóricas de la seguridad: escenificaciones y geopolítica del miedo,” *Conexiones. Revista Iberoamericana de Comunicación*, Vol. 1, núm. 2. España: Comunicación Social/Centro de Investigación en Comunicación-Universidad de Puerto Rico.

The failed States Index 2012. En *Foreign Policy*. Disponible en: http://www.foreignpolicy.com/failed_states_index_2012_interactive

Waiton, S. (2010). “The Politics of Surveillance: Big Brother on Prozac”, *Surveillance & Society*. Año 8, Vol. 1. Disponible en <http://www.surveillance-and-society.org>

Wajcman, G. (2010). *El ojo absoluto*. Buenos Aires, Manantial.

Walker, R. [Blogger]. *The Design Observer Group*. Disponible en: http://observatory.designobserver.com/robwalker/feature/a-security-camera-worth-looking-at/38335/?utm_source=twitter&utm_medium=twitter, consultado el 26 de agosto 2014.

Wondratschke, C. (2007). “Seguridad ciudadana y medios de comunicación en la Ciudad de México”, en En Rey, G., ed., *Los relatos periodísticos del crimen*. Bogotá, FES-Centro de Competencia en Comunicación para América Latina. N° 2. Disponible en <http://www.fesmedia-latin-america>

Las paradojas de la videovigilancia en México: más allá de la seguridad pública

Nelson Arteaga Botello¹

FLACSO, MÉXICO

Actualmente¹ América Latina se ha convertido en uno de los nichos de crecimiento más importantes de la industria de la videovigilancia a escala global. Según el reporte del IMS Research, el mercado de la videovigilancia en América Latina ha mantenido una tasa de crecimiento de 40.5% en los últimos cinco años, y se espera que se mantenga así hasta 2014. Cabe apreciar que para este último año se estima que la venta de dispositivos de videovigilancia llegará a los 100 millones dólares. Es un crecimiento que se encuentra por encima de las tendencias en otras regiones –en parte apuntalada por Brasil, que será sede de dos eventos deportivos globales. No obstante México, Argentina y Colombia son un mercado que crecerá de forma significativa.² En

1. Nelson Arteaga Botello, Flacso-México, Profesor-investigador. nelson.artea@flacso.edu.mx

2. Informe disponible en: http://www.anixtersoluciones.com/latam/uy/informacion_general/17584/el_mercado_latinoamericano_de_camaras_de_seguridad_creecera_un_392_entre_2011_y_2014_es.htm [Consultado: 3 de julio 2013].

el caso particular de México, la industria de cámaras de vigilancia ha incrementado sus ventas entre 2011 y 2012 en 60%. Las ciudades que más han adquirido estos dispositivos son Acapulco, Ciudad de México, Querétaro, Torreón, Durango y Puerto Vallarta, donde cada cámara se ha vendido en 2,000 dólares en promedio (Rodríguez, 2012). Es de suponer que el mercado de estos dispositivos seguirá creciendo a un ritmo similar en los próximos años, entre otras cosas porque el Subsidio para la Seguridad Pública en los Municipios (SUBSEMUN) contempla un rubro específico para la compra de videocámaras.

El incremento de las ciudades bajo videovigilancia en México no se ha hecho acompañar de una evaluación sobre su efectividad para hacer frente a la inseguridad. Ello contrasta con el cúmulo de investigaciones al respecto en otros países, donde se subrayan, por ejemplo, los límites y alcances de las cámaras de vigilancia en la prevención, reducción y reconstrucción de hechos criminales (Smith, 2012). Incluso se puede observar que las cámaras han dejado de alimentar el sentimiento de seguridad y protección entre la ciudadanía (Doyle, Lippter y Lyon, 2012). Pero si los estudios muestran el impacto de las cámaras en las estrategias de seguridad pública, eso no significa que su operación no tenga otros efectos, en la medida en que tienden a desdibujar las fronteras que dividen la esfera de lo público y lo privado, colocando a veces los datos personales que administran en un espacio de indeterminación jurídica. Por otro lado, la videovigilancia genera procesos de clasificación social y espacial que derivan en formas de exclusión de grupos y sectores de población. Como sugiere Graham (2010), al separar espacios y zonas privilegiadas –las que necesitan protección– de aquellas que representan un riesgo –donde se produce la violencia y el crimen–, las cámaras resultan dispositivos que reproducen la desigualdad social y la segregación del espacio urbano.

La inexistencia de leyes y regulaciones para el ejercicio de la vigilancia mina en ciertos aspectos la capacidad de las personas y grupos para hacerse de espacios de autonomía y control frente a ciertas ló-

gicas de poder y determinadas dinámicas sociales ligadas a la producción de desigualdades. Incluso con las regulaciones de la videovigilancia existentes, como apunta Cockfield (2011), se puede observar que centran su atención en los temas relativos a la privacidad y los derechos individuales –lo que representa un avance significativo–, pero dejan de lado los aspectos de carácter social. El argumento central del trabajo es que la videovigilancia en México es considerada una mera herramienta, un dispositivo socio-técnico orientado a reforzar las políticas de seguridad, un procedimiento neutro con efectos circunscritos a la esfera del combate al crimen. De ahí el casi nulo interés por regular su funcionamiento; y cuando excepcionalmente se ha hecho, las regulaciones no garantizan plenamente la protección del ejercicio de la ciudadanía: la poca pero diversa normatividad al respecto expone la falta de claridad sobre las complejidades que implica la videovigilancia.

El texto abre con un diagnóstico general sobre la videovigilancia en México, subrayando que su expansión fuera de cualquier marco regulatorio vulnera los datos personales y la salvaguarda de la privacidad. Posteriormente se abordan los pocos intentos realizados para establecer una regulación de la videovigilancia. Se analizan las leyes de Aguascalientes, Colima, Ciudad de México y Durango, y los reglamentos de los municipios de Guadalajara y Sayula, ambos en Jalisco. Se examina, además, cómo se aborda la protección de datos personales y la privacidad, al tiempo que hay despreocupación por atemperar los efectos sociales que produce la videovigilancia. En este sentido, se sugieren algunas recomendaciones generales para dar cuerpo a una agenda legislativa sobre el tema.

Videovigilancia en México: espacios de indeterminación

Según el Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2012, existen 11,112 cámaras de vigilancia para

el ejercicio de la función de seguridad pública adscritas al control de 25 entidades federativas y la Ciudad de México.³ La mayoría de ellas se localizan precisamente en esta ciudad –con un total de 8,308 cámaras, que representan 74% de las instaladas en el país–. El resto de las entidades que utilizan cámaras son Jalisco (con 597 dispositivos), Nuevo León (con 289) y Yucatán (que cuenta con 244). La diferencia entre la Ciudad de México y estas tres entidades habla de la disparidad en la distribución de la videovigilancia en país (Quintana Roo, por ejemplo, cuenta con sólo nueve dispositivos). Estados como Chiapas, Guanajuato, Tlaxcala, Zacatecas, Colima y Aguascalientes no reportaron cámaras –pese a que los dos últimos aprobaron recientemente leyes para regular su uso en materia de seguridad pública–. Si bien estos datos permiten tener un panorama general de la expansión de la videovigilancia a escala nacional, lo cierto es que no muestran la poderosa dinámica de crecimiento que tienen las cámaras en el ámbito municipal. De hecho, los grandes corporativos de la industria de la vigilancia ven a los municipios de México como el nicho de mercado con mayor crecimiento en los próximos cinco años.⁴

Municipios de la zona metropolitana de la Ciudad de México, como Atizapán, Huixquilucan, Ecatepec, Nezahualcóyotl, Naucalpan y Tlalnepantla, han establecido redes de vigilancia por cámaras –de igual manera que en la capital del estado de México– (Arteaga, 2010a). Otros municipios localizados en el centro del país, como Puebla, consideraban instalar, para 2012 aproximadamente, 330 videocámaras en la ciudad,⁵ cubriendo así 85% del territorio urbano de la capital.⁶ Querétaro, por su parte, cuenta con 400 cámaras de vigilancia

3. Datos que proporcionan las administraciones públicas estatales y el Distrito Federal al cierre de 2011.

4. Disponible en: <http://www.computerworldmexico.mx/Articulos/20793.htm>[-Consultado: 3 de julio 2013].

5. Disponible en: <http://www.diariobc.com/site/index.php/mexicali/item/950-resultados-del-sistema-municipal-de-inteligencia-y-monitoreo-policia>[Consultado: 3 de julio 2013].

6. Disponible en: <http://puebla.milenio.com/cdb/doc/noticias2011/4d73b8f610b-1fa289898f13c5db45a92>[Consultado: 3 de julio 2013].

(Rodríguez, 2013),⁷ el municipio de Tlaxcala disponía de 40 para 2013, y en Cuernavaca se instalaron 50 en 2010.⁸ En el norte del país, municipios como Ciudad Victoria dispusieron 352 cámaras de vigilancia en 2013 bajo presupuesto del gobierno estatal,⁹ En tanto e Hermosillo tenía 70 cámaras fijas y 70 más en patrullas (Ayuntamiento de Hermosillo, 2009). Torreón, por su parte, cuenta con 20 cámaras (Ayuntamiento de Torreón, 2012), pero se esperaba que para 2013 el SUBSE-MUN proporcionara 33 millones de pesos para adquirir más dispositivos.¹⁰ En Tijuana se tenían instalados 423 dispositivos en el conjunto del entramado urbano para ese mismo año. En otros municipios se han colocado apenas algunas cámaras, como en el caso de Coatzacoalcos, donde se instalaron 25 en los últimos años (Carrión, 2012). Un ejemplo es Mérida, que cuenta sólo con 45 cámaras en los mercados Lucas de Gálvez y San Benito, con el fin de reforzar las medidas de seguridad (Ayuntamiento de Mérida, 2011). Oaxaca tiene reportadas sólo dos, aunque a futuro hay planes para instalar cuando menos otras 50.¹¹ Puerto Vallarta, a su vez, ha puesto en marcha 43 videocámaras en febrero de 2013 (Plascencia, 2013). En municipios del sureste, como Tuxtla Gutiérrez, hay cien, algunas de las cuales poseen un sistema de reconocimiento facial y se ha-

los grandes corporativos de la industria de la vigilancia ven a los municipios de México como el nicho de mercado con mayor crecimiento en los próximos cinco años

7. Disponible en: <http://www.eluniversalqueretaro.mx/metropoli/29-04-2013/dan-mantenimiento-camaras-de-videovigilancia> ; <http://www.sspmqueretaro.gob.mx/cecom.php> [Consultado: 3 de julio 2013].

8. Disponible en: http://www.info-seguridad.com/front_content.php?idcat=1891&idart=8776 [Consultado: 3 de julio 2013].

9. Disponible en: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:http://www.buenosdiastamaulipas.com/cd-victoria/listo-nuevo-sistema-de-video-vigilancia-en-ciudad-victoria&strip=1> [Consultado: 3 de julio 2013].

10. Disponible en: www.elnorte.com/estados/articulo/731/1461158/ [Consultado: 3 de julio 2013].

11. Disponible en: <http://www.e-oaxaca.mx/noticias/metropoli/4392-reactiva-ayuntamiento-camaras-para-detectar-robo-de-autos-y-paso-de-altos.html> [Consultado: 3 de julio 2013].

llan conectadas a un servidor con capacidad para administrar más de 800 cámaras (Redacción, 2013).¹² Acapulco, sin embargo, es un caso que muestra la dinámica de crecimiento de las cámaras de vigilancia. En 2009 contaba solamente con 29 cámaras (Ayuntamiento de Acapulco, 2010), dos años después tenía 23 (Ayuntamiento de Acapulco, 2010), pero para 2012 se proyectó la instalación de 600 (Sánchez, 2012). A este apretado recuento habría que agregar la presencia de los regímenes privados de videovigilancia que imperan en zonas residenciales cerradas, centros comerciales, empresas y parques de diversiones, entre otros espacios, lo cual garantiza que el mercado de la videovigilancia tendrá un vigoroso desempeño en los próximos años.¹³

De esta manera, en muchas ciudades del país, las cámaras de vigilancia se han convertido en parte de las políticas de seguridad y prevención. Han jugado un papel central dentro de las políticas de recuperación de espacios en las ciudades, así como de importantes políticas de renovación urbana que se encuentran orientadas a fortalecer la infraestructura y las atracciones turísticas, elevar la calidad de vida (ampliando el sentimiento de cuidado y protección entre la población), permitiendo además ampliar el rango de actividades de consumo y de esparcimiento. Por tanto, estas cámaras no sólo operan como mecanismos para resolver y prevenir hechos criminales; son también dispositivos de gobierno que expresan reglas que buscan garantizar y gestionar el orden y la convivencia en las ciudades.

En este sentido, la difusión de los supuestos beneficios de las cámaras parece obviar cualquier discusión sobre sus implicaciones legales. Quizá esto explique por qué la mayor parte de las autoridades no se ha planteado una regulación de la videovigilancia: lo consideran un ejercicio de poder situado más allá del marco legal, algo que por razones de seguridad no debe ser transparente, porque

12. Disponible en: <http://www.pgje.chiapas.gob.mx/cpii/videocam.html> [Consultado: 3 de julio 2013].

13. Informe disponible en: http://www.anixtersoluciones.com/latam/uy/informacion_general/17584/el_mercado_latinoamericano_de_camaras_de_seguridad_credera_un_392_entre_2011_y_2014_es.htm[Consultado: 3 de julio 2013].

se justifica a sí mismo como arma estratégica en la “guerra contra la inseguridad”.

La videovigilancia regulada: experiencias estatales y municipales

Son pocas las leyes y reglamentos estatales o municipales que regulan la videovigilancia en México (Ibarra 2012 y Téllez, 2012). En términos generales centran su objetivo en dos aspectos: a) garantizar que la información que recogen sirva como elemento de prueba para castigar faltas administrativas y penales, y b) evitar las posibles violaciones al derecho de privacidad. En cada una de las reglamentaciones que se analizan se subraya, por un lado, la necesidad de expandir la videovigilancia para respaldar la investigación y prosecución de hechos criminales, la sanción de faltas administrativas, agilizar la intervención en tiempo real de la policía, y recolectar información para el diseño de políticas públicas. Por otro lado, sin embargo, se resalta la obligación de cuidar que la videovigilancia no vulnere ciertas garantías individuales y derechos ciudadanos. En este sentido se le define –aunque sólo sea de manera implícita– como una actividad que no es exclusivamente de orden administrativo, sino que pone en juego la relación entre el aparato gubernamental y el ejercicio de la ciudadanía. La forma en cómo se trata de resolver esta doble lógica de la videovigilancia varía en cada uno de los documentos que la regulan en el país. No obstante, definen por lo regular tres esferas de intervención: 1) la que tiene que ver con las áreas de responsabilidad y decisión; 2) la relativa a la gestión y uso de las cámaras; y 3) la relacionada con el manejo de imágenes y sonidos que se recolectan o graban.

Respecto a la primera esfera, las leyes de Durango, Colima y Aguascalientes, así como el reglamento de la ciudad de Guadalajara, plantean la constitución de comités o comisiones conformados por distintos organismos gubernamentales. En ellos participan las ins-

tancias encargadas de la seguridad pública, la impartición de justicia, transparencia y gobierno, así como de protección de derechos humanos y diversas formas institucionalizadas de participación ciudadana –como consejos empresariales–. Sólo en el caso de la Ciudad de México y el municipio de Sayula no hay presencia de mecanismos de decisión gubernamental de este tipo. En el primer caso, la Secretaría de Seguridad Pública está a cargo completamente de la videovigilancia, mientras que en el caso del municipio de Sayula está bajo la responsabilidad y el control directo del presidente municipal.

Con relación a la gestión y uso de las cámaras de videovigilancia, las leyes de Durango, Colima y Aguascalientes, y los reglamentos de Guadalajara y Sayula, definen su instalación y operación a partir de los criterios de proporcionalidad, tanto por su idoneidad –que contribuya a consolidar un clima de seguridad– como de intervención mínima –que en su uso no se afecten los derechos de intimidad, honor e imagen. De igual forma se considera necesario que la instalación pondere criterios razonables de control de riesgos –que garanticen su prevención–, así como de peligro concreto –cubierto por la instalación de videocámaras móviles para enfrentar contingencias inminentes. Estos criterios no aplican, en cada una de las leyes y reglamentos, cuando se pretende vigilar los espacios privados e íntimos, salvo consentimiento del propietario u orden judicial. En este sentido, la instalación de las cámaras de vigilancia se define a partir de contrapuntar estos criterios con las propuestas de instalación y monitoreo que derivan de los diagnósticos estatales y municipales en materia de prevención, inhibición y atención de conductas penales o faltas administrativa –según sea el caso–. En estos diagnósticos se pondera por lo regular la instalación de cámaras en zonas consideradas de alta incidencia delictiva, áreas que presentan una alta concentración de población o avenidas y calles con elevado flujo vehicular y de transeúntes. No obstante, si se vulneran la privacidad y los derechos fundamentales de los ciudadanos, las leyes y reglamentos establecen los criterios para su remoción.

La ley de la Ciudad de México se distingue de las otras en el país porque trata de definir los criterios de instalación de videocámaras de vigilancia a partir de la sistematización e información criminal, dejando de lado –al menos en la ley–, los criterios de proporcionalidad e intervención mínima. Considera, por tanto, las tendencias en la estadística delictiva –a nivel de vecindarios, manzanas, avenidas y calles–, las áreas con el mayor reporte de infracciones a automovilistas, y aquellas que presentan riesgos en caso de fenómenos de origen natural. Se apoya para esto en la información que proporcionan la Procuraduría de Justicia y la Subsecretaría de Control de Tránsito.¹⁴ No obstante, considera otro tipo de fuentes: reportes del ministerio público y policía, índices de percepción de la inseguridad, información contenida en el Atlas Delincuencial y de Riesgo, así como los registros de denuncias telefónicas. De esta forma los criterios son tan amplios que resulta difícil establecer una norma uniforme que defina la instalación de las cámaras de vigilancia.

En el manejo de imágenes y sonidos, las leyes y reglamentos definen tres ámbitos de intervención: 1) la protección de la privacidad y datos personales; 2) la fidelidad de las grabaciones; y 3) la destrucción de la información. En el primer caso se establece la necesidad de garantizar la protección de los datos personales de la población videograbada, proporcionando resoluciones a las solicitudes de información. Incluso, cuando el caso lo amerita, las leyes de Durango, Aguascalientes y Colima, así como en el reglamento de Guadalajara, tienen previsto borrar o hacer ilegibles las imágenes de personas identificadas o potencialmente identificables. En el segundo ámbito de intervención se pone especial atención en la inalterabilidad de las imágenes y sonidos, con el fin de que sean un soporte robusto como prueba de cargo en delitos y faltas administrativas. Se establece que cualquier modificación voluntaria o involuntaria de las grabaciones –exceptuando las relativas a la protección de la identidad–, invalida

14. En la Ciudad de México, la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal sólo cuenta con un comité asesor en materia de tecnología para la seguridad, el llamado Consejo Asesor en Ciencia y Tecnología para la Seguridad Pública.

en automático la información como prueba cargo o acusación. Finalmente, se contempla la necesidad de borrar las grabaciones después de un determinado tiempo, el cual es variable. En algunos casos se establece el periodo de un mes, en otros hasta de seis meses. Estos tres ámbitos de intervención quedan bajo la responsabilidad de los distintos comités, cuando es el caso, o de las instancias encargadas de la seguridad pública.

Particularmente en la Ciudad de México destaca la existencia de un protocolo detallado denominado “cadena de custodia” de las grabaciones. Este es un documento oficial en el que se asienta la forma en cómo se obtuvo la información, qué funcionarios tuvieron acceso a ella y con qué objetivos. Esto permite establecer candados sobre la inviolabilidad e inalterabilidad de las grabaciones, garantizando su conservación y cuidado. De esta forma, quienes hayan tenido acceso a la información deben otorgar por escrito una promesa de confidencialidad que respetarán, incluso, después de haber dejado de laborar en la institución. En la medida en que los hechos y sonidos que son captados por las cámaras de vigilancia están considerados como prueba en los procedimientos judiciales y penales, se deben señalar los medios de su obtención, su origen y las circunstancias en las cuales fueron capturados. Además se deben establecer por escrito los elementos visuales de la grabación, incluyendo la transcripción de los elementos sonoros. La cadena de custodia garantiza, por tanto, que la información no ha sido alterada por ningún motivo.

Como se puede observar, las leyes y reglamentos que regulan la gestión de la vigilancia en México tienen una serie de rasgos comunes. Tratan de balancear el escrutinio de la vida de sus ciudadanos en los espacios públicos con la protección de su privacidad. Definen también los criterios para instalar las cámaras y gestionar las imágenes y sonidos que graban, asegurando su inalterabilidad y, con el paso del tiempo, su destrucción. De igual manera, establecen las entidades responsables de la gestión de la videovigilancia. No obstante, difieren en cada caso en la forma en cómo esto debe llevarse a cabo. Por lo que

se refiere a las áreas de responsabilidad y decisión, se encuentran dos tendencias: la que considera la necesidad de crear comités o comisiones gubernamentales, y la que concentra la gestión plena de la videovigilancia en una sola instancia de gobierno. Cuando las leyes y reglamentos se inclinan por la primera figura, resalta la falta de protocolos específicos de gestión. Sucede todo lo contrario con la segunda figura –como en el caso de la ley del Distrito Federal y el reglamento del municipio de Sayula–. En este sentido, parece ser que cuando existen

mecanismos colegiados de decisión, no hay una preocupación por desarrollar normatividades y protocolos específicos.¹⁵ Aunque estos últimos existan en contextos centralizados de videovigilancia, eso no garantiza que se cumplan a cabalidad, sobre todo si no hay contrapesos y contrapartes institucionales que verifiquen su cumplimiento.

La gestión de la videovigilancia parece también definirse por dos vías en las leyes y reglamentos sobre la materia. Por un lado, destacan los criterios de carácter normativo, como los de proporcionalidad e intervención mínima, frente a los basados en estadísticas e información criminal.¹⁶ En el primer caso las cámaras se instalan, desinstalan o desplazan en función de los derechos de privacidad y protección de datos personales, lo que complica la gestión de la videovigilancia porque no se prevé ningún tipo de diagnóstico como base para una estrategia definida para su instalación. Cuando esto llega a suceder, como en el caso de la Ciudad de México, se hace con criterios amplios, por tanto ambiguos y carentes de homogeneidad. En ambos casos, los meca-

La vigilancia no puede quedar como un entidad opaca a cargo de las instancias de seguridad pública o, peor aún, a criterio de cada uno de los poderes ejecutivos en las entidades y de alcaldes en los territorios municipales

15. En la mayoría de los casos las comisiones o comités deben presentar un reporte periódico que permita evaluar el desempeño de los dispositivos (en algunos casos mensualmente y en otros cada tres meses).

16. Es claro que los dos criterios aquí señalados no se contraponen de manera tajante, pero los diagnósticos parecen estar subordinados, al menos en la legislación,

nismos de gestión hacen prácticamente imposible una evaluación del impacto de las videocámaras en la reducción del crimen y la delincuencia, e incluso medir en qué proporción se afectan la privacidad y los datos personales de los ciudadanos. Un asunto similar sucede, finalmente, con el manejo de imágenes y sonidos. El conjunto de las legislaciones estatales considera algún criterio de protección de los mismos. En algunos casos se contempla su manipulación –con vista a salvaguardar la privacidad y datos personales–. La figura del comité y comisión funcionan como una instancia de deliberación intergubernamental –aun limitada por la escasa participación de la sociedad civil– para discutir la gestión de las imágenes y sonidos, mientras que en el caso de la Ciudad de México la cadena de custodia es la vía que la Secretaría de Seguridad tiene para hacerlo.

Las legislaciones y reglamentaciones en torno a la videovigilancia en México instituyen relaciones diferenciales entre vigilantes y vigilados. Aun cuando esto represente un avance con respecto a aquellos municipios y estados donde la vigilancia funciona como ley, lo cierto es que todavía quedan zonas grises en la forma en cómo se articulan los espacios de responsabilidad y decisión sobre la gestión de la videovigilancia y el manejo de las imágenes y sonidos que genera. Por otro lado, hay que resaltar que las leyes y los reglamentos que existen en el país centran su atención en los aspectos de la privacidad y los datos personales, soslayando el impacto de la videovigilancia en las dinámicas de clasificación, segregación y discriminación de grupos y sectores sociales. De esta forma la videovigilancia queda al margen de la agenda social, no se entiende como un factor clave en la construcción de la inclusión y el bienestar social. Se considera una tecnología que –al estar anclada en la lógica de la protección a la población– no es susceptible de acentuar las desigualdades que se generan en otros ámbitos de la vida social, así como propiciar dinámicas específicas de exclusión y marginación social.

a los criterios de proporcionalidad e intervención mínima. En el caso de la Ciudad de México, la legislación contempla la localización de las videocámaras utilizando sólo criterios estadísticos e información policial.

La regulación necesaria

La videovigilancia está creciendo a pasos agigantados en el país. El discurso de la seguridad pública ha permitido su naturalización, sobre todo en los espacios urbanos. Sin embargo, su pobre o inexistente regulación ha derivado en la conformación de un archipiélago de regímenes de videovigilancia, donde marcos jurídicos diferenciales ponen en juego distintos ejercicios de ciudadanía y dinámicas específicas de segregación social o urbana. No resulta congruente que los habitantes de una ciudad tengan una cierta certeza jurídica frente a la videovigilancia, mientras que en otros estén sujetos a la discrecionalidad de sus operadores o gestores. Es imprescindible establecer mecanismos normativos a nivel nacional, estatal y municipal que permitan definir criterios para el funcionamiento de la videovigilancia.

En primer lugar sería conveniente establecer una legislación federal que sirva para enmarcar el funcionamiento de la videovigilancia a escala nacional, definiendo criterios de instalación, administración y gestión, así como del uso y destino de las grabaciones. Se podría subrayar la necesidad de incluir los criterios de proporcionalidad, además de los preceptos que permitan evitar la presencia de procesos de segregación urbana y exclusión social. Esto significa que debe existir un diagnóstico previo que mida el impacto de la videovigilancia en la morfología del espacio urbano.

La vigilancia no puede quedar como un entidad opaca a cargo de las instancias de seguridad pública o, peor aún, a criterio de cada uno de los poderes ejecutivos en las entidades y de alcaldes en los territorios municipales. Se debe considerar la creación de comisiones estatales y municipales, según sea el caso, que estén al tanto de su operación. La figura de comisiones o consejos deberá involucrar la participación tanto de las instancias gubernamentales pertinentes como de las comisiones de derechos humanos, así como abrir espacios a las organizaciones de la sociedad civil, en particular aquellos sectores que son tendencialmente proclives a ser considerados como targets de la videovigilancia. Considerando estos elementos se podría

La videovigilancia no puede ser expulsada de nuestra vida ni borrada del paisaje urbano, porque sirve, aún con sus limitaciones, para proteger y cuidar a la población. Pero es necesario imponerle límites

asegurar su funcionamiento claro y transparente.¹⁷ Dicha comisión deberá estar pendiente de que el sistema funcione y opere, garantizando además que las autoridades gubernamentales prevean su sustentabilidad técnica.

Un aspecto importante a considerar es el tema de los avisos o advertencias colocados en los espacios videovigilados. Las leyes y reglamentos analizados, al igual que la recién pro-

puesta del IFAI sobre el particular, representan un avance significativo. Con todo, sería importante, como apuntan Clement y Ferenbok (2012), que las advertencias orienten e informen sobre las características de la videovigilancia, al tiempo que clarifiquen la legalidad y regulación a la que está sujeta. El primer conjunto debe proveer información sobre qué tipo de vigilancia se despliega, con qué objetivos, para qué fines, su operatividad, cuánto tiempo se almacenan las imágenes, los alcances técnicos –si cuenta con sistemas de reconocimiento facial y el software puede difuminar rostros–, y si las imágenes se encriptan (Clement y Ferenbok, 2012). Estas advertencias deberían contemplar la prohibición del uso de las imágenes en medios de comunicación –a menos que hubiera de por medio una orden o permiso judicial–. Con esto puede establecerse un mecanismo de transparencia en el que no se mermen los derechos ciudadanos ni la privacidad, pero también den pie a una participación colectiva en los procesos de videovigilancia.

Todas estas consideraciones legales y reglamentarias tendrían que ser obligatorias para que el propio SUBSEMUN y otros mecanismos de apoyo financiero otorguen recursos para la adquisición de sistemas de videovigilancia. Es claro que independientemente de los temas que aquí se han abordado, la industria de la videovigilancia se 17. Una perspectiva de género debe resultar parte sustancial de la normatividad operativa en los centros de control, como bien sugiere Koskela (2012).

mueve en buena parte gracias a recursos públicos. Por tanto, entregar recursos para acceder a estos dispositivos tiene que hacerse con el compromiso de que existe un mínimo de protecciones al ejercicio de la ciudadanía, y que no se responde exclusivamente a un discurso policial y securitario a ultranza. La videovigilancia no puede ser expulsada de nuestra vida ni borrada del paisaje urbano, porque sirve, aún con sus limitaciones, para proteger y cuidar a la población. Pero es necesario imponerle límites. Saber quién vigila, con qué criterios y cómo se transforma esa observación sistemática en información es un paso esencial para fortalecer la democracia y evitar que la gestión de lo social no termine siendo administrada por lógicas opacas de clasificación y tipificando de grupos sociales.

Referencias

- Arteaga, N.** (2010a). "Urban Surveillance in Mexico", en Firmino, R., Duarte, F. y C. Ultramari, ICTs for Mobile and Ubiquitous Urban Infrastructures: Surveillance, Locative Media and Global Networks, Lancaster: IGI.
- Carrión, G.** (2012). Alista Ayuntamiento entrega del sistema de video vigilancia al C4. Coatzadigital. Disponible en: <http://www.coatzadigital.net/2012/01/alista-ayuntamiento-entrega-del-sistema.html> [Consultado: 3 de julio 2013].
- Clement A. y J. Ferenbok** (2012). "Mitigating Asymmetric Visibilities: Towards a Signage Code for Surveillance Camera Network", en Doyle, A., Lippert, R., and D. Lyon, eds., Eyes Everywhere. The Global Growth of Camera Surveillance, London: Routledge.
- Cockfield, A.** (2011). Surveillance as Law. En Griffith Law Review, Vol. 20, No. 4.
- Doyle, A., Lippert, R. y David Lyon.** (2012). Introduction, en Doyle, A., Lippert, R. and D. Lyon., eds, Eyes Everywhere: the global growth of camera surveillance, London: Routledge.

- Graham, S.** (2010). *Cities under Siege: The New Military Urbanism*. New York: Verso.
- H. Ayuntamiento de Acapulco de Juárez**, 2010, Primer Informe de Gobierno 2009-2012. Acapulco de Juárez, Guerrero.
- H. Ayuntamiento de Hermosillo** 2009, Tercer Informe de Gobierno 2006-2009. Hermosillo, Sonora.
- H. Ayuntamiento de Mérida** 2011, Segundo Informe de Gobierno 2009-2012. Mérida, Yucatán.
- H. Ayuntamiento de Torreón** 2012, Tercer Informe de Gobierno 2010-2013. Torreón, Coahuila.
- Ibarra, Ernesto**. 2012. Video vigilancia. Puntos de Colisión entre Derechos Fundamentales y Protección de Datos Personales en México. En Ibarra, Ernesto y Roberto Romero. Coord. JurisMática. El Derecho y las Nuevas Tecnologías. Monterrey: UANL.
- Imagen del golfo**, Redacción, 2012. "Instalarán cámaras 'inteligentes' en Tuxtla. Disponible en: <http://www.imagendelgolfo.com.mx/resumen.php?id=356898>, consultado el 3 de julio de 2013.
- Koskela, H.** (2012). 'You shouldn't wear that body' "The problematic of surveillance and gender", en Lyon, D, Ball, K. and K. D. Haggerty, coord., *Routledge Handbook of Surveillance Studies*, London: Routledge.
- Plascencia, Á.**, 2013. El sobrecosto de Vallarta. Reporte Índigo. Disponible en: <http://www.reporteindigo.com/reporte/guadalajara/el-sobrecosto-de-vallarta?page=2>
- Rodríguez, D.**, 2013. "Dan mantenimiento a cámaras de videovigilancia", *El Universal*. Disponible en: <http://www.eluniversalqueretaro.mx/metropoli/29-04-2013/dan-mantenimiento-cameras-de-videovigilancia>, consultado el 3 de julio de 2013.
- Rodríguez, Ivett**. 2012. Elecciones incrementan videovigilancia. Manufactura. Disponible en: <http://www.manufactura.mx/industria/2012/05/14/video-vigilancia-crece-en-mexico>, consultado el 3 de julio 2013.

s.a. 2012. Videovigilancia, principal tendencia del mercado de seguridad este año. Computeworld México. Disponible en: <http://www.diariobc.com/site/index.php/mexicali/item/950-resultados-del-sistema-municipal-de-inteligencia-y-monitoreo-policial>, consultado el 3 de julio 2013.

Sánchez, Laura. 2012. Ya instalan 600 cámaras en Acapulco: Aguirre. Trasfondo [blog]. Disponible en: <http://trasfondoinformativo.blogspot.mx/2012/01/ya-instalan-600-camaras-en.html>[Consultado: 3 de julio 2013].

Smith, Gavin. 2012. What goes up, mist come down: on the moribundity of camera networks in the UK. En Doyle, Aaron, Lippert, Randy y David Lyon. Editores. Eyes Everywhere: the global growth of camera surveillance. London: Routledge.

Páginas de internet:

http://www.anixtersoluciones.com/latam/uy/informacion_general/17584/el_mercado_latinoamericano_de_camaras_de_seguridad_crecera_un_392_entre_2011_y_2014_es.htm, consultado el 3 de julio 2013.

<http://www.diariobc.com/site/index.php/mexicali/item/950-resultados-del-sistema-municipal-de-inteligencia-y-monitoreo-policial>, consultado: 3 de julio 2013.

<http://puebla.milenio.com/cdb/doc/noticias2011/4d73b8f610b1fa-289898f13c5db45a92>, consultado: 3 de julio 2013.

<http://www.sspmqueretaro.gob.mx/cecom.php>, consultado: 3 de julio 2013.

<http://www.milenio.com/cdb/doc/noticias2011/4097a31fc5d147cbed8253fo6f3341fa>, consultado: 3 de julio 2013].

http://www.info-seguridad.com/front_content.php?idcat=1891&i-dart=8776, consultado: 3 de julio 2013.

<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:http://www.buenosdiastamaulipas.com/cd-victoria/listo-nuevo-sistema-de-video-vigilancia-en-ciudad-victoria&strip=1>, consultado: 3 de julio 2013.

<http://www.e-oaxaca.mx/noticias/metropoli/4392-reactiva-ayuntamiento-cameras-para-detectar-robo-de-autos-y-paso-de-altos.html>, consultado: 3 de julio 2013.

www.elnorte.com/estados/articulo/731/1461158/, consultado: 3 de julio 2013.

II

SEGURIDAD PÚBLICA

5. Instituciones y sociedad

Encuentros ciudadanos con la policía y “coproducción de seguridad” entre el Estado y la familia

Alejandro Agudo¹

UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA

Hace al menos tres décadas que los gobiernos nacionales y las instituciones financieras internacionales comenzaron a trasladar la responsabilidad en la instrumentación y el éxito de diversas políticas públicas a los ciudadanos, las comunidades y las organizaciones de la sociedad civil. Existe una contradicción respecto de la supuesta contraparte contractual de la “sociedad civil” en este esquema, ya que está apuntalado aquí y allá por los discursos públicos del Estado débil, incapaz de hacer frente por sí mismo a los graves problemas que afectan a las sociedades contemporáneas. Con respecto a estos

problemas, ciertos especialistas en política y estudios internacionales recomiendan involucrar a actores no estatales y emplear métodos no jerárquicos de influencia política como estrategias para la gobernanza en contextos de “estatalidad limitada” (Risse, 2011).

Es necesario tomar en serio las consecuencias y ramificaciones de estos supuestos normativos sobre el Estado –y, por extensión, sobre la comunidad–. ¿Quiénes los difunden a través de qué mensajes y políticas concretos? ¿Quiénes los comparten realmente y hasta qué punto? ¿De qué múltiples espacios proceden y en qué contradicciones incurren? Junto con el análisis crítico de los imaginarios oficiales o académicos, hay que preguntar qué ocurre cuando se les solicita la construcción de una “comunidad participativa” a aquellos para los que el Estado puede quedar excluido de, o entrar en competencia con, problemas individuales y aspiraciones o lealtades confinadas a otros ámbitos.

Abordaré aquí estas cuestiones mediante el examen de ciertas experiencias de la delincuencia y la seguridad pública, expuestas en entrevistas, grupos de discusión y encuentros entre policías municipales, funcionarios públicos y habitantes de colonias urbanas marginadas en diversas ciudades mexicanas. El material de que dispongo al respecto proviene de mi trabajo como consultor antropológico en proyectos de seguridad ciudadana, los cuales propiciaron dichos encuentros. Estas iniciativas están guiadas en gran parte por el enfoque de la “coproducción de la seguridad” (Ruiz y Vanderschueren, 2007), el cual busca implicar activamente a las comunidades en la prevención integral de las violencias y la delincuencia mediante una relación más próxima y un trabajo de colaboración regular con las autoridades. La política de seguridad resulta así ciudadanizada y concebida como un esfuerzo conjunto donde los distintos integrantes de la sociedad civil tienen responsabilidades compartidas en la prevención de los delitos y la gestión pacífica de los conflictos.

1. Alejandro Agudo Sanchíz, Universidad Iberoamericana-Ciudad de México, Departamento de Ciencias Sociales y Políticas, Profesor-investigador, alejandro.agudo@ibero.mx.

Como expongo en este trabajo, sin embargo, las mencionadas experiencias en coproducción de seguridad revelaron cómo las demandas ciudadanas más inmediatas se enfocan a menudo en el papel reactivo de la policía, sin contemplar de entrada la posibilidad del trabajo preventivo conjunto. Entrelazada con el análisis de estas circunstancias hay aquí una discusión sobre los problemas de fondo inherentes a la situación de poblaciones “poco participativas” y sus relaciones históricas con instituciones y políticas estatales. Esos problemas tienen que ver con importantes carencias en términos de derechos y los recursos básicos, y también con la persistente noción de la seguridad como competencia exclusiva del Estado. Al tiempo que éste sigue construyéndose como ente punitivo y vigilante, la seguridad aparece como simple ausencia de delito en un ámbito público del cual quedan particularmente excluidos la “familia” y todo lo que en ella acontece.

El enfoque de la seguridad ciudadana: escenario y obstáculos

Las Fuerzas Armadas Mexicanas han intervenido de forma permanente en la *seguridad nacional*, concebida ésta como un asunto federal cuyo objetivo reside en mantener la integridad y estabilidad del Estado mediante tareas de inteligencia y medidas de disuasión y contención de riesgos y amenazas. Ello contrasta en principio con la noción de *seguridad pública*, la cual constituye una responsabilidad compartida entre los niveles federal, estatal y municipal de gobierno, tiene como objetivo garantizar la integridad, los derechos y libertades de las personas y combina la persecución y sanción de infracciones con la prevención y reinserción social de los infractores. Sin embargo, la intervención del Ejército Mexicano en la seguridad pública, también de larga data, se ha intensificado a lo largo de los últimos 20 años debido a los impactos sociales de sucesivas crisis económicas y políticas, así como a la menguante capacidad media-

dora del Estado ante el fortalecimiento de la violencia y el crimen organizado (Piñeyro, 2010: 156). Especialmente desde el sexenio 2006-2012, la explosión de violencia e inseguridad experimentada en México ha conllevado una expansión del Ejército en la seguridad pública, manifiesta en el desplazamiento de mandos policiales por castrenses. No obstante, estas circunstancias estarían contempladas de cierto modo en las definiciones oficiales, donde la “Seguridad Pública puede convertirse en un asunto de Seguridad Nacional en el grado en que la manifestación del fenómeno criminal represente un riesgo para la integridad, estabilidad y permanencia del Estado, para el orden constitucional, las instituciones democráticas fundadas en el desarrollo social, económico y político, y en el grado en que constituyan un obstáculo para que las autoridades actúen contra la delincuencia organizada”.²

Estas consideraciones subyacen en la concepción policiaco-militar de seguridad pública que ha predominado tradicionalmente entre la población y los círculos gubernamentales, aunque, a la inversa, aquélla ha ido alternando paulatinamente con definiciones más “integrales” de seguridad nacional. He aquí una: “una situación donde la mayoría de los sectores y clases sociales de la nación tienen garantizadas sus necesidades culturales y materiales vitales mediante las decisiones del gobierno en turno y las acciones de las instituciones del Estado” (Piñeyro, 2010, p.178).

Piñeyro sugiere la anterior definición de seguridad nacional bajo la advertencia de no confundirla con la seguridad del gobierno y la del Estado. No obstante, aparte de que las tres pueden coincidir en determinadas situaciones, existen decenas de definiciones de seguridad nacional que varían según la coyuntura política, los expertos que las prescriban y el país o régimen político en que se produzcan. Lo que más me interesa aquí es la crítica que Piñeyro dirige al restrictivo critério empleado durante el gobierno de Felipe Calderón (2006-2012).
2. Página electrónica del Centro de Investigación y Seguridad Nacional de México, <http://www.cisen.gob.mx/snPrincipiosTema1.html>, última revisión: 19 de diciembre de 2014.

para considerar una situación de emergencia como una amenaza a la seguridad: si es “superada” por dicha situación, la “capacidad de respuesta del Estado” ha de restaurarse mediante represión policia-co-militar, pero también preventivamente por vía de políticas sociales y educativas (2010: 182-183).

Las experiencias de investigación-acción en policía y seguridad en que se basa el presente trabajo fueron en parte posibles por este enfoque. Tras la militarización de la seguridad pública y la imposición de *estados de excepción* en múltiples regiones y ciudades del país,³ el gobierno se vio obligado a instrumentar planes de contingencia destinados a “reconstruir el tejido social” y combatir la pobreza en las zonas más afectadas. Como parte de esta agenda surgieron programas basados en un aparente reconocimiento de las múltiples dimensiones y expresiones de la violencia y, por ello, en la necesidad de conocer sus diversos factores precursores, los espacios en que se desarrolla y los actores involucrados. Durante el sexenio del presidente Calderón, entre estos programas sobresalió Hábitat, financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) a través de la Secretaría de Desarrollo Social de México (Sedesol).

Al entrar en contacto con proyectos de intervención en seguridad que se han dado en el marco de este tipo de programas,⁴ hube de familiarizarme enseguida con uno de sus principios rectores: las policías municipales no pueden, por sí solas, enfrentar todas las manifestaciones del delito y la criminalidad. La solución propuesta, em-

3. Estoy hablando de un estado de excepción de facto, ya que, a diferencia de otros países, en México esta figura no existe legal o constitucionalmente. Sí está prevista, en cambio, la suspensión de garantías con o sin la desaparición de poderes, procesos que, no obstante, tampoco se han llevado a cabo de manera institucional en nuestro país. Agradezco a un dictaminador anónimo la sugerencia de introducir estas aclaraciones y distinciones.

4. Por su invitación a participar en estas iniciativas, dedico un sincero agradecimiento a María Eugenia Suárez de Garay, a la sazón Directora de Investigación Aplicada en Policía, Seguridad y Justicia del Instituto para la Seguridad y la Democracia (Insyde). Reconozco asimismo el financiamiento proporcionado por la Dirección de Investigación de la Universidad Iberoamericana para mi propio proyecto de investigación sobre violencia e inseguridad (2012-2014), el cual sirvió de base para mi conocimiento de las intervenciones en “policía de proximidad” de Insyde.

pero, no pasa por sustituir las policías locales por fuerzas federales o militares, sino por aunar la acción policial a la de otros profesionales –trabajadores sociales, abogados, psicólogos– en equipos de trabajo y áreas de los ayuntamientos que diseñan e instrumentan programas de prevención integral (Dammert, 2009). En suma, se parte del reconocimiento de que las transformaciones de la violencia y la criminalidad han desbordado a las instituciones encargadas de combatirlas, las cuales han perdido legitimidad y credibilidad frente a los ciudadanos y requieren, por ello, de una urgente transformación que implica al complejo sistema social del que forman parte.

El enfoque que inspiró a las mencionadas participaciones en política pública era el de la *seguridad ciudadana*, y el modelo hacia el que dirigían sus objetivos el de la “policía de proximidad”.

Los que participamos en estas iniciativas buscábamos así contribuir a una transición desde el esquema político represivo al servicio del Estado –clave en el paradigma imperante de la *seguridad pública*– hacia otro más integral y centrado en generar condiciones de vida adecuadas para el desarrollo de las personas (PNUD, 2008). De acuerdo con el enfoque de la seguridad ciudadana, la resolución de conflictos tiene lugar de forma no violenta a través de mecanismos como la mediación, la negociación y la conciliación. Mientras que la seguridad pública implica la recepción pasiva de determinadas políticas por parte de la sociedad, la seguridad ciudadana presupone la participación activa de la ciudadanía. Así, el modelo de policía de proximidad sería parte de un contexto de política en apariencia propicio para el abandono de objetivos como proteger al “Estado” contra el “crimen organizado” –un esquema donde se olvida a los ciudadanos–, el cual se sustituye por el énfasis en la acción preventiva y de colaboración con otros actores sociales como alternativa para enfrentar el incremento de la violencia y la inseguridad.

No obstante, existió una significativa divergencia de partida en todo lo anterior. Las políticas dirigidas a las policías municipales han consistido sobre todo en su “depuración” y su sometimiento a la di-

rección de mandos militares o al escrutinio de agencias federales. En tiempos recientes, estas medidas han coexistido si acaso con otras de tipo más “preventivo” consistentes, sobre todo, en la transferencia directa de capacitación, infraestructura y recursos a las comunidades más vulnerables o afectadas por la violencia. Sin contemplar en principio esquema de policía de proximidad alguno, el Programa Hábitat de la Sedesol estaba pensado como estrategia compensatoria o paralela a “la guerra contra el crimen organizado” de la administración del presidente Calderón.

Más allá de esta discordancia, sin embargo, había un rasgo compartido tanto por dichas políticas como por las investigaciones aplicadas en coproducción de seguridad. Unas y otras presuponían la participación de ciudadanos dispuestos a “construir comunidad” de cara a la colaboración con determinados actores externos. Esto podía resultar problemático si se soslayaban las relaciones y los procesos políticos e institucionales que de hecho habían configurado a las colonias urbanas en las que trabajamos, los cuales tuvieron consecuencias importantes para los encuentros que buscaban promoverse entre administradores públicos, policías municipales y representantes de dichas localidades.

Interludio metodológico: el conversatorio policía-comunidad

Esos encuentros tenían como etapa crucial un acontecimiento, también recurso metodológico clave, al que los consultores-investigadores en seguridad ciudadana nos referíamos como “conversatorio”. Éste iba destinado a proporcionar un espacio de diálogo donde los representantes de las colonias urbanas y los de la institución policial municipal pudiesen realizar un primer ejercicio de acercamiento. El mismo tenía el propósito de que los participantes se sensibilizaran entre sí respecto de las problemáticas que aquejaban tanto a la policía municipal como a los asentamientos urbanos de donde procedían los ciudadanos. Se

esperaba de éstos que describieran problemas de seguridad en un sentido amplio y no sólo casos particulares que los hubieran afectado a ellos o a sus familiares. A continuación, se les invitaba a proponer soluciones que pudieran llevarse a la práctica mediante la comunicación regular y el trabajo conjunto con los policías. Estos últimos, a su vez, habían de tomar nota de las sugerencias de los ciudadanos, darles respuesta y, en la medida de lo posible, establecer compromisos sobre ellas.⁵ El objetivo era evitar consensos forzados o coercitivos para generar acuerdos horizontales que permitieran visualizar una agenda de trabajo conjunta. Ésta sería la base sobre la cual nosotros pudiésemos diseñar una estrategia de intervención preventiva y proximidad policial a mediano plazo, cuya instrumentación nos encargaríamos de coordinar y evaluar en una segunda fase del proyecto.

Lograr algo remotamente parecido a un conversatorio no es tarea fácil. Cada uno de estos encuentros supuso la cristalización de una serie de esfuerzos previos por acercarnos a los habitantes de las a menudo muy marginadas colonias urbanas de las ciudades en que trabajamos, entre septiembre de 2011 y diciembre de 2012, muchas de ellas duramente castigadas por la violencia del sexenio 2006-2012: Playa del Carmen (Quintana Roo), San Luis Potosí, Tijuana (Baja California), Nogales (Sonora) y Ciudad Juárez (Chihuahua).⁶ En todos los casos, procuramos conocer el entorno de estas colonias, su problemática social, su perspectiva sobre los problemas de seguridad y de violencias, así como su percepción sobre la policía y su función. Por otro lado, también nos aproximamos a las policías municipales de

5. El conversatorio y los compromisos que se establecían en el mismo no tenían validez si no estaban respaldados por la presencia de mandos policiales capaces de tomar decisiones sobre los acuerdos logrados. Idealmente, el encuentro había de contar con la asistencia del máximo responsable o director de seguridad pública del municipio en cuestión; en caso contrario, se buscaba la asistencia de subdirectores u otros mandos importantes, incluyendo a los responsables operativos y preventivos de la policía y al jefe del sector al cual pertenecía la colonia de donde procedían los representantes de vecinos.

6. Todas estas ciudades fueron incluidas en diversas intervenciones de Sedesol-Hábitat. Las colonias donde trabajamos en San Luis, Playa del Carmen, Tijuana y Nogales fueron asimismo seleccionadas por el propio programa. Las colonias de Ciudad Juárez, en cambio, fueron designadas por el Programa de Convivencia Ciu-

esas ciudades para identificar su forma de organización, sus avances, sus debilidades, la visión preventiva de su gente y sus oportunidades de mejora. Todo ello implicó semanas de trabajo consistente en entrevistas, talleres y grupos de discusión destinados en gran medida a allanar el camino al conversatorio e invitar a ambas partes a prepararse para el mismo. Los portavoces de las comunidades habían de convenir entre sí los puntos de la agenda de seguridad ciudadana que presentarían a la policía, mientras que los representantes de esta última tendrían preparada una exposición sobre la situación actual de la institución. Sabíamos que ni unos ni otros aceptarían sentarse a hablar a menos que los mediadores pudiésemos garantizar un mínimo de seguridad, cordialidad y respeto para todos.

No obstante, debido a la participación de la policía en casos de abusos y extorsiones de los que los ciudadanos habían sido víctimas, las acusaciones y exposiciones de agravios personales fueron inevitables y exigieron que los mediadores hubiésemos de esforzarnos para que el ejercicio no degenerara en una escenificación de la hostilidad existente entre ambas partes. Por ello, estos foros se convirtieron a menudo en espacios para la resolución de conflictos. Conuerdo aquí con la crítica de Laura Nader en el sentido de que, en ausencia de un Estado de derecho, la mediación entre partes desiguales puede emplearse para establecer una “armonía coercitiva” o transformarse en una mera “escenificación contenida sin recurso posible a la litigación” (2012: 26). Como discutiré en este trabajo, sin embargo, tal escenificación puede basarse en suposiciones y percepciones ampliamente compartidas como las que se pusieron de manifiesto en los conversatorios en torno al papel de ciudadanos y policías. En un análisis final, son estas actitudes las que reflejan problemas de mayor envergadura que, al no resolverse de manera simultánea, desbordan los esquemas de participación ciudadana para la coproducción de seguridad.

dadana (PCC), financiado por la Agencia Internacional de Desarrollo de los Estados Unidos e instrumentado en conjunto con el gobierno local y diversas asociaciones civiles. De julio a diciembre de 2012, pusimos asimismo en práctica nuestra estrategia de intervención preventiva y proximidad policial para el PCC.

En busca de la comunidad participativa

Los gobiernos nacionales, las agencias internacionales de ayuda al desarrollo y diversas intervenciones en política pública pueden variar en cuanto al papel destinado a las autoridades e instituciones locales en la promoción de la participación comunitaria. Sobre estas diferencias planean las prescripciones de aquellos que recomiendan suplantar o complementar las actividades regulativas de los estados ineficaces o remisos en la provisión de bienes colectivos. Un ejemplo que puede servir para ilustrar estas perspectivas es la creación de la colonia Terremoto, en la ciudad de San Luis Potosí, donde en 2011 mis colegas y yo realizamos un proyecto piloto de policía de proximidad para el programa Hábitat.

Para llevar a cabo el desarrollo habitacional de esta colonia, a inicios de la pasada década y mediante un programa federal de subsidio para la vivienda, la Sedesol hubo de establecer un convenio con el Instituto de Vivienda del Estado de San Luis Potosí. Tras una verificación realizada en 2007, sin embargo, se encontró que el gobierno potosino había incumplido la normatividad federal para el empleo de recursos públicos, entregando fondos, viviendas y paquetes de materiales a los integrantes del Movimiento Pueblo Libre (MPL), una de las organizaciones populares con presencia en San Luis Potosí (Gutiérrez Turrubiarres, 2010). Este uso discrecional de los recursos del programa de la Sedesol sugería así una posible complicidad clientelar entre el gobernador de San Luis y el líder del MPL.

Esta pérdida de control sobre recursos federales que deberían transferirse directamente a individuos que cumplieran con el perfil de beneficiarios, entonces, alimentaría recomendaciones de pasar por encima de un Estado incapaz de hacer cumplir decisiones centralizadas. El problema de estas recetas de política es que presuponen “la elaboración de normas por actores no estatales o la auto-regulación de la sociedad civil” (Risse, 2011, p. 9). La existencia de comunidades de ciudadanos libres y autogobernados, dispuestos a constituirse en destinatarios directos de la ayuda nacional o internacional, se

hace difícil por los mismos procesos históricos de intermediación de demandas, caracterizados por redes de relaciones corporativas entre gobiernos locales y regionales, partidos políticos nacionales y organizaciones populares. Además del mencionado MPL, en Terremoto están presentes Antorcha Campesina, la Coordinadora del Movimiento Amplio Popular y un grupo de inmigrantes indígenas pertenecientes a la Organización Triqui de Oaxaca, nada menos que cuatro organizaciones en una pequeña colonia de 2,500 habitantes. Estas asociaciones son “la comunidad”, cuya formación no puede entenderse al margen del sistema y los procesos políticos ignorados por los esquemas liberales de la “estatalidad limitada”. Son actores relevantes en cuyas batallas cotidianas los sentidos de lo estatal, lo comunitario y la participación pasan por otras definiciones. Su agenda de prioridades se reformula a la luz de las propias concepciones de los grupos políticos, a los cuales hay que pertenecer para obtener derechos y servicios básicos cuya satisfacción aparece como resultado de la lucha y la confrontación, o bien en forma de dádivas y favores dispensados a cambio de votos y apoyos.

Estos vínculos políticos y lógicas de movilización, sin embargo, tampoco fueron conducentes al tipo de sentido comunitario exigido por nuestro equipo de investigadores como base para la producción colectiva de seguridad ciudadana. Tras un conversatorio entre la policía municipal de San Luis Potosí e integrantes de todas las organizaciones con presencia en Terremoto, celebrado en 2011, gran parte de nuestros esfuerzos durante el siguiente año se dirigieron a convencer a los vecinos de la colonia de que dejaran de lado por un momento sus afiliaciones políticas. Aquellos dieron entonces los primeros pasos para organizarse en una asociación que representara a todos los habitantes de la colonia, capaz de conformar un comité ciudadano que se vinculase directamente con un equipo técnico de la policía municipal –destinado a trabajar conjuntamente con los colonos en la solución de los problemas de seguridad que más les afectaran.

Poco después, no obstante, los vecinos de Terremoto se habían dividido de nuevo. Asociados localmente con nuestro equipo de investigadores, los representantes inicialmente elegidos fueron ignorados y cada organización popular presentó un grupo de candidatos para conformar su propio comité. Lo último que pudimos hacer fue intentar convencer a los colonos de que la futura junta de vecinos podría incorporar a miembros procedentes de las distintas organizaciones de Terremoto. Tampoco era posible albergar muchas esperanzas al respecto, sin embargo, porque los responsables de desarrollo y organización social de la administración municipal –en manos del Partido Revolucionario Institucional (PRI)–, “temerosos” de las posibles acciones de inconformidad de los integrantes de Antorcha Campesina, empezaron a considerar la posibilidad de permitir la conformación de varias juntas en Terremoto –una por grupo u organización–, amenazando así con perpetuar la división y el conflicto entre los colonos. El ciclo del corporativismo se perpetuaría, entonces, conforme distintos partidos políticos buscaran favorecer a una u otra asociación popular a cambio de apoyos en coyunturas electorales municipales y estatales.

Los problemas que caracterizan a otras colonias urbanas en las que trabajamos, especialmente aquellas surgidas de invasiones y asentamientos irregulares, tampoco pueden entenderse al margen de la política mexicana y sus resortes de más largo cuño. En no pocos casos fueron ciertos líderes populares, vinculados a partidos políticos en procesos electorales locales o regionales, quienes promovieron la invasión de terrenos para crear asentamientos cuyos pobladores resultarían fuertemente leales a dichos partidos. Los procesos de movilización y organización local vinculados a estas circunstancias podían coadyuvar en principio al surgimiento de un fuerte sentido de pertenencia que, en relativo contraste con las historias de otras colonias como Terremoto, hiciese más fácil una cierta construcción de comunidad. Conforme la población iba creciendo y se consolidaba el proceso de asentamiento y regularización de la tenencia de la

tierra, sin embargo, los vecinos perdían interés en participar y la asociación entre ellos podía llegar a erosionarse.

Esta fue la impresión que derivé de mi experiencia en Colinas del Sol, una colonia de la ciudad de Nogales producto de la ocupación irregular de terrenos por parte de inmigrantes de diversas partes del país. Las luchas originales por la tenencia de la tierra, durante las primeras fases de la creación y regularización de la colonia en la década de 1990, estimularon juntas semanales a las que acudían numerosos pobladores. También existía una suerte de reglamento comunitario que, entre otras cosas, dictaba la imposición de multas a aquellos que tiraran basura o incurrieran en otras faltas. Una vez fue lográndose el objetivo primordial, no obstante, las asociaciones vecinales fueron desapareciendo y, con ellas, el trabajo conjunto para solucionar problemas relativos a los servicios y la seguridad en la colonia.

Resulta demasiado fácil culpar a los propios marginados por su incapacidad para corresponsabilizarse y “coproducir seguridad”. Así sucede cuando se ignoran los procesos mediante los que se producen poblaciones como Colinas del Sol. Ésta aparece en los mapas como un apéndice, una excrecencia de la mancha urbana de Nogales, apenas unida a su orilla oriental por una avenida y un par de calles más. Descoyuntada del ámbito urbano local, Colinas se encuentra en cambio vinculada a ciertos flujos transnacionales que implican a la cercana frontera con Estados Unidos y al vecino estado de Arizona, accesibles mediante pasos clandestinos que parten de vías rurales como las que serpentean entre los cerros circundantes.

Enseguida surgen aquí las nociones de “tráfico”, “ilegalidad” o “delincuencia organizada”. La mayoría de las veces lo hacen de manera implícita, en forma de eufemismos y muestras de resignación por parte de algunos funcionarios municipales ante la mención de Colinas del Sol: en unas ocasiones se construye sin mayores aclaraciones como “una colonia complicada”, mientras que en otras se representa como un lugar sin incidentes donde “no pasa nada”. En las primeras

interacciones con el visitante fuereño, los propios vecinos de Colinas se encargan de apuntalar este muro de silencio: “aquí está tranquilo, no hace falta la policía”.

Poco a poco, sin embargo, durante las sucesivas entrevistas y en la discusión grupal previa al conversatorio entre la policía y los representantes de vecinos, el secreto a voces que supone la inseguridad en Colinas del Sol fue dando paso a revelaciones íntimas, personales pero al fin compartidas con familiares, amigos y vecinos: el temor ante la violencia en la escuela, las agresiones y el maltrato sufridos a manos de parientes y vecinos, el miedo a caminar por las calles oscuras en la noche o a salir a trabajar dejando la vivienda a su suerte. Durante dicho conversatorio, no obstante, los representantes de la institución policial no estaban preparados para recibir propuestas del tipo: “a los vecinos de la colonia nos preocupa el robo a casa habitación y queremos vincularnos con la policía para prevenir este delito”. La policía municipal raramente entra a Colinas: su misión no es “combatir al crimen organizado”, dicen sus responsables, ya que no cuentan con capacitación ni recursos para ello. Al igual que en otras colonias menos inseguras, la irrelevancia de la policía se acentúa en Colinas ante casos de ineficiencia en la resolución de conflictos cotidianos y delitos comunes. Una joven de 15 años de la colonia, por ejemplo, afirmó que ella y su familia habían resuelto contener ciertas situaciones de riesgo hablando directamente con los delincuentes –a quienes conocen desde pequeños– para que respeten sus propiedades y viviendas y no consuman drogas en las inmediaciones. Tuvimos constancia de este tipo de iniciativas en otras colonias urbanas en Tijuana y la propia Nogales, donde, haciendo uso de ciertos mecanismos de control moral familiar o vecinal basados en una relación histórica con los hoy llamados “sicarios”, las mujeres toman iniciativas para contener el abuso sistemático de estos personajes. Ellas los han visto crecer, los conocen de toda la vida y pueden arriesgarse a hablar con ellos.

Recurrir a un orden “alternativo” al legalista requiere de otros mecanismos y argumentos (Mendoza, 2012b), aunque lo destacable en

este caso es además lo que significa implícitamente en términos de desplazamiento de la *soberanía* del Estado a otros actores y fuerzas beligerantes. Resulta asimismo significativo que, en contraste con las organizaciones civiles que en Baja California brindan apoyo a los familiares de desaparecidos –tanto si optan por la vía judicial como por la extralegal para buscar a sus seres queridos–, en Sonora no existen aún tales organizaciones (Mendoza, 2012a). Como reflejo local de esta ausencia, en colonias como Colinas del Sol aquellos que apelan directamente a la delincuencia carecen de redes locales o comunitarias que les ayuden a protegerse, más allá del apoyo que pueda brindar la familia. La erosión de los vínculos comunitarios, y su relación con las experiencias y percepciones de distancia o desconfianza respecto del Estado y las instituciones, tienen otras implicaciones significativas para los nuevos esquemas de seguridad ciudadana que merecen una atención más detallada.

La construcción del Estado y la familia como esferas en competencia

Ciertos “análisis políticos” y encuestas de rango nacional apuntan a visiones favorables de la propia situación personal combinadas con un débil sentimiento de corresponsabilidad hacia la situación del país o de la propia comunidad, percibida como carente de rumbo o crecientemente deteriorada: “Prevalece la idea de que en todo caso ‘mi país es mi familia’, pequeña patria que sí se puede cambiar con el propio esfuerzo” (Nexos, 2011, p. 26). Puede que haya ciudadanos que encajen en un perfil individualista o “liberal”, aunque en ese caso la cuestión es por qué este y otros tipos de ciudadanos pueden llegar a creer tan “poco o nada en su gobierno”. ¿Qué recursos, oportunidades y garantías son necesarios para pensar de otro modo?

Mediante pláticas, cursos y encuentros familiares realizados en su vecindario, María, la presidenta de una asociación de vecinos en la colonia nogalense de Luis Donaldo Colosio, expresó su deseo de llevar la prevención de la

violencia “a las orillas de la colonia”, donde difícilmente llegan las patrullas de la policía y los servicios públicos (no hay alumbrado ni pavimentación). Al preguntarle sobre su interés y su compromiso declarados con la “seguridad ciudadana”, María me respondió que “la seguridad empieza en tu casa”. Este principio no obedecía al objetivo de lograr una cierta concordancia con las autoridades locales de seguridad pública, sino al de conducirse conforme a los preceptos de una organización religiosa con fuerte énfasis en la mejora personal y el compromiso con la “familia” como principal entidad social. Las recomendaciones de María acerca de “inculcar valores a las familias” y a sus hijos procedían de su experiencia de cinco años como voluntaria de Visión Mundial, una confraternidad evangélica internacional que desarrolla labores sociales en diversos países.

Parte de la cuestión reside en qué vienen a suplir las lealtades familiares y religiosas. Es difícil no pensar en los Centros de Desarrollo Comunitario (CDC), edificados por Sedesol-Hábitat con el fin de ofrecer diversos servicios y alentar la organización social en las poblaciones urbanas más desfavorecidas. Basados en el modelo de los centros culturales de los barrios más pobres en la ciudad colombiana de Medellín, varios CDC fueron construidos al vapor como parte de la estrategia “Todos Somos Juárez”, en la que la administración de Felipe Calderón basó su plan de contingencia para restaurar el tejido social de las colonias afectadas por la violencia en Ciudad Juárez. Auténticos “elefantes blancos” carentes de recursos, cascarones vacíos con instalaciones prematuramente deterioradas, los CDC son lugares fríos y poco acogedores en los que no puede garantizarse siquiera la seguridad personal de aquellos que acuden a los mismos. En marcado contraste, los centros culturales de los salesianos, en la misma Ciudad Juárez, bullen de vida todo el día con diversas actividades recreativas y deportivas en instalaciones bien diseñadas desde el inicio y adecuadamente equipadas y mantenidas gracias a las donaciones de diversos particulares. La organización de personas y actividades en torno a dicha orden religiosa como *centro comunitario* permite así fortalecer las redes de vigilancia y protección de

una comunidad determinada. En este sentido, el carácter de la Iglesia como institución alternativa al Estado o en competencia con el mismo ha residido precisamente en su capacidad para la formación de comunidades – justo el objetivo anunciado en las políticas y esquemas actuales para lograr coproducción de seguridad–. El espacio físico y el liderazgo provistos por las instituciones religiosas permiten no sólo la organización del ritual, sino además de campañas educativas, de salud y alimentación e incluso recreativas. Un nuevo caso de soberanía suplantada para las recomendaciones sobre la gobernanza en áreas de “estatalidad limitada”.

No obstante, merece la pena aportar cierto contexto adicional a la pérdida de terreno estatal frente a la fe en “instituciones tradicionales” como la familia y la Iglesia. En un ensayo a medio camino entre la filosofía y la historia, Jean Franco (2004 [1985]) examina las distintas –incluso contradictorias– dimensiones de la familia y sus implicaciones para la comprensión de ciertos acontecimientos políticos en Latinoamérica durante la segunda mitad del siglo XX: a un tiempo patriarcal y jerárquica, destinada a la reproducción del orden social, “la familia ha sido un rival poderoso del Estado”, de cierta forma más real que la abstracta unidad de este último (Franco, 2004 [1985], p. 197). Especialmente cuando, en situaciones de violencia generalizada y crisis estatal, la familia parece pervivir, junto con la Iglesia, como la única institución mínimamente viable. La autora se refiere principalmente a los casos de violencia estatal y militar durante las décadas de 1970 y 1980. Se trata sin duda de casos extremos, expuestos sin perder de vista las cualidades restrictivas y represivas de la propia familia, aunque también para enfatizar su peso como espacio de cobijo donde confinar nuestras lealtades y darle la espalda al mundo. Ello puede añadir un elemento adicional para entender las actitudes de personas como María, así como el contraste entre la generalizada imagen resentida y crítica del gobierno, por un lado, y la calidad de la familia como depositaria de consuelo y esperanza, por el otro: “La familia brinda un asidero social elemental y el motivo para salir a lu-

char por algo y por alguien en un mundo donde cada quien jala por su cuenta” (*Nexos*, 2011, p. 23).

Sin embargo, el peso ideológico de la familia tiene una doble cara. Ante la ausencia de otros recursos o garantías, a ella se le atribuye no sólo gran parte de la solución, sino además todo el problema. En este sentido, es significativo que actitudes como las de María tengan refrendo en las percepciones y discursos cotidianos de los propios policías y otros servidores públicos –representantes de las instituciones que tan poca confianza merecen a los ciudadanos–. Éstos atribuyen a menudo gran parte de los delitos y conductas antisociales al “deterioro de la familia”. Durante una entrevista, un comandante de la policía de Tijuana concluyó que “el trabajo preventivo, el trabajo de seguridad siempre se tiene que hacer y se debe de iniciar y debe de ser permanente en los hogares. Si la gente no entiende de educación, si la gente no tiene la costumbre para hacer ciertas cosas, siempre van a seguir habiendo delitos y delitos... ¿qué educación les doy a mis hijos, qué están viendo mis hijos de mí? ¡Valores!”

Ésta fue una tendencia recurrente en muchos de los talleres y conversatorios que propiciamos en diversas ciudades como paso previo a una estrategia de policía de proximidad. Al señalar el incremento de bandas juveniles involucradas en robos y asaltos, por ejemplo, un vecino de una colonia en Playa del Carmen consideró que “necesitan una ayuda porque son jóvenes que crecen en familias que los descuidan y se dedican a buscar la vida, pero de otra manera”. El director de Seguridad Pública Municipal, presente en el conversatorio con los vecinos de esta colonia, coincidió en que “lo que tenemos que fomentar mucho es la familia... porque ahí es de donde sale el que es secuestrador, el extorsionador, el asaltante, todos ellos vienen de una familia, deben de tener una formación en una familia. Por lo tanto, lo que debemos cuidar mucho es el fomento familiar; si no hay eso, repercute en la seguridad pública”.

La supuesta irresponsabilidad de los padres resulta consecuente con la reducción de los problemas de inseguridad al ámbito familiar,

donde el descuido paterno se atribuye además al tiempo que ocupan las actividades laborales. La conclusión “lógica” de este tipo de argumento es culpar a las madres de familia que salen a trabajar por abandonar sus labores primordiales como amas de casa y cuidadoras de hijos. Como afirmó otra vecina de la misma colonia en Playa del Carmen, “los jóvenes están creciendo solos. Y los padres están muy ocupados en hacer dinero... ¿Quién es su mamá? El vecino, la vecina, el Internet”. El discurso de las “malas madres”, clave en la construcción social de la maternidad (Palomar y Suárez de Garay, 2007), se invoca una vez más como explicación universal de infortunios y patologías que pueden así ser clara y convenientemente identificados por autoridades y ciudadanos, lo cual permite eludir corresponsabilidades y soslayar el papel de las instituciones.

De manera más precisa, lo que se evita en estos casos es una consideración seria del grado en que “la familia”, como categoría legal y política asociada a determinados derechos y responsabilidades, es *producto del Estado* en un sentido muy directo (Nussbaum, 2002: 345-346). No obstante, a pesar de que los sistemas normativos que moldean diversas estructuras familiares son parte de la esfera pública, el carácter sagrado y privado conferido al espacio doméstico, fuente de las relativas inmunidad y resistencia analizadas por Jean Franco, permite invisibilizar problemas acuciantes que pertenecen o deberían pertenecer a dicho ámbito público.

Ciertos funcionarios en las ciudades y municipios donde realizamos los diagnósticos para nuestra asesoría en seguridad ciudadana, así como algunos de los estudios e informes auspiciados por aquéllos, dieron cuenta de la frecuencia y gravedad de la violencia intrafamiliar. Sin embargo, durante los grupos de discusión en los que se invitaba a los ciudadanos a exponer problemas de seguridad que considerasen más frecuentes o graves, nadie mencionó en principio este tipo de violencia –mientras que muchos coincidían en señalar a la familia como emisora de delincuentes e inseguridad hacia la sociedad más amplia–. Estas ocasiones se convirtieron así en una muestra de lo que

no era pertinente ni seguro mencionar en presencia de extraños. Un embarazoso silencio siguió a mi pregunta sobre la violencia en el hogar, en los momentos finales del taller improvisado en la pequeña biblioteca pública de la colonia Riberas del Bravo, en Ciudad Juárez. Un promotor de comités de vecinos de la colonia fue franco conmigo: “es que aquí no lo vemos como violencia, pues, porque es algo que no afecta a todo el mundo, es algo que pasa dentro de algunos hogares, no sé, y entonces ahí no nos metemos. Ya cada quien sufre o resuelve eso como puede; pero, si la mujer llama a la patrulla, entonces que vaya hasta el final y que deje que se lleven al marido”. Tras los dilemas que la denuncia de estos casos plantean se encuentra la renuencia a encarar el problema bajo la premisa de que “uno no puede meterse en asuntos ajenos”, en cuestiones privadas.

La violencia intrafamiliar se silencia, o bien se reduce al estereotipo de la mujer golpeada en un hogar exclusivamente nuclear que, en el fondo, no quiere hacer nada para cambiar su situación por su dependencia emocional y económica del marido.⁷

Al tratarse la violencia intrafamiliar como un asunto privado, vergonzoso y silenciado, se pierde de vista que lo que se da “adentro” impacta tarde o temprano en lo que sucede “afuera” –como en el caso de los niños y jóvenes supuestamente malcriados por sus padres–. Pevio a los conversatorios con la policía, no dejamos de enfatizar la responsabilidad de los ciudadanos de procurar que las violencias familiares y locales fueran atendidas por las instituciones correspondientes. Sin embargo, muchos ya habían transitado por estas instituciones, como las mujeres con graves carencias y problemas familiares que acuden al Sistema de Desarrollo Integral de la Familia (DIF) de sus municipios, a la Cruz Verde (subvencionada en su mayor parte por los ayuntamientos) o a la propia policía (a la que suele achacarse una deficiente atención en caso de llamados y denuncias) para ser asistidas e incluso relevadas del peso del cuidado de sus hijos o sus

7. La familia nuclear y biparental se convierte aquí en un “tipo ideal” del cual se alejan numerosos grupos domésticos encabezados por mujeres –madres e incluso abuelas– con o sin presencia de hombres adultos.

nietos; mediante su falta de respuesta a estas peticiones de ayuda, son las mismas instituciones sociales las que refuerzan la idea de que los problemas en el hogar, el mal trato y la maternidad deben asumirse individualmente y no de forma colectiva (Palomar y Suárez de Garay, 2007, pp. 335-336).

Otro problema de fondo es la manera en que la violencia intrafamiliar puede mostrar otras dimensiones de la violencia que van más allá de la seguridad *per se*. Ello podría poner en duda la suposición de que, a mayor cohesión comunitaria, mayor seguridad ciudadana. Es necesario reflexionar sobre problemáticas de violencia e inseguridad desde lo comunitario y no sólo desde el ámbito familiar. Sin embargo, los hogares en las colonias urbanas marginadas también se enfrentan a desigualdades crónicas, así como a los modelos de género y maternidad sostenidos por los discursos institucionales y al abuso de autoridades ineficientes.

Coproducción de seguridad disciplinaria entre Estado y comunidad

Durante uno de los conversatorios entre ciudadanos y policías municipales, los moderadores insistimos en que intentasen “hablar de impulsar acciones que procuren mejores instituciones”. Uno de los representantes ciudadanos propuso entonces “fortalecer la figura del facilitador social [del DIF], que salga a ‘quemar suela’ por las calles, abandonar la oficina y visitar a las familias, preguntarles por qué sus hijos están en la calle o por qué abandonaron la escuela”.

La difusión del imaginario del *toque de queda* es extraordinariamente amplia. De manera literal, estas tres palabras aparecieron en prácticamente todos los talleres que llevamos a cabo en las colonias urbanas. Cuando invitábamos a los asistentes a pensar y sugerir propuestas de solución a los problemas de inseguridad relacionados con la existencia de pandillas juveniles, la respuesta más inmediata consistía en que se prohibiera a los menores de edad estar en la calle des-

pués de las diez u once de la noche. Como mencioné anteriormente, la construcción hegemónica de la seguridad pública resumida en el ideario de la emergencia y la excepción, así como su fuerte presencia en diversas localidades y colonias urbanas, está vinculada a una corriente moralizadora ampliamente compartida que desplaza todo el problema a la familia y, por ende, convierte a esta última en el principal objeto de control y vigilancia. Según lo expresó la esposa de un conocido líder comunitario en una de las colonias urbanas:

Deberían de poner algo así como... ¿cómo se llamaría? Toque de queda, o algo así. Todo adolescente, menor de edad, que no justifique andar en la calle a ciertas horas de la noche... va para su casa. Levantarlo [la policía] y vamos a su casa. Y decirle [a la madre]: “a ver, señora, no son horas de que el niño o la niña ande en la calle”. Esos niños, ¿qué tienen que hacer en la calle a esa hora? Por consiguiente, se desvelan. Al otro día, ¿a qué horas se andan levantando? No estudian, no trabajan, no hacen nada.

En un sentido importante, la figura del toque de queda como solución a los problemas de inseguridad se vuelve paradigmática de una división entre dos esferas con competencias claramente definidas: la inseguridad se origina en el ámbito familiar, donde los padres han de lidiar con ella; en caso de salirse de dicho ámbito, la fuerza pública del Estado hará frente a la emergencia y regresará el problema a donde pertenece –al ámbito privado–. No parece existir un terreno intermedio o de transición entre ambas esferas: la “comunidad”.

La propensión ciudadana al estado de sitio y a la reducción de los problemas de seguridad a la familia, sin embargo, también responde a los débiles fundamentos institucionales sobre los cuales exigir a las policías municipales una mayor voluntad para participar en la gestión de soluciones a los problemas del entorno, así como para demandarles una preparación integral para fungir como mediadoras en la solución pacífica de cualquier controversia social. Muchos de los

integrantes de las instituciones policiales con las que trabajamos se mostraban en principio de acuerdo con el modelo de policía de proximidad, en especial con la necesidad de reorientar los recursos materiales y humanos disponibles no sólo a “aplicar la ley” o perseguir delitos, sino además a atacar los factores de riesgo que pueden llevar a que éstos se cometan. El problema, no obstante, residía en cómo los policías entendían exactamente este aspecto de la prevención y en la manera en que lo transmitían a sus interlocutores en las colonias urbanas.

Durante un encuentro con jóvenes de una colonia en Tijuana, los policías municipales, tras exhortarles a “portarse bien, conducirse de manera responsable y no salir por las noches a ciertos lugares”, anunciaron el giro experimentado en los últimos tiempos por su institución hacia un modelo “más social y próximo al ciudadano”. Por ello, añadieron, “ustedes y sus papás tienen que ser los ojos y oídos de la policía en su colonia”.

Este tipo de expresiones, empleadas de manera habitual por los policías para traducir sus propósitos de proximidad con la ciudadanía, guarda relación con ciertos enfoques de seguridad que prescriben la transferencia del vigilantismo y la coerción al seno de las propias comunidades marginadas –donde hay que actuar a tiempo, se afirma, para prevenir la formación de los maleantes que salen de ellas–. En un diagnóstico elaborado por una agencia consultora para el BID, empleado como insumo por Sedesol-Hábitat, la participación comunitaria para la prevención de delitos se reduce a principios tales como el “control natural de los accesos”, la “vigilancia natural” y el “reforzamiento territorial” (PBK, 2011, pp. 14). Se emplea así una terminología y unos procedimientos que recuerdan a los de los puestos de control y otras técnicas militares. La alternativa a estos esquemas, ante el descrédito de las policías locales por su incapacidad para satisfacer las exigencias de mayor reacción contra la delincuencia, es la creación de una actitud colectiva aquiescente con la presencia del Ejército y la Marina en diversas ciudades y comunidades mexicanas.

Donde ocurren, las demandas ciudadanas de diversas formas de estados de excepción equivalen de hecho a la petición de una dimensión estatal vinculada con el monopolio centralizado de la fuerza —un escenario donde difícilmente cabe el papel de la policía municipal como “eslabón primario de la justicia restaurativa” y como mediadora de propuestas e iniciativas ciudadanas (López, Ríos y Sarre, 1999)—.

Conclusión

Las experiencias de proximidad policial descritas aquí ofrecen posibilidades para revisar el binomio Estado-seguridad, así como el lugar de la población en dicho binomio. La expectativa ciudadana de que las autoridades mantengan el “orden público” mediante la persecución del delito guarda relación con la tendencia a situar el origen de la (in)seguridad en el seno de la familia: la figura del toque de queda sintetiza la demanda de remover el problema del ámbito público y regresarlo a donde pertenece. Que los padres —o la madre— puedan o no controlar a los jóvenes es un asunto que no compete a nadie más, de la misma forma en que la violencia intrafamiliar no ha de ser siquiera mencionada en público. Así, la seguridad termina siendo de hecho una responsabilidad compartida, aunque con fronteras y soberanías claramente delimitadas: las familias se encargarán de producirla con distintos grados de éxito en la esfera privada, mientras que el Estado vigilará que las consecuencias negativas no trasciendan al ámbito público y lidiará en caso contrario con la emergencia.

Existen, por supuesto, otros factores más amplios que inciden en esta insospechada “coproducción de seguridad”. El discurso de la *participación* y su relación con la transferencia de mecanismos de control y vigilancia a la propia ciudadanía resulta consecuente con políticas que presuponen una “comunidad” con la cual sustituir al Estado que se retira de ciertas áreas para fortalecerse en otras. El objetivo de iniciativas como las de Sedesol-Hábitat para “restaurar el

tejido social”, así como “recuperar espacios públicos” de sociabilidad que permitan la construcción de redes sólidas entre vecinos, es en parte apoyar a las familias como herramienta más propicia para crear comunidad que el Estado, el cual sólo puede o debe contribuir generando campañas y permitiendo espacios apropiados. No contemplada en este esquema como un actor capaz de crear comunidad, la policía local sólo puede reincorporarse a las funciones estatales de la fuerza centralizada o desaparecer, como ilustran los recientes avances hacia la creación de un Mando Único Policial en México.

Al apuntar a una cierta construcción de comunidad como eslabón perdido entre la seguridad del Estado y la que busca producirse en el ámbito privado, en suma, las mencionadas iniciativas demandan un *nosotros* participativo con recursos suficientes para entablar una relación nueva e incontaminada con instituciones a cuya reforma se concede poco. Se ignoran así historias previas en las que “actores estatales” y “no estatales” aparecen interconectados en las mismas redes y relaciones de poder constitutivas de diversas desigualdades y violencias, como ilustra finalmente la administración clientelar de las necesidades en muchas colonias urbanas marginadas.

El discurso de la participación y su relación con la transferencia de mecanismos de control y vigilancia a la propia ciudadanía resulta consecuente con políticas que presuponen una “comunidad” con la cual sustituir al Estado que se retira de ciertas áreas para fortalecerse en otras

Referencias

- Dammert, L. (2009). “Reforma policial en América Latina”, en *La seguridad ciudadana: un reto de las democracias*, Nueva York: CIES/World Press.

- Franco, J.** (2004) [1985]. "Killing priests, nuns, women, children", en Scheper-Hughes, N. y P. Bourgois, eds., *Violence in war and peace*. An anthology. Malden y Oxford: Blackwell [edición original: en Blonsky, M., ed., *On signs*. Baltimore, Maryland: The Johns Hopkins University Press].
- Gutiérrez Turrubiarres, R.** 2010. "Sanción al gobierno por comprar vivales como Pedro Torres", en *El Sol de San Luis*. 10 de marzo. Disponible en: <http://www.oem.com.mx/elsoldesanluis/notas/n1550421.htm>, consultada el 15 de octubre de 2013.
- López, Antonio, C. R. y M. Sarre.** 1999. *Bases ideológicas de la función policial en México*. Documentos de Trabajo, 36, México: Fundación Rafael Preciado Hernández.
- Mendoza, Natalia.** 2012a. "El derecho a sepultar", en *Nexos*. Marzo, núm. 411. Disponible en: <http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=2102592>, consultada el 22 de noviembre de 2012.
- Mendoza, Natalia.** (2012b). "Quiero que usted me fusile", en *Nexos*. Abril, núm. 412. Disponible en: , consultada el 25 de noviembre de 2012.
- Nader, L.** (2012). "Diapaxis. Response to Jonathan Benthall", *Anthropology Today*. Vol. 28, No. 4. Oxford: Wiley-Blackwell on behalf of the Royal Anthropological Institute of Great Britain and Ireland.
- Nexos.** 2011. "El mexicano ahorita. Retrato de un liberal salvaje", febrero, núm. 398.
- Nussbaum, M. C.** (2002). *Las mujeres y el desarrollo humano. El enfoque de las capacidades*. Barcelona: Herder.
- Palomar, C. y M. E. Suárez de Garay.** (2007). "Los entretelones de la maternidad. A la luz de las mujeres filicidas". *Estudios Sociológicos*. Vol. XXV, núm. 74. México: CES-COLMEX.
- PBK** (Publika Consulting). (2011). *Diagnóstico y línea de base para evaluación de impacto CPTED y de prevención situacional*. Santiago, Chile: PBK.

- Piñeyro, J. L.** (2010). “Las Fuerzas Armadas Mexicanas en la seguridad pública y la seguridad nacional”, en Alvarado, A. y M. Serrano., coords, *Seguridad nacional y seguridad interior. Los grandes problemas de México*, XV. México: COLMEX.
- PNUD** (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). 2008. *Gobernabilidad local, convivencia y seguridad ciudadana*. Bogotá: Proyecto Regional de Gobernabilidad Local en América Latina/ LAC-SURF/ PNUD. Disponible en: www.regionalcentre-lac-undp.org/images/.../marcoparalaaccion.pdf, consultada el 19 de noviembre de 2012.
- Risse, Thomas.** 2011. Governance in areas of limited statehood. Introduction and overview. En *Risse, Thomas. Ed. Governance without a State? Policies and politics in areas of limited statehood*, Nueva York: Columbia University Press.
- Ruiz, Juan Carlos y Franz Vanderschueren.** Eds. 2007. *Consolidación de los gobiernos locales en seguridad ciudadana: formación y prácticas*. Madrid: URB-AL/ Europe Aid Cooperation Office.

Policía Comunitaria en México. Del entramado de resistencias y condiciones de posibilidad¹

María Eugenia Suárez UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA
Alejandro Fontecilla CONSULTOR INDEPENDIENTE

SÍ HEMOS DE PLANTEARNOS LA POLICÍA DEL FUTURO, DEBEMOS PREVER LOS CAMBIOS QUE AFECTARÁN A LA SOCIEDAD DEL FUTURO Y PENSAR EN CÓMO LAS FUERZAS DEL ORDEN DEBERÁN ORGANIZARSE.

ALBERT REISS

Introducción¹

La complejidad del contexto de inseguridad, violencias y criminalidad que hoy caracteriza a México hacen ineficaz la tradicional lucha contra el delito exclusivamente desde la reacción policial y el sistema penal inquisitivo, que durante décadas ha sido la única respuesta a delitos de todo tipo. Desde esta perspectiva, la persecución del de-
1. Este artículo se publicó por primera vez en *Stability: International Journal of Security & Development*, Special Collection: *Citizen Security Dialogues: Dispatches from Mexico*. DOI: <http://doi.org/10.5334/sta.ep> 12 December, 2014.

lincente ha sido el objetivo fundamental de la policía. Sin embargo, hace ya tiempo que la criminología moderna reconoce la importancia fundamental de la situación en el desarrollo de los delitos. De tal modo, cuando confluyen el posible delincuente, la víctima u objetivo apropiado y el entorno se produce el delito (Felson y Clarke, 1998).

De ahí entonces que la eficacia de la policía en la lucha contra el delito implique una mayor atención no sólo al presunto delincuente, sino también a las víctimas o blancos potenciales, así como al entorno social y de todo tipo en el que éste se puede producir. La prevención adquiere, más que nunca, un valor central en este contexto. Pero en la práctica ello supone profundas transformaciones en las instituciones policiales. Un cambio cultural de todas aquellas personas que integran la policía, un cambio en su propia manera de concebir su misión y, al tiempo, una honda reflexión colectiva de qué tipo de policía queremos en democracia.

La demanda social hoy exige de la policía soluciones concretas a sus problemas, no sólo aquellos vinculados con el delito, sino también con las diversas expresiones de las violencias o las incivildades. La sola aplicación de la ley no proporciona siempre mecanismos para abordar esa diversidad de problemáticas que enfrenta la policía en su trabajo cotidiano. De ahí que haya gran demanda hacia ella para que oriente sus acciones cada vez más hacia la resolución de problemas de manera profesional y competente, lo que sólo se puede conseguir con una cultura profesional/organizacional/institucional acorde con esas demandas.

Sin embargo, contrario a lo que supondría esa visión de futuro, la forma tradicional y vigente de actuación de las instituciones policiales en México se funda en una concepción de seguridad que concentra en el Estado la discrecionalidad de su gestión y percibe al ciudadano en un papel de mero receptor del servicio policial. El entramado normativo, desfasado de la complejidad sociocultural de los territorios, plantea un esquema de preservación del *orden público* que privilegia una actuación vertical, punitiva y de fuerza. Se trata

de planteamientos normativos en muchos casos desconocidos por los agentes y olvidados en el momento de la actuación, por la propia urgencia. Aunado a la existencia de un pilar cultural que incentiva sistemas jerárquicos *de facto*, premia la reacción, el número de detenciones y los operativos de disuasión, por sobre la proximidad social para la prevención de problemas de seguridad y los métodos de inteligencia para el control focalizado de las prácticas delictivas. A esto se le suma que los recursos presupuestarios, materiales y de formación limitados y desiguales en las distintas regionales y municipios, siguen facilitando esta forma de actuación institucional de las policías del país. Este contexto policial ha derivado en una vulneración de las fronteras entre legalidad e ilegalidad y del marco de derechos o su omisión para caer en el abuso, la desconfianza y un profundo distanciamiento entre la policía y la sociedad.

El mayor desafío que enfrentan nuestras policías es modernizar su misión-mandato considerando el importante papel que juegan hoy para la configuración de entornos más seguros, habitables y con mayores grados de cohesión social. Ello supone, para los cuerpos policíacos, diseñar, gestionar, implementar y evaluar nuevas fórmulas institucionales, organizativas y culturales que le permitan actuar con eficiencia, eficacia y profesionalismo frente a la contingencia. Impulsar procesos para la promoción de una policía comunitaria puede contribuir justamente a dinamizar de manera directa a las organizaciones policiales en ese camino. Por un lado, ayuda a promover procesos profundos de reconciliación y acercamiento policía/comunidad, al habilitar el diálogo, el reconocimiento ciudadano y nuevas formas de interacción; y por otro lado, impulsa y obliga al rediseño y transformación de la policía en sus formas de trabajo, trascendiendo el mero control a través del despliegue territorial, para pensar de otra manera sus modos de operar en el territorio.

En el caso de México, el acercamiento y la apertura hacia el cambio a este nuevo enfoque filosófico de la seguridad no ha logrado aún posicionarse en reformas normativas, jurídicas y en tal sentido

político-institucionales de gran alcance. Sin embargo, en varios ámbitos locales como ciudades y ciertos municipios han empezado a plantearse iniciativas enclavadas en esta mirada paradigmática, en el marco de procesos de modernización y transformación de sus instituciones policiales. Éstas son, pues, una pieza fundamental –aunque no la única– en el tránsito hacia la seguridad ciudadana, el cual hace necesario también una convergencia interinstitucional que incluya a las instancias relacionadas con la promoción del desarrollo social, la convivencia y la atención de las desigualdades.

A raíz de lo anterior, ha resultado de vital importancia para el Instituto para la Seguridad y la Democracia, A.C. (Insyde) servir como socio y acompañante en estos esfuerzos estatales y municipales en México, aportando su conocimiento y experiencia para asegurar que las iniciativas de tránsito institucional en las organizaciones policiales sean congruentes con el impulso a ese modelo democrático de seguridad desde un marco de derecho, más cercano a la ciudadanía, logrando entornos institucionales y normativos pertinentes que abonen a arenas sociales de protección a las garantías básicas tanto de los ciudadanos como de los policías.

Por ello, desde 2011 Insyde ha venido participando y explorando, en alianza con diversas voluntades gubernamentales y voces decididas, nuevos caminos para la implementación de acciones de policía comunitaria en México, promoviendo desde ese frente la reconciliación y la proximidad policía-comunidad, alentados por la firme convicción de la trascendencia de nuestro legítimo derecho humano a la seguridad y de nuestra aspiración a una policía más democrática, moderna y con vocación ciudadana.² En el camino hemos recogido

2. De septiembre de 2011 a diciembre de 2012, Insyde colaboró con la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno Federal, en el marco del Programa Hábitat, en las acciones que se realizaron en coordinación con el Banco Interamericano de Desarrollo, relativas a intervenciones integrales y preventivas en ciudades con índices emergentes de inseguridad social y que se llevan a las ciudades de San Luis Potosí, S.L.P.; Nogales, Son.; Solidaridad, Quintana Roo; y Tijuana, Baja, California. Específicamente impulsó en estas cuatro ciudades una *Consultoría Asistencia Técnica en Materia de Seguridad y Buen Gobierno* cuyo objetivo general fue desarrollar trabajos relacionados con la prevención policial de la violencia, y el buen gobierno

percepciones, ideas y experiencias que nos permiten afirmar que habilitar el diálogo entre la policía y la sociedad y sus diversas comunidades posibilita profundizar con imaginación y creatividad teórica, técnica y humana en un eje fundamental de la reforma policial en México, como lo es el rol de la ciudadanía en la configuración de una policía democrática. Así pues, las reflexiones que aquí presentamos sintetizan parte de los hallazgos y desafíos que tiene hoy el modelo de policía comunitaria en el país para encontrar cabida en las instituciones policiales preventivas.

La policía comunitaria: un recurso para abrir el camino de las reformas

En México se observa un tránsito (lento ciertamente) hacia un rol más integral del policía; ya no se le ve sólo como un profesional del

en las ciudades emergentes de intervención. Así como contribuir a reducir las vulnerabilidades y mejorar la calidad de vida de los habitantes en los polígonos de intervención de las ciudades beneficiadas desde la óptica de la seguridad ciudadana, la prevención integral de las violencias y la delincuencia, la proximidad policial y la gestión pacífica de los conflictos. Asimismo, de junio de 2012 a diciembre de 2013, Insyde participó con el Programa para la Convivencia Ciudadana (PCC) de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (United States Agency for International Development), brindando asistencia técnica para el *Diseño e Implementación de Acciones para la Promoción de la Policía Comunitaria en Tijuana, Baja California; Monterrey, Nuevo León; y Ciudad Juárez, Chihuahua*, cuyos objetivos fueron: identificar los recursos policiales y comunitarios, a partir de los cuales construir alternativas para el desarrollo e implementación de las iniciativas de policía comunitaria a mediano plazo para contribuir a la coproducción de la seguridad, la convivencia y la superación de la vulnerabilidad; y propiciar, como resultado de la identificación de los recursos policiales y comunitarios para una aproximación policía-comunidad, diversos ejercicios de acercamiento entre unos y otros, donde se procure establecer, como mínimo, un primer proceso para la orientación y definición de ejes orientadores de iniciativas de policía comunitaria. Derivado de este importante inmersión en las policías y comunidades de intervención del PCC, Insyde y el PCC publicaron el libro *Policía Comunitaria. Conceptos, Métodos y Escenarios de Aplicación*, USAID-PCC-Insyde, México, 2003. En 2013 también se emprendió con el Gobierno Municipal de Querétaro un proceso de asistencia técnica (todavía en curso), el *Fortalecimiento Institucional de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal de Querétaro, Querétaro* y en el marco del cual se ha venido desarrollando un modelo policial orientado a la proximidad social-comunitaria a fin de contribuir en la implementación de políticas preventivas integrales que incidan en la disminución de las violencias, la delincuencia y el fortalecimiento de la cohesión y la convivencia municipal.

La instancia de seguridad municipal debe contar con recursos mínimos necesarios para iniciar el proceso de reforma institucional hacia el Modelo de Policía Comunitaria, además de impulsar una gestión ágil y transparente de los mismos

orden, sino además como un potencial pacificador de conflictos, una figura de mediación y un instrumento de integración social. De hecho, las iniciativas de policía comunitaria en varias regiones del mundo

surgen en respuesta a esta necesidad de reorientar los recursos disponibles para, además de perseguir los delitos, atacar los factores de riesgo que pueden llevar a que éstos se cometan. El modelo que propone Insyde es resultado también de una estrategia alternativa para contrarrestar un distanciamiento histórico entre la institución y la ciudadanía que percibe a aquella como una figura alejada, desconectada de sus necesidades y expectativas.

La reflexión de la cual parte el fundamento filosófico del *Modelo de Policía Comunitaria* del Insyde tiene que ver con la evolución conceptual de la seguridad,

de su tránsito gradual de un referente tradicional a uno que incluye la participación directa de la sociedad, bajo el entendido de que ésta no se limita a la protección física del individuo, sino que incluye la promoción y creación de ambientes propicios para una convivencia pacífica entre las personas. Este modelo reconoce la permanencia de acciones con un enfoque reactivo tradicional, especialmente porque es consciente de lo fundamental que es conservar la cadena de mando, que clarifique responsabilidades, así como procedimientos estandarizados de operación, en momentos de crisis o emergencia. Por ello, en el modelo se plantea una convivencia equilibrada entre lo reactivo y lo preventivo, pues pensar en la desaparición total del enfoque tradicional (lo reactivo) es una aproximación errónea para la realidad tan diversa en materia de conflictividad que se vive en los diferentes municipios y localidades del país.

En virtud de lo anterior, la experiencia del Insyde también identifica por lo menos cinco condiciones previas que deben fomentarse (Insyde/PCC/USAID, 2013) desde el entramado institucional municipal y, por supuesto, desde la propia instancia policial del municipio, con miras al éxito en la implementación de un Modelo de Policía Comunitaria; a saber:

Voluntad institucional del gobierno local y de la institución policial

El alcalde municipal, el funcionario titular de la instancia de seguridad y el órgano legislativo del municipio –el Cabildo–, además de estar convencidos y ser claves impulsores, deben tener claro que el replanteamiento institucional implica una nueva cultura de actuación, organización, toma de decisiones, descentralización y rendición de cuentas, además del fortalecimiento de capacidades (formación, esquemas de proximidad social, gestión de información e inteligencia policial, operatividad, etcétera).

Apertura institucional hacia la descentralización

El liderazgo del gobierno municipal debe estar abierto para implementar procesos de descentralización y estar dispuesto a llevarla al punto en que se refleje en niveles de actuación, organización y coproducción de la seguridad de mayor pertinencia en el ámbito local. Este proceso no sólo implicará una redefinición de las vías jerárquicas de toma de decisiones de actuación, también un mejor impulso de la participación y la corresponsabilidad ciudadana.

Visión de sostenibilidad en las políticas

El gobierno municipal y, en concreto, la institución de seguridad deben tener en cuenta una visión de continuidad de las iniciativas emprendidas; es decir, que las políticas propuestas, en este caso de seguridad con el enfoque de policía comunitaria, no deben ser proyectadas para un corto plazo sino vistas como un proceso virtuoso

de fortalecimiento institucional que permea y proyecta una nueva cultura de actuación, lejos de un protagonismo de la administración en turno.

Disposición y eficiencia en la gestión de recursos

La instancia de seguridad municipal debe contar con recursos mínimos necesarios para iniciar el proceso de reforma institucional hacia el Modelo de Policía Comunitaria, además de impulsar una gestión ágil y transparente de los mismos. Para ello, se debe asegurar que las cuestiones administrativas no se conviertan en un obstáculo para poner en marcha el proceso o iniciativa que implica la toma de decisiones y el manejo descentralizado de recursos (no sólo del gobierno local sino de la comunidad: espacios de convivencia, infraestructura de las colonias, tiempo de las personas, materiales y enseres comunitarios).

Voluntad institucional para el impulso de la participación ciudadana y la rendición de cuentas

El liderazgo del gobierno municipal debe tener la voluntad y la conciencia de que implementar un proceso de reforma como el que requiere el Modelo, como iniciativa o política pública, implicará que buena parte de las decisiones estratégicas de intervención, las actuaciones derivadas de la misma, así como los recursos utilizados serán consensuados en colaboración con la ciudadanía.

La denominación de filosofía de policía comunitaria toma sentido al plantear la transición de esquemas de gestión de la seguridad autoritarios y alejados de la sociedad a espacios institucionales modernos de coproducción de seguridad con los ciudadanos. Su impacto más visible descansa en una cultura policial más preventiva, transparente, inteligente y participativa, que:

- Adopta como práctica institucional la cooperación y el protagonismo ciudadano.
- Reconoce, usa y fortalece las redes sociales comunitarias.

- Diseña soluciones conjuntas con el ciudadano.
- Fortalece mecanismos de inteligencia y manejo óptimo de la información.
- Desarrolla programas de intervención acordes a las características territoriales y poblacionales.

En la medida en que esta filosofía permea la manera de hacer las cosas en la institución policial y de seguridad, la brecha entre las comunidades y las instituciones de seguridad empiezan a reducirse por medio de nuevos puentes de colaboración, responsabilidad y confianza mutua para el hacer y ser policía vinculado al ser y hacer ciudadanía. Una nueva legitimidad y dignificación de la figura policial y ciudadana toman sentido.

Por tanto, la filosofía de la policía comunitaria no puede ser entendida ni analizada sin considerar el cambio de paradigma hacia la seguridad ciudadana. En el modelo del Insyde, el policía se convierte en un agente con autonomía y responsabilidad; además, adquiere un rol importante en la identificación y jerarquización de los problemas del área en que actúa y en el diagnóstico de sus causas inmediatas y la definición de estrategias de intervención preventiva, mismas que deben ser seguidas por supervisores y representantes de la comunidad local. Por el lado del ciudadano, cobran importancia la participación social, los colectivos vecinales, las entidades culturales, las de ocio, y las organizaciones de jóvenes y de mujeres.

Para que el modelo que propone el Insyde sea adoptado y logre estabilidad en un ambiente político y administrativo vulnerable como el que existe en México, es necesario que se trabaje sobre seis factores (Insyde/PCC/USAID, 2013) que contribuirán a instrumentar y afianzar esta nueva filosofía institucional:

En los planes y políticas públicas del municipio

Cada tres años las administraciones municipales diseñan sus políticas públicas y sus planes de desarrollo para su periodo de gestión,

La implementación de la policía comunitaria requiere que tanto teoría y operación sean comprendidas y reflejadas en los planes y programas municipales

mismas que impactan en la organización y estrategias de las instituciones policiales al determinarse acciones, metas, proyectos e indicadores que contribuirán a lograr los objetivos planeados. La implementación de la policía comunitaria requiere que tanto teoría y operación sean comprendidas y reflejadas en los planes y programas municipales. En principio debe contemplarse un modelo en el que se busque establecer espacios de diálogo entre iguales; que la

institución policial y sus representantes actúen promoviendo la cooperación y confianza con los ciudadanos y que, por consecuencia, a partir de ello se abone hacia mejores condiciones en la coproducción de la seguridad, desde los ámbitos institucional y comunitario.

También debe reconocer que el trabajo comunitario no sustituye la actuación policial “tradicional”. El policía del nuevo modelo, además de sus capacidades de proximidad, interlocución y análisis de la información comunitaria, también responderá a llamadas de emergencia y realizará detenciones en ciertas situaciones. Es decir, en la realidad del terreno los modelos tradicional y comunitario tenderán a complementarse. Esta situación trae consigo un reto importante para la institución, en la manera en cómo ésta plantea el nuevo modelo e identifica esos espacios de interacción y convivencia con el tradicional; y también para los policías en cómo en su actuar asimilan su rol de proximidad como fundamento y su papel reactivo como complemento, de tal manera que dominen perfectamente los métodos de actuación en ambas perspectivas de circunstancias.

En el marco normativo vigente para el municipio

La puesta en marcha de un modelo de policía comunitaria hace indispensable la adecuación del marco normativo vigente en los municipios, principalmente a través de los reglamentos que establecen las

formas de organización internas y funciones de cada área. El proceso de adecuación debe contemplar como mínimo que el modelo de policía comunitaria pueda coexistir con lo que establecen otras normas vigentes municipales, estatales y federales en la materia; que la estructura orgánica propuesta considere este rol de proximidad como fundamento y de papel reactivo como complemento; y finalmente, que considere una descentralización de funciones para la implementación del modelo que permita un mayor acercamiento y vinculación entre el ciudadano y su policía.

En la colaboración intra e interinstitucional en el municipio y con otros niveles de gobierno

El modelo de policía comunitaria que promueve el Insyde tiene el rol de funcionar como puente para detonar, a partir de ciertos factores de riesgo y de inseguridad, una inercia institucional donde converjan distintas instancias que tienen como finalidad intervenir en las raíces de las condiciones generadoras de las violencias y las conductas delincuenciales, y conforme el modelo vaya avanzando y las estrategias colaborativas ciudadanos-policías para la prevención y atención a problemáticas de seguridad y convivencia evidencien la necesidad de intervención de otros departamentos de atención municipal (por ejemplo en temas de violencia intrafamiliar, atención a la juventud, desarrollo social, cultura o deporte, etcétera), el modelo debe tener la capacidad de impulsar una política de convergencia no sólo a nivel municipal para enriquecer las acciones de respuesta a los asuntos de seguridad comunitarios, sino a nivel de fondos, programas y políticas de la federación que puedan fortalecer los procesos locales.

En la formación y capacitación continua sobre el modelo

Tiene que ver con el desarrollo de capacidades de proximidad social, métodos de resolución de problemas y conflictos, inteligencia policial y gestión para la prevención, a partir del diseño e implementación de un programa de formación que contemple diversos ámbitos en

los que el policía comunitario debe desarrollar habilidades sociales, además de aquellas relacionadas con el uso de la fuerza, la reacción y la contención.

En el Modelo de Insyde, el desarrollo de capacidades para la profesionalización y la formación continua toma forma a partir de la conciencia de que sólo a través de la instalación de esquemas de formación integrales y replicables se asegura parte de la necesaria sustentabilidad o sostenibilidad.

En la información para la generación de inteligencia preventiva

La inteligencia preventiva proporciona a la policía un conjunto de conocimientos sistematizados, técnicos y científicos, con aplicación práctica hacia el fortalecimiento de una plataforma de inteligencia que sea una herramienta útil para resolver los problemas de seguridad de forma eficaz y eficiente (con el menor costo humano y material posible). En el modelo de policía comunitaria que promueve el Insyde es importante contar con información de las colonias y con diagnósticos que permitirán tener información sistematizada de las problemáticas locales con el fin de generar estrategias adecuadas. De esta manera, la metodología de inteligencia policial se realiza de manera simultánea con la de proximidad entre policía y comunidad.

Además de ser un factor importante de capacitación en el programa de formación, el desarrollo de inteligencia policial es también una línea de acción específica cuyo objetivo es adoptar prácticas institucionales para la sistematización de la información, su análisis y la identificación de estrategias y líneas de investigación en inteligencia, con uso de plataformas tecnológicas de software especializado para el cruce de variables y de georreferenciación.

En la descentralización de funciones

Este es un factor importante, ya que en México las instituciones policiales trabajan con una organización operativa centralizada: la mayor

parte de las decisiones –por ejemplo sobre turnos, número de personal asignado, formas de patrullaje, patrullas asignadas a la respuesta de llamadas de emergencia, cambios en las asignaciones o servicios, etcétera– son tomadas por los altos mandos. La base para el modelo de policía comunitaria está en la descentralización intermedia de funciones operativas y en que cada cuadrante o célula opere como un “sub-organismo”; es decir, como un ente que sigue conectado a un órgano central de coordinación, pero que a la vez cuenta con suficiente autonomía para funcionar de manera adecuada dentro de un sistema. Esta autonomía intermedia se refiere sobre todo a la posibilidad de que el mando en esa zona pueda hacer uso de los recursos humanos y materiales como mejor le convenga, de acuerdo con las características de la zona en la que opera.

Sobre la puesta en práctica

Las condiciones previas mencionadas en párrafos anteriores y los factores necesarios para instrumentar y afianzar un modelo de policía comunitaria como el que promueve el Insyde pueden ser contrastados a partir de las experiencias de intervención que se han obtenido en diferentes instituciones policiales a lo largo del país. Los hallazgos, las oportunidades, las resistencias y las condiciones de posibilidad son registradas a partir de nuestras percepciones en campo y el contacto directo con los operadores en la policía.

Concepción limitada

La posibilidad de adoptar acciones de policía comunitaria en México como una fórmula de aproximación sucesiva que abra paso a una implementación de mayor envergadura institucional, se ha visto afectada por la concepción que las instituciones policiales tienen de este modelo policial. Regularmente se cree que se trata del policía que se comporta de manera cortés buscando la confianza del ciudadano para que éste le brinde información sobre los problemas que le aquejan, pero no como un conjunto de reformas macro que afectan toda la

institucional en tanto que se trata de la adopción de una nueva filosofía e ideología funcional y otro sistema de trabajo.

En parte esto es así porque los esfuerzos han estado concentrados fundamentalmente en la formación expedita de grupos reducidos de policías para ser sensibilizados respecto de cómo mejorar sus relaciones con los ciudadanos y proyectar una mejor imagen de la institución que contrarreste la percepción negativa que sobre la policía tienen éstos. Sin embargo, tales espacios no han logrado dotar de competencias y habilidades a los propios policías para incidir de manera más contundente en el establecimiento de alianzas y relaciones de asociatividad con las comunidades, de tal suerte que contribuyan a la resolución pacífica de los problemas de seguridad que les aquejan.

La fórmula más común que se desprende de estos procesos de formación expedita son el acercamiento a organizaciones/asociaciones vecinales o escuelas con las cuales suelen reunirse periódicamente para “registrar” y brindar recomendaciones preventivas sobre los problemas que afectan a la comunidad. Sin embargo, la creación de estos pequeños grupos policiales orientados al contacto ciudadano, provoca que los policías que los integran se separen operativamente del resto de la policía encargada del patrullaje reactivo y de la operación en calle. Esto fortalece la paradoja de una policía que “practica” la proximidad con una mínima capacidad de incidencia en la resolución de problemas y discriminada institucionalmente por el resto del personal policial dedicado a perseguir delincuentes a toda costa, en detrimento de su participación activa y coordinada para mejorar la calidad de vida o solucionar problemas de la comunidad. Ello habla a las claras de una cultura policial que privilegia la reacción por encima de la prevención y de la vigencia de esa noción del “entorno altamente problemático” que impacta negativamente cualquier esfuerzo, actitud o manera de hacer policía que privilegie la medicación, la proximidad y la asociatividad con la comunidad (Suárez de Garay, 2006). Son estas grietas, estas fisuras y vacíos las que terminan por darle fuerza a un imaginario policial escindido que considera que “la diferencia en-

tre una policía y otra” la debe entender la sociedad, aunque se trate de una “diferencia producida” desde ese mundo interno policial que merma profundamente la posibilidad de la efectividad policial, en tanto no todos los policías cuentan con las mismas capacidades disuasivas, preventivas y de proximidad que convergan en la misión ser antes que cualquier cosa, agentes y promotores de paz. En el testimonio de un alto mando de una policía municipal preventiva del centro del país, la diferencia es “necesaria”, aunque apunte de nueva cuenta a los desfases que provoca la lógica reactiva (malentendida como preventiva) y que en cada hecho concreto abre aún más la brecha infranqueable entre policías y ciudadanos:

La gente no sabe distinguir entre un policía comunitario y un policía preventivo. Todas las camisolas dicen ‘proximidad social’ pero no es cierto, no todos son policías comunitarios. El policía comunitario tiene más diálogo, habla, convence, platica con la gente, participa en eventos deportivos y también nos puede decir de repente que requiere apoyo. No estamos divididos, pero sí habría que distinguirnlos con otro tipo de uniforme, para que la gente identifique a los comunitarios o de barrio de los preventivos. (Entrevista a mando de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal de Aguascalientes, mayo de 2013).

Así pues, constatamos aquí y allá esfuerzos a nivel nacional que imitan esta forma de trabajo, poco planeada, sin objetivos y metas o sostenibilidad en el tiempo, con programas mal concebidos, que se ven afectados notablemente en cada cambio de administración gubernamental. Por ejemplo, en los primeros meses de 2011 la Policía Preventiva del Municipio de Tlajomulco de Zúñiga, Jalisco, cambió su nombre por el de Policía de Proximidad. El Subsidio para la Seguridad Pública Municipal (Subsemun)³ establece un conjunto de obligaciones para la asignación de recursos a los municipios, entre las cuales

3. El Subsemun es programa federal que se diseñó y surgió en 2008 para brindar apoyo directo y exclusivo y de fortalecimiento a los municipios en el tema y desempeño de seguridad pública y que se “le ministra a municipios y demarcaciones

está la de adoptar la modalidad de este tipo de policía. De ahí que la autoridad municipal consideró como un primer paso necesario cambiar el nombre a su institución policial. La policía de proximidad fue un modelo que se puso en marcha asignando a 180 oficiales a estas tareas, así como 15 módulos distribuidos en distintas zonas del municipio, con el objetivo de acercar a la policía y la sociedad, prevenir la delincuencia y combatir los altos niveles de desconfianza de la sociedad hacia la policía (*El Informador*, 2011). En un reportaje aparecido en la *Revista Replicante* en febrero de 2013, tras este cambio de nombre, “todos los policías son de proximidad” (Aguiar-Aguilar, 2013). Ahí mismo se informa que “el reglamento no ha cambiado (es todavía Reglamento de la *Policía Preventiva*) y el organigrama de la Dirección no ha sido actualizado, además de que la policía de proximidad difícilmente opera en la práctica” (Aguiar-Aguilar, 2013), según se documenta con testimonios de los propios policías:

Hay un policía por módulo establecido y hay dos que están patrullando el área. Pero ante la gran cantidad de bajas que nos han generado estas personas [la administración] nos vemos obligados a tener un policía, cuando se tiene elemento se manda al módulo, pero toda la fuerza la dedicamos a patrullaje. A nosotros nos interesa tener más la fuerza vigilando y en patrullaje que un módulo donde el elemento se va a estar durmiendo, no va a estar al tanto, que va estar haciendo tontería y media; que ya recibió a la esposa, que ya recibió a la novia, que la esposa se queda hasta que termina de comer y le ayuda a hacer el aseo. Situaciones que salen de contexto. Por eso se ha optado mejor por dedicarnos netamente a la vigilancia y el patrullaje. [Entrevista 1, 07/2012] (Aguiar-Aguilar, 2013).

territoriales del Distrito Federal que resultan beneficiados a través de la fórmula de elegibilidad, y que el objeto de dichos recursos es el que se destine de acuerdo a lo establecido en el Presupuesto de Egresos de la Federación a la profesionalización, equipamiento de los cuerpos de seguridad pública en los municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, mejoramiento de la infraestructura de las corporaciones y desarrollo de políticas públicas para la prevención social del delito”.

Escasa información para la prevención

Por otro lado, las instituciones policiales en México, especialmente las municipales, presentan importantes limitaciones en sus sistemas de información, desde debilidades en la recolección, análisis y uso de la información para la prevención del delito, hasta una nula estrategia de socialización de la misma con el personal policial que trabaja en terreno. Esta situación coloca a la policía frente a una pobre capacidad de análisis del comportamiento delictivo, sumada a la incapacidad para anticiparse al delito y a la prevención de las diversas expresiones de las violencias por medio de la intervención temprana contra los factores que las provocan.

El origen de esta debilidad técnica institucional está estrechamente ligada con una histórica concentración de esfuerzos en el desarrollo exclusivo de indicadores de impacto (de corte punitivo y reactivo), pero prácticamente de ningún indicador de resultados (por ejemplo, porcentaje de vecinos involucrados activamente en consejos de seguridad) o procesos/actividades (por ejemplo, número de reuniones realizadas en los últimos seis meses (Mohar, 2007)). Por muchos años, las policías preventivas han basado su información para la operación y evaluación del desempeño en tres fuentes principales:

- Las denuncias de comisión de delitos que presenta la ciudadanía ante el Ministerio Público con el objetivo de que se investigue el hecho.
- Los registros en la respuesta a llamadas de emergencia.
- Los reportes diarios de actividades de los policías en calle.

A partir de estas fuentes se generan las estrategias operativas, enfocadas principalmente en el incremento de la presencia policial en las zonas en donde se identifique el mayor número de incidentes o en la mejora en los tiempos de respuesta para llegar al lugar en el que un delito ya ha sucedido. No se puede negar que dadas las condiciones multicomplejas de los entornos locales que se viven en México, las técnicas informativas se convierten hoy por hoy en la principal fuente

de recursos para la toma de decisiones, principalmente para los altos mandos. El teléfono celular, los radios, las computadoras han sido el núcleo de la policía reactiva, ya que han permitido una rápida movilización de la policía y la centralización del control de la respuesta en la patrulla policial. Por otro lado, el crecimiento de la tecnología informativa ha traído consigo enormes implicaciones que alteran el control y la gestión policial tradicional (Reiss, 1996). De ahí que maximizar el uso de la información policial se vuelve uno de los mayores desafíos que deben enfrentar las instituciones policiales, especialmente en la manera en como recaban y procesan la información para lograr una policía más activa y para la prevención de las violencias y el delito. De ello depende, en mucho, los éxitos de los esfuerzos en policía comunitaria y en la resolución de problemas.

Ciertamente la policías en México, al seguir funcionando desde una estructura jerárquica y vertical en todos los planos del quehacer policial, con una pobre tecnología para la recogida de los datos y, sobre todo, con una limitada formación recibida –en muchos de los casos– de los responsables de la recolección, sistematización y análisis de los datos, restringe en la práctica el uso adecuado de la información que podría ser aprovechada de manera estratégica para contar con la cooperación ciudadana y alcanzar mayores niveles de efectividad policial.

Estas limitaciones son explicables también por la existencia de vigorosa resistencia a compartir la información que podríamos atribuir a dos causas: por un lado, a la tendencia de los policías –principalmente los altos mandos y quienes tienen la responsabilidad de generarla– de considerar la información como si fuera de dominio privado; y por otro lado, una casi inexistente y clara política de control de acceso a la información. ¿Qué significa esto último? Como ya se dijo, esa cultura policial que preconiza el secretismo hace inaccesible la información para quienes día a día deben enfrentar las conflictividades e incivildades en el espacio público. Y una policía que se jacte de ser “de proximidad o comunitaria” debe asegurar el acceso

de todos/as los agentes a la información, de tal suerte que también desarrollen mayores competencias analíticas para conocer las causas y factores que provocan los problemas de seguridad y así poder diseñar estrategias conjuntas con la ciudadanía para prevenirlos y erradicarlos. Los policías de línea son contundentes cuando hablan de esta debilidad institucional:

Yo no he visto que el jefe haga una reunión con los tres turnos para ver la problemática de nuestro sector. Sí identificamos dónde está la problemática, pero no sabemos qué hacer. La información siempre se queda en los mandos, pero no llega a quienes estamos trabajando en la calle y con los ciudadanos (Entrevista grupal a policías de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal de Querétaro, septiembre de 2013).

Así pues, las instituciones policiales se siguen rigiendo y buscando legitimar con acciones vinculadas a la mejora en el número de detenciones, infracciones de tránsito, tiempos de respuesta a llamadas de emergencia y número de servicios brindados a la ciudadanía, más que por reducir la percepción de inseguridad, mejorar la calidad en los servicios policiales, reducir la tasa de victimización o trabajar para la disminución real de los problemas de seguridad en cada zona. Basta con observar el esfuerzo que se ha hecho, a través de Subsemun, por crear en cada uno de los municipios participantes, unidades especializadas de análisis de información que poco tienen que ver con estas funciones y que más bien dedican la mayor parte de su tiempo a registrar datos de las personas infractoras y a verificar antecedentes de los detenidos, sin existir esfuerzos para el análisis real de los fenómenos locales de las violencias y delito para tomar decisiones operativas. En entrevista realizada en grupo a unos cuantos policías de calle, estos manifestaban que entendían que los indicadores debían ser diferentes, pero que había resistencia por parte de los mandos medios a cambiarlos:

Es buen policía no el que agarra más delincuentes, sino el que logra que en su zona no pase nada. Sin embargo, los jefes están confundidos, por ejemplo, en materia de tránsito nos dicen que quieren diez infracciones por elemento o en la Guardia Municipal te piden más detenciones. En fin de semana ya se sabe en dónde puedes hacer detenciones y te vas con todo. La contradicción con nuestra forma de pensar se presenta desde con el Jefe de Turno, que si no llevas infracciones te dice que no estás trabajando. (Entrevista grupal a policías de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal de Querétaro, septiembre de 2013).

El enfoque tradicional con el que se ha intentado cumplir las tareas policiales, como se puede observar en el testimonio, ha implicado que el policía se ajuste a los objetivos que los superiores dictan. Según esta lógica jerárquica, los niveles de decisión se han mantenido en los altos mandos y no se apoya el pensamiento de los agentes de la calles. Se les sigue considerando el último eslabón de la estructura jerárquica, con la sola función de obedecer órdenes; no se les alienta a que piensen acerca de lo que están haciendo y propongan soluciones (Goldstein, 1997: 46). Esta manera de operar, que se ha centrado en la resolución de macroproblemas, más que en el nivel micro que los conforma, ha fortalecido también la lógica reactiva con que se realiza el trabajo. Al no analizar ni generar información de calidad con respecto a lo que sucede en las calles a partir de lo que observan, el trabajo policial parece concebirse más como una colección de incidentes y, por tanto, no se logra la prevención ni el mejor procedimiento cuando esos incidentes ya han ocurrido (Golstein, 1997: 47).

Esta también es la causa de que los policías de niveles jerárquicos inferiores difícilmente sean efectivos en su labor, no sólo porque observan cómo desde el escritorio “los jefes” ordenan con poco conocimiento de causa (Suárez de Garay, 2006: 271), sino también porque se van percibiendo a sí mismos como meros instrumentos de trabajo, más que como profesionales capaces de incidir en la misión policial que se les ha encomendado. De ahí que no resulte tan extraña esa

añeja costumbre mexicana de llamar con el apelativo de *elemento*, para referirse al sujeto policía, ello habla a las claras del grado de co-sificación y la invisibilidad en que se encuentra como individuo. No hay rostro, no hay nombre: hay un hueco que habrá de ser llenado con los contenidos de una cultura que reproduce los parámetros de actuación asentados en la concepción del delincuente enemigo, del entorno altamente problemático, pero sobre todo de la inculcación de la autonomía como principio rector de actuación.

Nula descentralización

Como ya se mencionó en el apartado anterior, los procesos de descentralización de la policía son claves en el modelo de policía comunitaria para lograr un mejor acercamiento con la ciudadanía, comprender los problemas locales de seguridad y trabajar de la mano con la comunidad con soluciones integrales. En México esos procesos se han promovido en dos sentidos. Primero, en lo que se ha dado en llamar *sectorización*, que no es otra cosa que la división geográfica del municipio para que la operación se lleve a cabo de manera desagregada; y segundo, en *descentralizar las funciones y la toma de decisiones* de manera que los responsables de cada pequeña área geográfica puedan operar de manera un tanto independiente en cuanto a las asignaciones, horarios, turnos y servicios del personal policial a su cargo, adoptando un sistema de gestión orientado a resultados.

En cuanto a lo primero, el avance ha sido independiente de la adopción de un modelo de policía comunitaria. Está siendo una reciente práctica común en las instituciones policiales del país el dividir sus territorios en pequeñas áreas popularmente denominadas “cuadrantes” o “células”, con las cuales organizan la asignación de servicios policiales y el patrullaje disuasivo. Sin embargo, esta redistribución operativa poco tiene que ver con buscar un acercamiento comunitario más constante y permanente, o con el trabajo de acercamiento para la identificación y solución de problemas de seguridad.

En cuanto al segundo, no se registran prácticamente avance alguno en relación con la descentralización de funciones y responsabilidad en los encargados de cada pequeña área geográfica. Existen diversas limitantes que explican el nulo avance de la *descentralización*. Por un lado, lo que ya hemos venido señalando en cuanto al poder fáctico que han logrado los mandos medios, en tanto principales opositores en delegar nuevas funciones a sus subordinados. Por otro lado, la poca capacidad del personal policial que pudiera ser asignado al cuadrante o célula como responsable, ya que difícilmente cuenta con las competencias y habilidades para la vinculación con la ciudadanía, la toma de decisiones, el trabajo estratégico, el análisis de información y la gestión por resultados. Adicionalmente, la imposibilidad de la descentralización también se relaciona con la asignación permanente de un responsable de célula por la poca confianza que existe de los altos mandos en los policías a su cargo, lo que implica una rotación constante del personal para que no se generen acuerdos ilícitos o vicios en sus zonas a su cargo y en sus relaciones con los ciudadanos. Al respecto, en entrevista, un mando de policía municipal señalaba:

Tenemos que rotar al personal encargado de los cuadrantes cada seis meses para que no hagan compromisos ilegales con los dueños de los negocios, ya que están acostumbrados a pedir cuotas por brindarles seguridad y realizar un patrullaje constante. (Entrevista a mandos de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal de Nogales, junio 2012).

Tal parece que sigue prevaleciendo la idea de que el policía, debido a su débil capacitación respecto de lo que implica una conducta policial profesional, es un sujeto influenciable y que ello está en el origen de las acciones policiales asociadas a la corrupción. Aunado a ello también prevalece en el mundo policial el mito de que el trabajo policial es imprescindible, y que por lo tanto la programación y la planificación del mismo sólo puede alcanzar algunos aspectos margina-

les. Entonces las rutinas parecen vacías de contenido, lo que le abre paso a una mentalidad efímera que busca dejar huella imprimiendo estilos personales, debilitando así el sentido del vínculo policía-ciudadano y sus potencialidades.

Incipiente vinculación ciudadana e interinstitucional

Conviene puntualizar que gran parte de los esfuerzos por implementar acciones de policía comunitaria en México se han venido realizando en localidades de alta marginación, pobreza y deficiencia en los servicios públicos. Son comunidades descuidadas por los propios gobiernos, en donde la organización ciudadana suele ser muy variada pero con cierta regularidad es incipiente. Justo ahí, donde la injusticia social sucumbe ante el combate contra la peligrosidad social, el pobre se convierte en un objetivo potencial de la actuación policial. De ello deriva una larga historia de conflictividad entre policías y ciudadanos fundada en la desconfianza y en una profunda ilegitimidad del sujeto policía, convirtiéndolo en una amenaza continua y en un factor clave que genera un clima propicio para una cultura antipolicial. Ciertamente los policías se saben en desventaja para fortalecer otro tipo de vínculo, pero al tiempo la creencia de la eficacia de la mano dura no se disipa e impide siquiera imaginar otras posibilidades policiales de proximidad. Así lo dibuja el siguiente testimonio:

La policía está atacando los efectos de los descuidos de otros sectores o dependencias. Por ejemplo, los descuidos en educación o en servicios públicos. Nos han invadido todos los efectos de la ineficiencia de otras dependencias. Por ello, no podemos hacer sino tan sólo reacción a las consecuencias. (Entrevista a mandos de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal de Nogales, junio 2012).

En estos escenarios es muy difícil desarrollar competencia y habilidades para un trabajo estratégico, conjunto, efectivo y constante con la ciudadanía. En la experiencia de Insyde, los grupos que ahí se conforman constituyen “la comunidad”, cuya formación no puede entenderse al margen del sistema y los procesos políticos ignorados por los esquemas liberales de la “estatalidad limitada” (Agudo, 2014). Son actores relevantes en cuyas batallas cotidianas los sentidos de lo estatal, lo comunitario y la participación pasan por otras definiciones. Su agenda de prioridades se reformula a la luz de las propias concepciones de los grupos políticos a los cuales hay que pertenecer para obtener derechos y servicios básicos, cuya satisfacción aparece como el resultado de la lucha y la confrontación, o bien en forma de dádivas y favores dispensados a cambio de votos y apoyos. En muchos casos, estos grupos en su mayoría están conformado por mujeres de mediana edad que han logrado vincularse a programas y proyectos que el gobierno en turno les acerca, que cuando no ven beneficios tangibles, acaban por desistir de su participación.

Ese tipo de vínculos clientelares han estado presentes en buena parte de las comunidades donde Insyde ha trabajado, especialmente en aquellas producto de invasiones y asentamientos irregulares y que han surgido al margen de la política mexicana y sus resortes de más largo cuño. En no pocos casos fueron ciertos líderes populares, vinculados a partidos políticos en procesos electorales locales o regionales, quienes promovieron la invasión de terrenos para crear asentamientos cuyos pobladores resultarían fuertemente leales a dichos partidos (Agudo, 2013). Los procesos de movilización y organización local resultantes de estas circunstancias podían coadyuvar en principio al surgimiento de un fuerte sentido de pertenencia que hiciese más fácil una cierta construcción de comunidad. Pero conforme la población fue creciendo y se consolidaba el proceso de asentamiento y regularización de la tenencia de la tierra, los vecinos perdieron interés en participar y la asociación entre ellos se vio erosionada. De ahí que no resulte tan sencillo impulsar procesos de

corresponsabilidad y coproducción de la seguridad. Por ello, regularmente cuando iniciamos procesos se busca la vinculación con otras dependencias, para que contribuyan con respuestas adecuadas a las diversas problemáticas presentes en estas comunidades. Estamos convencidos de que la policía comunitaria requiere que las respuestas integrales sean desarrolladas e implementadas en conjunto con la comunidad, las organizaciones civiles y otras dependencias municipales y estatales. Sin embargo, una constante que hemos observado es que la policía está particularmente desvinculada de otras dependencias municipales y éstas no buscan canales de comunicación activos/productivos que posibiliten una alianza de primer orden con la institución policial, pese a que unas y otras se necesitan. Muy al contrario, navegan a sus propios ritmos y agendas, desconociendo que cada una es parte integral del sistema de seguridad de las comunidades. Es evidente que cada uno tiene que ceñirse a los temas de su propia competencia, pero una profunda actitud de estrecha colaboración, de búsqueda en común de alternativas y soluciones, puede posibilitar abordar racionalmente un objetivo como puede ser la resolución de un problema social y/o de seguridad.

Sin embargo, titulares de otras áreas desconocen el trabajo y la estructura organizacional de la policía y regularmente le demandan una mayor presencia en las zonas donde se expresan las más complejas problemáticas. Y a su vez, la policía desconoce o se siente totalmente distante de la política preventiva emanada de los planteamientos del Subsemun o del Programa Nacional de Prevención del Delito⁴ y los mandos policiales ignoran la cartera de proyectos de otras instancias municipales e incluso a sus titulares o cualquier otro esfuerzo de pre-

4. El Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia (Pronapred) fue creado por el Gobierno federal en 2013, con un fondo de 2,500 millones de pesos para atender 57 “demarcaciones prioritarias”. Este programa depende de la Secretaría de Gobernación, ejerciéndose en los municipios a través del estado por medio de acciones estratégicas aplicadas a programas, capacitaciones y campañas, y busca atender los factores precursores y las condiciones propiciatorias o detonantes de la delincuencia y la violencia, como la desintegración familiar, las adicciones, la carencia de acceso a la educación y a otros servicios públicos básicos e indispensables.

vención en el municipio o el estado. Ello se traduce en limitaciones cotidianas de parte de los policías para atender y apoyar a la ciudadanía, que cuando bien va, algunos policías se ponen creativos y resuelven con sus propios recursos. Así lo expresa un testimonio de un policía de línea:

Lo que mi compañero y yo hicimos fue escuchar un programa de radio para sacar los números de teléfonos de diferentes dependencias municipales para pasarles la información directamente a los ciudadanos. La gente nos lo pide a nosotros y tenemos que darles respuesta. (Entrevista a policía de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal de Aguascalientes, mayo de 2013).

Como se puede ver, la vinculación ciudadana es clave en el modelo de policía comunitaria, pero se potencia siempre y cuando la propia policía y otros dependencias gubernamentales trabajan en estrecha colaboración. Dado que esta lógica de brindar servicios más integrales en México todavía es incipiente, el trabajo con la comunidad termina por reducirse en muchas circunstancias a la mera recepción de denuncias y quejas ciudadanas en cuanto a la urgencia de una mayor presencia disuasiva de la policía en las comunidades. Es así también que prevalece una experiencia donde los ciudadanos siguen siendo meros receptores de un servicio, más que agentes activos en la coproducción de la seguridad. La siguiente escena recreada por un policía habla a las claras de la urgente necesidad de desarrollar capacidades para una más efectiva participación ciudadana:

Se hacen juntas de vecinos con el director y comandante de ciertas zonas y dialogan sobre las necesidades, que siempre es requerir a más elementos policiacos. Los ciudadanos están acostumbrados a llamar para todo a la policía; la mayoría de las peticiones son rondines y presencia policiaca, pensando que así se van a disminuir las problemáticas delictivas. Siempre son más reclamos que soluciones. (Entrevista

grupales a policías de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal de Querétaro, septiembre de 2013).

En el mejor de los casos existen grupos especiales integrados en la policía que se acercan a las comunidades para ofrecer un conjunto de medidas preventivas en diferentes temas con los que se busca enfrentar los problemas de la zona. Pero ello está todavía muy lejos de ser un trabajo conjunto para el análisis y la solución de problemas de seguridad con respuestas integrales que involucren a policía, comunidad y otras instancias gubernamentales. Esto, además, se agrava por la constante rotación de los policías asignados a una zona y la inestable participación de los ciudadanos en los grupos organizados. Esa es la experiencia recurrente, según señala una directora del área preventiva de una policía municipal:

Una vez conformados los comités de vecinos, impartidas las cuatro sesiones y establecidos los acuerdos de trabajo, se dan visitas de seguimiento. Sólo que en esas visitas muchas veces la gente ya no regresa; se comienza con veinte, después con diez, después cinco y después nadie llega. En su mayoría, los comités resultan así. (Entrevista a Directora de Prevención del Delito de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal de Guadalajara, febrero 2014).

La experiencia narrada permite comprender cómo desde su posición de actores sociales de su propia realidad, para los diversos miembros de las comunidades, y el orden de sus prioridades, la seguridad es vital. Sin embargo, “la seguridad” en estos contextos, más que mirarse directamente como un derecho y una condición de accesibilidad a otros derechos, parece que se mira mucho más como algo fuertemente vinculado a la presencia policial constante y paradójicamente a la importancia de revertir la desconfianza histórica hacia esa institución en aras de que pueda brindar un mejor servicio de vigilancia. Desde esta visión de la seguridad lo que se privilegia es una relación

autoritaria con la presencia policial en momentos considerados “límite” o “de transgresión” y, por otro lado, se le asocia con el abandono regularmente en momentos considerados de “auxilio” o de “emergencia”. De ahí que se trate de comunidades a quienes también les cuesta trabajo imaginar a la policía y al funcionario policial como un actor relevante en la resolución de conflictos y como un agente de paz, y por ende como alguien que procura seguridad.

Un apunte final

La policía adquiere hoy un rol preponderante para la gobernabilidad democrática de cualquier país. En el caso de México, aunque ha habido una expansión del Ejército en la seguridad pública que ha cristalizado en un creciente desplazamiento de mandos policiales de manera directa por militares, hay una mayor dependencia gubernamental hacia las policías, principal institución encargada de la protección ciudadana. Sin embargo, este proceso de militarización de la seguridad pública ha retrasado justamente la necesaria evolución del papel de la policía, desde uno tradicionalmente basado en la supuesta “destrucción”, “aniquilación” “combate” al enemigo-delincuente y el mantenimiento del orden, hacia otro en el que lo primordial pueda ser justamente un servicio público responsable por la seguridad ciudadana, en asociación con la sociedad y las comunidades.

En este artículo hemos procurado aportar insumos desde el Modelo de Policía Comunitaria que plantea Insyde y de los procesos de aproximación sucesiva en su implementación en distintos municipios del país. La experiencia acumulada nos indica lo trascendente que hoy resulta realizar cambios radicales en las instituciones policiales que se reflejen en una mayor profesionalización, eficacia y responsabilidad en el ejercicio de la función policial. Por ello, es prioritario hablar de esa agenda pendiente que es la reforma policial democrática. Esa que marca como principios centrales la protección al ciudadano, el respeto a la ley, el respeto a los derechos humanos, la

rendición de cuentas y la transparencia de sus acciones. Es crucial modernizar la misión de las instituciones policiales para lograr reconciliar la libertad de los ciudadanos con las relaciones estrechas entre dichas instituciones y la colectividad.

Sin embargo estos cambios no son fáciles en México, donde las policías han estado por mucho tiempo asociadas a la represión, al mero mantenimiento del orden o al control político. Ciertamente, la policía siempre será responsable de la estabilidad pública, en todo contexto democrático respetuoso de los derechos humanos. Será siempre parte de su función la persecución del delito y especialmente habrá de luchar contra el crimen organizado. Pero a sus funciones tradicionales debe incorporar una dimensión proactiva, vinculada a su papel en tanto servicio público que opera asociativamente con la comunidad para prevenir problemas locales y focalizados de violencia, criminalidad e inseguridad.

Dos precisiones importantes para comprender la trascendencia de dicho cambio. Esta perspectiva supone reconocer la seguridad no sólo como un derecho, sino también como un bien público coproducido colectivamente. Es decir, por el conjunto de los actores sociales, con miras a garantizar los derechos y libertades de todos los ciudadanos. Y por otro lado, visto así y actualizada la misión policial, es importante reflexionar que la policía no puede asumir por sí sola el control de la sociedad ni puede salvaguardar los ideales de civilidad o decencia, ni puede atacar. La delincuencia, la violencia y el temor en los sectores urbanos constituyen importantes desafíos para el desarrollo de ciudades seguras, equitativas, solidarias y democráticas.

Si queremos reducir y prevenir de manera eficaz y duradera la criminalidad y la inseguridad, los principios básicos del buen gobernar

La experiencia acumulada nos indica lo trascendente que hoy resulta realizar cambios radicales en las instituciones policiales que se reflejen en una mayor profesionalización, eficacia y responsabilidad en el ejercicio de la función policial

deben poder ser aplicados principalmente al ámbito de la seguridad. Desde hace ya más de una década en distintas partes del mundo, los gobiernos de todos los niveles, incluidos los municipales, han venido dando curso a nuevos enfoques y medidas destinadas a reducir y eliminar la violencia y la criminalidad en las ciudades. Una de esas medidas consiste en reforzar la seguridad personal y reducir el temor. Por ello, se ha venido proponiendo, entre otras cosas, mejorar y refundar las organizaciones policiales y hacerlas responsables por sus acciones ante la colectividad con que trabajan.

Al avanzar desde una legitimidad política a una legitimidad social, la modernización de la misión de los organismos policiales involucra una especie de retorno a los principios enunciados por sir Robert Peel al crear la policía metropolitana de Londres en el siglo diecinueve; esto es, un modelo en el cual la principal función de la policía era reconciliar el mantenimiento de la ley y el orden, la libertad de los ciudadanos y las relaciones estrechas entre la organización policial y la colectividad. Sin embargo, estos cambios son difíciles en muchos países donde las fuerzas policiales han estado por mucho tiempo asociadas a la represión y control políticos, como sería nuestro caso. Pero debemos decirlo hoy con voz firme: estos cambios son posibles y tenemos que comprometernos para impulsarlos más que nunca.

La afirmación clara de este nuevo equilibrio en la misión policial es una primera etapa indispensable en toda reforma profunda de las operaciones, prioridades y modos de funcionamiento de los servicios policiales. Se trata, pues, de un enfoque que busca conciliar y equilibrar la imposición de la ley en sus aspectos más reactivos, la prevención integral y la solidaridad en la gestión de la seguridad, en el marco de las normas democráticas y códigos éticos.

Ahora bien, el verdadero desafío está en cómo logramos justamente articular y materializar una relación asociativa (esto es, una asociación de alguna manera contraactual, con responsabilidades definidas claramente) entre la policía y la sociedad civil, en particular entre la policía y las colectividades territoriales, en una práctica de

concertación y cooperación para el enfrentamiento de los problemas cotidianos. Nos referimos a esas relaciones que en nuestro país suelen concretarse a las autoridades policiales y ciertas élites solamente. En esta línea, la policía y los gobiernos locales tendrían que impulsar numerosos y diversos enfoques, todos tras el objetivo de establecer relaciones más cercanas con la población, adaptar sus métodos de funcionamiento y movilizar a los actores sociales y económicos en torno a la gestión de la seguridad y la prevención integral. Y ello supone definir con precisión los procesos y mecanismos que pueden consolidar en el largo plazo la asociación entre la policía municipal y las colectividades territoriales; a la vez, los principios en que se basa dicha asociación deben ser asentados en el marco legislativo y reglamentario adecuado, a fin de asegurar la transparencia e imputabilidad de las acciones policiales en un contexto de buen gobierno.

En la promoción de la seguridad como bien común y de la función de la policía como servicio público, es primordial buscar fórmulas adaptadas a cada realidad local y nacional, que permitan que las autoridades locales establezcan un diálogo abierto con las directivas policiales sobre las principales materias de seguridad pública; en particular, sobre los enfoques que se deben priorizar a fin de dar soluciones sustentables a los problemas de la delincuencia, la violencia y la inseguridad. No se trata de que representantes políticos municipales interfieran en las operaciones de las fuerzas policiales, sino más bien que asuman las responsabilidades de liderazgo que les corresponden en uno de los más importantes aspectos del desarrollo urbano. Las fuerzas policiales pueden utilizar esos mecanismos para compartir su visión de las cuestiones estratégicas vinculadas a la seguridad y obtener el apoyo de las autoridades civiles y de la población en lo concerniente a sus acciones.

Estamos convencidos de que la transformación de las instituciones policiales, su reingeniería, pasa por la construcción de un nuevo discurso ético más cercano a la práctica, fundado por principios más adaptados a las circunstancias y que posibiliten pensar desde

la otredad, reconociendo la semejanza desde la diferencia. Es decir, que permita a los actores involucrados en ese encontrar a los “otros”, desde los procesos de vinculación policía-ciudadanía, repensar las relaciones humanas y sociales, para construir *comunidad* en aras de un mundo mejor. Esto es, que la proximidad, el acercamiento y la reciprocidad como principios de una nueva policía, contribuyan a construir otra relación con la sociedad, para ser garantes de un compromiso generador de una democracia participativa.

Referencias

- Agudo, A.** (2014). “Coproducción de seguridad. Estado, comunidad y familia en los encuentros ciudadanos con la policía”, ponencia dictada en el *IV Congreso Nacional de Ciencias Sociales*. San Cristóbal de las Casas, Chiapas, 24 al 28 de marzo.
- Aguiar-Aguilar, A.** (2013). “Seguridad Pública y Reforma Policial. El caso de Tlajomulco, ZM de Guadalajara”. *Replicante. Cultura Crítica y Periodismo Digital*. Disponible en: <http://revistareplicantec.com/seguridad-publica-y-reforma-policial/>, consulta 20 de agosto de 2014.
- Bauman, Z.** (2007). *Miedo líquido. La sociedad contemporánea y sus temores*. México, Paidós.
- Felson, M.** y **R. V. Clarke.** 1998. “Opportunity Makes the Thief. Practical theory for crime prevention”, en *Police Research Series*. Paper 98. Londres: Home Office, Policing and Reducing Crime Unit.
- Goldstein, G.** (1997). “La construcción de un componente analítico en la teoría policial” en *La policía del futuro. Mediación y proximidad*. Barcelona: Ayuntamiento de l’ Hospitalet de Llobregat/Universidad de Barcelona.

- Mohar, A.** (2007). *Uso de indicadores para evaluar el funcionamiento policial*. Documento de Trabajo N° 2. Santiago, Universidad de Chile.
- Reiss, Albert.** 1997. "Policía y sociedad en el siglo XXI" en *La policía del futuro*. Barcelona, Ayuntamiento de l'Hospitalet de Llobregat/ Universidad de Barcelona.
- Suárez de Garay, María Eugenia.** (2006). *Los policías. Una averiguación antropológica*. Guadalajara, Universidad de Guadalajara/ Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente.
- USAID-PCC-Insyde.** (2013). *Policía Comunitaria. Conceptos, Métodos y Escenarios de Aplicación*. México:USAID-PCC-Insyde.

Abandono familiar y violencia hacia mujeres en reclusión. CERESO de La Piedad, Michoacán

Martha Chávez y Melba Albavera

EL COLEGIO DE MICHOACÁN

*POR HABERME EQUIVOCADO EN TOMAR LA PUERTA FALSA, HEME AQUÍ
POR ESE ERROR. ME TACHARON, ME HUMILLARON Y JUZGARON... ¿Y QUIÉN
SOY YO PARA JUZGARLOS? SI SÓLO SOY UNA MUJER, UNA DE TANTAS
CONDENADAS POR LA JUSTICIA HUMANA, AQUELLA QUE PERDIÓ PRIMERO
A SU PAREJA Y DESPUÉS A SU FAMILIA, UNA MUJER SOLA; AQUELLA QUE
OBSERVANDO EL REFLEJO DEL ESPEJO, MIRA SU ROSTRO MARCHITO, HILOS
BLANCOS SALIENDO DE SU CABEZA Y PESA... TODO ESTO PESA.*

*FRAGMENTO DEL POEMA "MI REFLEJO" COMPUESTO POR
AURELIA HERNÁNDEZ, CERESO LA PIEDAD, MICHOACÁN*

Introducción

Las cárceles en México y la condición en la que hombres y mujeres viven dentro de ellas, han sido temas ampliamente abordados desde diversas disciplinas y perspectivas en nuestro país. Estos estudios

han centrado su análisis en el funcionamiento del sistema penitenciario mexicano, en los derechos humanos, en el ejercicio del poder, en los modelos de atención e intervención y en las condiciones de infraestructura en la que operan estos espacios físicos, entre otros (Bergman, Azaola, Magaloni y Negrete, 2003, citados en Azaola 2005, p. 4). Sin embargo, aunque en algunos de los trabajos revisados por las autoras del presente documento, el tema de la familia fue identificado como una constante (Cuevas, 1991; Lagarde, 1993; Makowsky, 1995; Azaola y Yacaman, 1996, citados en Azaola, 2005, p. 4), éste ha sido abordado de manera general o muy tangencialmente y no como un elemento central en el proceso de integración o exclusión de la población penitenciaria.

En este sentido, se coloca a la familia como un agente que influye e impacta de manera determinante tanto en las condiciones de vida de las mujeres dentro de los reclusorios como en su exclusión social. También se toma en cuenta a los parientes y a los amigos que acuden al Centro de Reinserción Social (CERESO) para este fin, como se muestra en la bitácora de visitas. Lo anterior toda vez que durante el desarrollo de este trabajo se ha podido observar y documentar que los estados de ánimo y la sensación de reclusión y sanción (castigo) también tienen mucho que ver con los lazos afectivos que permanecen o se desvanecen durante el tiempo en reclusión.

Por tanto, se busca visualizar la violencia que puedan ejercer miembros de la familia mediante el abandono afectivo, económico y legal, hacia mujeres privadas de su libertad, procesadas y sentenciadas, abandono que muchas veces se refleja desde antes de la reclusión, continúa en ella y posteriormente, cuando las internas salen, no hay quien las espere. Este abandono ocasiona, en la mayoría de los casos y como hipótesis de partida, que estas mujeres dejadas a su suerte, dependen más de la benevolencia o severidad del personal de los Centros de Reinserción Social, jueces en lo penal, organizaciones religiosas, gubernamentales y civiles y hasta de sus compañeras, que de sus propios familiares. Aun cuando los Centros de Reinserción

Social son considerados espacios físicos en los que convergen y se sintetizan diversas formas de violencia ejercida tanto por el sistema de justicia, el personal que en ellos labora, la misma población en reclusión y hasta la familia, en ellos se visualiza no sólo la incidencia de actos de violencia y desigualdad social que ocasionan daño físico, sexual o psicológico a sus víctimas, sino también manifestaciones de solidaridad y de apoyo en este caso entre las mujeres.

Por ello es importante conocer la existencia y vida de este grupo castigado y separado del mundo, con frecuencia sin contacto con su familia, que vive situaciones que facilitan la violencia o abusos al recibir la visita íntima, por parte de sus compañeras o por la institución y nadie parece intervenir (Elustro G., 2000, citado en Rodríguez *et al.*, 2006, p. 61).

A continuación se presentan los primeros resultados de un estudio realizado en el CERESO La Piedad (CLP, ubicado en el Municipio de La Piedad, Michoacán), donde se toma el rubro de visita familiar como concepto clave, y por tanto como la unidad de análisis. La atención se centra en cómo a partir de la ausencia o presencia de familiares, parientes y amigos, se derivan circunstancias específicas que impactan la vida del interno, especialmente en el caso de las mujeres. Estos resultados han sido la puerta de entrada y el primer resultado del proyecto de investigación más complejo titulado “Entre los altos muros de las prisiones. Violencia, vulnerabilidad social y derechos humanos de la población penitenciaria femenina en Michoacán”.

Metodología

El trabajo de campo ha sido una herramienta indispensable y fundamental para la obtención de los primeros resultados preliminares que ahora se presentan, en virtud de que a partir de él ha sido posible la observación directa de las dinámicas, interacciones y flujos de personas del exterior, funcionarios y reclusas que convergen en el CERESO La Piedad. Esta labor en campo se ha realizado en espacios

cerrados y controlados, lo que ha implicado un proceso intermitente en la obtención de datos, ya que se han debido sortear diversas circunstancias. Afortunadamente, aunque el acceso en un principio fue paulatino, se ha logrado la autorización de las administraciones en turno para seguir adelante con el tema que nos ocupa, aunque con algunas fuertes limitaciones. La investigación inició con población del año 2011 y mediante el proceso de acceso a datos y autoridades se sostuvo hasta iniciar el seguimiento de reinserción con mujeres que han obtenido ya su libertad, datos que están en proceso de análisis.

Para iniciar se eligió investigar las relaciones de solidaridad que muestra la familia con las mujeres en reclusión, tema más accesible debido a la dificultad existente para la obtención de información en el Centro Penitenciario de La Piedad. La intención es que los resultados logrados puedan contribuir a la reducción del sufrimiento de las mujeres que los fenómenos delictivos les producen en entornos carcelarios. Una primera acción, después de conocer las consecuencias económicas del abandono familiar que sufre la mayoría de ellas, ha sido ayudarles a vender las manualidades que elaboran para que esas pequeñas entradas de dinero les ayuden a mejorar sus precarias condiciones de vida.

La información fue obtenida mediante diversas técnicas (siempre con el conocimiento y la autorización de las autoridades del CERESO): la observación directa, la entrevista semidirigida, consulta de expedientes (nos ayudó a corroborar o en su caso corregir los datos confusos ofrecidos por los entrevistados), y herramientas como el diario de campo, la guía de entrevistas y algunas fotografías. Las personas entrevistadas fueron visitantes, funcionarios del CERESO y mujeres en reclusión.

Los datos cuantitativos han sido necesarios para identificar la frecuencia de visitas que reciben tanto hombres como mujeres, dado que se debe tener un referente entre ambos géneros. Se intentó partir de cinco variables: número de personas que las visitan, grado de parentesco, distancia que hay entre los lugares de origen de las in-

ternas y el CERESO de La Piedad, tipo de delito y tiempo de reclusión que llevan.

Por último, se obtuvo un ejemplar del poema “Mi reflejo” escrito por Aurelia Hernández López, quien se encontraba en reclusión en La Piedad. Aunque se han conseguido otros dos (“La puerta Azul” y “El prisionero y la mariposa” escritos por J. Lemus), por el momento sólo se toma el primero como fuente de información que revela aspectos que difícilmente se expresan en una entrevista, sobre todo con un custodio al lado.

Espacio y población de estudio: Centro de Reinserción Social de La Piedad

*AÑOS LLEVO PRESA Y FALTAN MÁS, ENVIDIA, FRUSTRACIÓN, RENCOR, ODIOS,
APATÍA Y DESESPERANZA, INUNDAN ESTE LUGAR. AURELIA*

Se trata de uno de los diez Centros de Reinserción Social mixtos que se encuentran en el estado de Michoacán.¹ Es relativamente joven pues tiene 13 años de haber sido construido, y se localiza aproximadamente a siete kilómetros del centro de la ciudad de La Piedad, sobre la carretera que une a esta ciudad con la de Zamora. La población total recluida es de 263 personas: 250 hombres (95.01%) y 13 mujeres (4.94%), provenientes de Uruapan, Zacapu, Puruándiro, Tanhuato, Sahuayo, Jiquilpan, Zicuarán, Tumbiscatío, Los Reyes y La Piedad, así como de CERESOs como los de Mil Cumbres, Morelia, Uruapan y Zamora en Michoacán, y de Pénjamo, Guanajuato.

Aunque ambos grupos permanecen en el mismo Centro de Reinserción, ocupan espacios separados: su distribución está clasificada en cinco zonas de dormitorios para los hombres y una para las mu-

1. La Piedad, Lázaro Cárdenas, Maravatío, Mil Cumbres, Sahuayo, Tacámbaro, Uruapan, Zamora, Zitácuaro y Zinapécuaro. El CERESO de Morelia es sólo para varones. También existen dos Centros Preventivos mixtos en Pátzcuaro y Apatzingán, así como un Centro Penal Federal para Delitos de Alto Impacto.

jeros (a la que le llaman *anexo*). El área de dormitorio para mujeres cuenta con cinco estancias con capacidad para dos internas cada una, por lo que no existe sobrepoblación como suele suceder en muchos casos donde predominan el hacinamiento, insalubridad, inseguridad y falta de infraestructura para una mejor convivencia, como lo señala María Noel Rodríguez, del Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito (CIMAC, 2003).

Todas las mujeres han sido sentenciadas por haber cometido actos de violencia en contra de sus víctimas (mujeres, hombres y niños), tales como robo, asociación delictuosa y privación ilegal de la libertad; delitos contra la salud en la modalidad de suministro de marihuana en grado de tentativa, con el agravante de haberse cometido en un centro de reclusión, y otra por posesión de cocaína y venta de cocaína y anfetamina (dos mujeres); homicidio calificado simple y secuestro (tres casos); filicidio (contra un recién nacido de sexo femenino innominado); asalto; secuestro en grado de participación; violación e incesto en grado de participación; tentativa de violación en grado de participación y lenocinio; extorsión (dos casos); once por delitos del fuero común y dos por delitos del fuero federal.

El tiempo de reclusión a que han sido sentenciadas va desde entre uno y cinco meses hasta 28 años, que es la pena más alta que se registra en este momento. El 100% de las mujeres se encuentra en edad productiva, entre los 25 y los 58 años; no se identifican adultas mayores, tampoco discapacitadas o población indígena. El estado civil que reportaron las procesadas al momento de ingresar al CLP fue cinco casadas, tres separadas, tres en unión libre y dos solteras. Sin embargo, dicho estado se ha ido modificando, como podremos ver más adelante.

Doce de las 13 internas son madres y tienen hijos en el exterior. Tres de ellas han dado a luz estando reclusas, lo que significa que también hay población infantil: una niña de tres años, otra de 8 meses y otra de apenas tres. Este asunto es polémico, ya que no está regulado a nivel nacional y la situación varía de una prisión a otra

dependiendo, en el fondo, del criterio que resuelvan emplear los funcionarios en turno.

Así, por ejemplo, se encuentran prisiones en las que se permite que los niños permanezcan con la madre hasta los 12 años; otras hasta los seis, otras hasta los tres (como es el caso de La Piedad) y otras más en las que deben salir al cumplir dos años, o bien a los dos meses. Tampoco los reglamentos establecen qué derechos tienen los niños que permanecen con sus madres. Lo más frecuente, señala Azaola, es que duerman en la misma cama y que la madre comparta con los hijos sus alimentos, mientras que a ellos se les priva del derecho a la educación y a la salud. Con respecto a este último rubro, al igual que las madres, es posible que se consiga que un médico atienda a los niños cuando lo requieran, pero dado que los medicamentos no se les proporcionan y que los internos deben adquirirlos por su cuenta, por lo general las mujeres los obtienen solicitando la cooperación de sus compañeras o parejas, principalmente internos. Es la situación de cerca de 1,500 niños que hoy en día viven junto con sus madres en prisión (Azaola, 2005, pp. 4 y 5).

Los lugares de origen de estas 13 mujeres, la distancia y las horas de traslado que implican para sus familiares al ir a visitarlas, se muestran en el cuadro 1.

Cuadro 1. Lugar de origen de las mujeres en reclusión, distancia y tiempos de traslado al CLP, Michoacán.

Lugar de origen /Reclusas	Número de reclusas	Km*	Tiempo de traslado en automovil*	Casetas*	Costo de las casetas*
La Piedad, Mich.	4	Local	Local (Bajo)	0	0
Pénjamo, Gto.	2	37	0:27 Mins. (Bajo)	1	\$10.00
Zacapu, Mich.	1	102.090	1:08 Hrs. (Medio)	2	\$60.00
Sahuayo, Mich.	1	96.790	1:24 Hrs. (Medio)	0	0
Jiquilpan, Mich.	1	115.100	1:30 Hrs. (Medio)	0	0
Uruapan, Mich.	2	165.100	2:21 Hrs. (Alto)	0	0
Zicuirán, Mich.	1	268.590	3:21 Hrs. (Alto)	3	\$87.00
Tumbiscatío, Mich.	1	421.700	5:51 Hrs. (Alto)	4	\$142.00

Fuente: Elaboración propia con datos extraídos de la SCT.

Importancia de la familia para la población en reclusión

La sociedad mexicana durante los últimos años ha transitado hacia un reconocimiento de modelos diversos de familia; sin embargo, en el imaginario la familia cumple con una función afectiva, aparece como la primera y última zona de refugio. El parentesco [...] alude a las reglas del juego [...] Es el conjunto de reglas fundamentales para la conformación de agrupaciones llamadas familias y su relación con otras familias (Montesinos, 2010; ENDIREH, 2011).

La visita que realizan familiares y amigos a las personas que se encuentran en los Centros de Reinserción Social, cobra importancia al ser considerada –tanto por funcionarios como por los propios internos– “algo sagrado”. Para las internas y los internos no es suficiente saber de la familia o de los amigos a través del teléfono o por medio de cartas, sino que además es imprescindible verlos, sentirlos, escucharlos. “La presencia es lo que mantiene de pie a un interno o interna”, dice una trabajadora social. Además de la parte emocional, el acompañamiento de familiares y amigos también cobra importancia en otros ámbitos, como son principalmente el económico y el jurídico.

Los funcionarios del CLP, resaltan la trascendencia de la familia durante la estancia de una persona en cumplimiento de una sentencia. Según éstos “La familia es sagrada para ellos”; “La familia es fundamental”; “La familia los saca adelante o los hunde”; “O sea, tú le quieres de verdad cimbrar al interno: prívale de su familia.”; “La familia es una extensión de su existencia de vida, y no tanto porque los quiera o no; el hecho de sentir pertenencia con alguien, eso es importante”.

Aunque es el acompañamiento de familiares y amigos lo que ayuda a un interno a sobrellevar su sentencia, no se puede omitir la realidad de muchos de ellos, hablando tanto de hombre como de mujeres, dado que, como lo refiere personal de enfermería, el abandono proviene de una familia disfuncional, antes de haber sido ingresados al CERESO. En sus palabras “la reclusión está en la mente y empieza

en la familia desintegrada,² y sentirse en soledad, eso afecta muchísimo (enfermera)”; “La parte del abandono muchas veces se refleja desde antes de la reclusión, cuando escuchas sus historias de vida. Venir de una familia estructurada pero disfuncional; durante la reclusión ese abandono se sigue reflejando, y posteriormente, cuando salen, no hay alguien que las espere”.

Parte de esta referencia se puede observar en las fichas de ingreso al CLP, las cuales son confeccionadas al recibir a las internas. En ese documento se anota si la persona que ingresa cuenta con el apoyo de la familia primaria (padres y hermanos) o de la familia secundaria (esposo o hijos), siendo el caso que no se cuenta con apoyo de ninguno de los grupos, o si acaso sólo del primero.

El complejo entramado existente en las relaciones de poder entre la propia población reclusa y entre esta población con autoridades penitenciarias, agudiza el sentimiento de integración o de exclusión familiar; hay casos en que un compañero interno significa más que un familiar que está fuera y la mayoría de las veces ausente.

Por tanto, aun cuando la dimensión física del CLP rebasa las dos hectáreas y cuenta con canchas de fútbol, básquetbol, huertos, sala de video, talleres, cocinas, tienda, panadería, tortillería, enfermería y donde además no existe hacinamiento, los estados de estrés, depresión y violencia están presentes debido a la monotonía, los límites y las restricciones establecidas. Las noticias que llegan de afuera afectan de manera trascendente a la población reclusa, por no poder hacer nada desde allí. Desde el punto de vista de la psicóloga del lugar:

[...] las cárceles no son las rejas ni la pared, alguien podría entrar y decir, bueno, esto no se ve como una cárcel porque no pareciera. La cárcel es la convivencia diaria, es decir, las luchas de poder que tienen ellos con tantas personalidades conformadas ahí, y la lucha de poder diario. Cla-

2. Por el momento no se incluye la vida familiar ni la estructura familiar de las mujeres antes de ingresar al CERESO, ya que inicialmente sólo se tomó en cuenta el lugar de origen para valorar las distancias; sin embargo, debido a su trascendencia, se está en proceso de búsqueda de información en campo.

ro, esto no es permitido por seguridad, se supone que seguridad está reglamentando, pero entonces qué pasa: hablar de distintas personalidades reunidas en un espacio, aunque estuviera grande, bonito, con flores, es una lucha diaria por la supervivencia. Eso es una verdadera reclusión. La reclusión, que no solamente el peso la tiene el interno, es el peso social que lleva la familia de saber que tiene un hijo, esposo, un hermano en la cárcel. Es el hecho de que tienes que pagar tu espacio allá adentro, tienes que hacerte el fuerte para que no vengan uno más gandalla [...] esa es la supervivencia. Y en las mujeres no se diga. Creo, es una de las áreas con mayor conflicto. Por qué dicen pues que mujeres juntas ni difuntas [...] pues es lo mismo que pasa con los hombres, la cuestión de los chismes, de que aquél se cree más... eso es la reclusión.

Por su lado, una de las enfermeras le da más peso al rompimiento bio-psicosocial del interno:

Es el rompimiento de su ambiente bio-psicosocial, pues aunque tuviera afuera una familia disfuncional, tenía actividades cotidianas, amigos, trabajo... y de encontrarse en un sistema social amplio, pasa a un sistema penitenciario en el que hay un control, una observación permanente de su actuar, hay sanciones, agresiones por parte de los demás internos.

La visita familiar a mujeres y hombres

En los datos asentados en la Bitácora de Visitas que lleva el CERESO, se identifica que independientemente de la diferencia porcentual de la población de hombres y mujeres, existe una mayor cantidad de personas que visitan a los primeros que a las segundas; como se podrá observar en los cuadros 2 y 3 específicamente en el total de personas al mes: 486 personas que visitan a 126 varones contra 28 a 4 mujeres.

Cuadro 2. Grado de parentesco de las personas que visitan a los hombres en reclusión. CLP.

Del primero al 22 de junio de 2011

Parentesco con el varón en reclusión	Día 1 (MI)	Día 2 (DO)	Día 3 (MI)	Día 4 (DO)	Día 5 (MI)	Día 6 (DO)	Día 7 (MI)	Totales
Madres	8	32	5	31	5	25	6	112
Esposas	14	22	2	10	9	20	9	86
Concubinas	7	11	2	7	12	12	8	59
Hermanas	9	11	0	16	6	6	4	52
Hermanos	5	10	8	8	3	4	0	38
Padres	1	12	1	9	1	10	3	37
Hijas	1	5	0	3	1	2	1	13
Cuñados	0	1	6	5	1	0	0	13
Amigas	4	4	2	1	1	0	0	12
Cuñadas	1	1	2	4	1	1	0	10
Hijos	0	2	0	4	1	2	0	9
Tías	2	1	0	5	1	0	0	9
Primas	1	3	1	2	0	1	0	8
Tíos	0	1	0	3	1	1	0	6
Primos	2	1	1	1	1	0	0	6
Amigos	0	4	1	0	1	0	0	6
Sobrinos	1	1	0	3	0	0	0	5
Hijastras	0	1	0	0	0	0	1	2
Suegras	1	0	0	1	0	0	0	2
Media hermanas	0	0	0	0	0	0	1	1
Sobrinas	0	0	0	0	0	1	0	1
Concuñas	0	0	0	1	0	0	0	1
Abuelos	1	0	0	0	0	0	0	1
Yernos	1	0	0	0	0	0	0	1
Nueras	0	1	0	0	0	0	0	1
Padrastrros	0	0	0	1	0	0	0	1
Totales por día	59	124	31	115	45	85	33	Total del mes 486

Fuente: Elaboración propia con base en las Bitácora de Visita del Centro de Readaptación Social de La Piedad, Michoacán. Miércoles (MI), Domingo (DO).
Período del 1º al 22 de junio de 2011.

Partiendo de esta información, las personas que se mantienen con mayor constancia en el acompañamiento de los hombres en reclusión son las madres, las esposas, las concubinas y las hermanas; siguiéndoles los hermanos y los padres. También son visitados por los tíos, primos, abuelos, padrastros, hijastras, concuñas, amigos y hasta por las suegras.

En cambio, las mujeres en reclusión son visitadas principalmente por las hermanas, sobrinas, cuñado, medias hermanas y la madre; pudiéndose notar la ausencia de visitas por parte de los hijos varones, las cuñadas, las amigas y las suegras. Escasamente se registra la visita de un concubino (Cuadro 3).

Cuadro 3. Grado de parentesco de las personas que visitan a las mujeres en reclusión.

CERESO La Piedad. Del primero al 22 de junio de 2011

Parentesco con el varón en reclusión	Día 1 (MI)	Día 2 (DO)	Día 3 (MI)	Día 4 (DO)	Día 5 (MI)	Día 6 (DO)	Día 7 (MI)	Totales
Hermanas	2	1	0	2	1	0	1	7
Sobrinas	0	0	0	2	1	1	0	4
Cuñados	1	1	1	1	0	0	0	4
Medias hermanas	1	0	0	0	2	0	0	3
Madres	1	0	0	0	1	0	0	2
Hermanos	1	0	0	0	1	0	0	2
Hijas	0	1	0	1	0	0	0	2
Sobrinos	2	0	0	0	0	0	0	2
Concubinos	0	1	0	0	0	0	0	1
Cuñadas	0	0	0	1	0	0	0	1
Totales	8	4	1	7	6	1	1	Total del mes 28

Fuente: Elaboración propia con base en las Bitácoras de Visita del Centro de Readaptación Social de La Piedad, Michoacán. Periodo del 1° al 22 de junio de 2011. Miércoles (MI), domingo (DO).

Aun en el caso de los que tienen sus familiares en Estados Unidos, es notoria una diferencia por género, por ejemplo, a una interna que tiene a todos sus familiares en ese país nunca han venido a visitarla; situación que contrasta con el caso de David, al que incluso sus tías han venido en dos ocasiones desde Estados Unidos especialmente para verlo, como lo refirieron sus padres durante una entrevista.

Además de reflejarse una notable diferencia en los datos numéricos de la cantidad de visitantes, se hace también evidente su grado de parentesco, pues como se puede observar, la red de apoyo y acompañamiento durante el cumplimiento de la sentencia es más fuerte en los hombres que en las mujeres. Este dato lo confirman las trabajadoras sociales del CERESO, quienes señalan con precisión qué internas reciben más visitantes y quiénes las visitan, así como a aquellas a las que ningún familiar o amigo se les aparece.

Se observa que la cantidad de mujeres que recibieron visita en un lapso de siete días son cuatro de 13, lo que representa una tercera parte del total, mientras que la proporción de los hombres visitados, 126 de 250, llega a la mitad (50.4%), por lo que hay una diferencia proporcional de 20% entre el número de hombres y mujeres que reciben visitas durante la muestra temporal seleccionada hasta este momento. También la cantidad de personas y la diversidad en los grados de parentesco es mayor en el caso de los hombres, por lo que las redes familiares de éstos pueden ser más amplias que las de las mujeres, lo que coloca a estas últimas en una posición de abandono por la mayor parte de los miembros de la familia.

Abandono familiar hacia las mujeres en reclusión

Al ingresar una mujer a un centro penitenciario por haber cometido algún delito, cambian las relaciones personales que configuran su familia poniendo de manifiesto con mayor crudeza el dilema entre la solidaridad y el abandono, así como el carácter frágil y vulnerable

de los lazos internos entre la pareja, los hijos, los padres o hermanos. Pareciera que ante la sanción y el control formal e informal impuesto por haber delinquido, la familia como tal pierde importancia social. Cuando el hombre va a prisión, por lo regular los hijos quedan bajo el cuidado de la madre. Pero cuando se trata de la madre, los niños no son cuidados normalmente por el padre, por lo que pierden tanto al padre como a la madre y a menudo también a los hermanos, pues suele repartirse a los niños entre los familiares o bien enviarlos a alguna institución (Puglia, 1987; Azaola y Yacamán, 1996; Bisgaard, 1999; Payá, 2001, citados en Azaola, 2005: 4).

Las nuevas formas de convivencia de las mujeres en reclusión, al perder la solidaridad y las relaciones básicas de buena parte de la familia (que las unen con sus parejas, hijos, padres, hermanos), por lo general buscan contactos individuales para vivir al instante, sobre todo con las demás personas reclusas, los custodios y algunos integrantes del personal que labora en la institución, implicando afectos y emociones en relaciones coyunturales y vulnerables, como es el caso de los matrimonios con hombres internos.

Por tanto, la relación directa que existe entre la distancia física del lugar de origen de las internas, la ubicación del CERESO en el que se encuentran y los gastos que los desplazamientos implican, podría mostrar que la distancia espacial y la disponibilidad de recursos económicos sería determinante para que las personas en reclusión reciban o no la visita de sus familiares; sin embargo, lo que parece más significativo es el género de la persona a visitar, como lo muestran los siguientes testimonios:

Consuelo,³ originaria de Zacapu, Michoacán, sentenciada a 10 años 5 meses de prisión por delitos contra la salud, comentó que sus papás no tenían dinero para visitarla. Tiene seis años que no ve a sus dos hijas, su mamá le llevó a la más chica cuando tenía seis años y ahora tiene doce; a la mayor no la ha vuelto a ver. Actualmente se cambiaron de casa y ya no conoce su teléfono ni su dirección, no sabe

3. Nombres ficticios para proteger a informantes.

nada de ellos. Esta fue la única vez que su mamá la visitó, su padre y sus hermanos nunca han ido. “Siente feo” porque ve que sus compañeras sí reciben visitas y ella está sola, pero está “muy agradecida porque le cuidan a sus hijas”, expresa.

Otro caso es el de Josefa, originaria de Morelia. Está sentenciada, según la relación de sentenciados del fuero común con fecha 21 de junio de 2011, a 20 años por el delito de secuestro de un niño, por “hacer cosas buenas que parecen malas” en sus palabras. Tiene tres hijos que están en el DIF de Morelia y por lo mucho se los llevan para que los vea una vez al año (ha cubierto apenas nueve años de su condena). No recibe visita por parte de sus familiares ni ha sido apoyada por abogado alguno, aspecto importante porque su caso puede ser revisado con buenas posibilidades de quedar libre, según la juez de lo penal del CLP. Lo más interesante de este caso es que una hermana de Josefa es licenciada en derecho, juez de lo penal en el reclusorio de Morelia, y aparte de que no la dejaron en ese centro penitenciario y de que no la visita, tampoco le ayuda legalmente. Josefa está en un completo abandono y envía una carta a la juez en La Piedad para que la ayude.

Por su lado, Arnoldo, originario de Tangancícuaro, Michoacán, sentenciado a 10 años de prisión por el delito de violación, recibe cada ocho días la visita su esposa y madre respectivamente. Son cuatro horas de camino (viaje redondo) y gastan aproximadamente 300 pesos en cada visita, aunque esto no es un impedimento. Su esposa expresa: “venimos porque necesitamos verlo, apoyarlo, sabemos que él no hizo las cosas de lo que lo acusan.” La pareja tiene siete hijos y todos conocen la situación del padre y le manifiestan su solidaridad.

las mujeres en reclusión son visitadas principalmente por las hermanas, sobrinas, cuñado, medias hermanas y la madre; pudiéndose notar la ausencia de visitas por parte de los hijos varones, las cuñadas, las amigas y las suegras. Escasamente se registra la visita de un concubino

Según expresan los familiares de los varones en reclusión, “viven la misma condena” porque no pueden dejar de verlos y de mostrarles su apoyo, independientemente del delito por el que fueron sentenciados “por una mala hora”, sea violación u homicidio:

Ante la sanción y el control formal e informal impuesto por haber delinquido, la familia como tal pierde importancia social

Vengo a verlo porque es mi hermano y cualquiera podría estar en esta situación. Una mujer lo quiso meter en problemas. Es una injusticia, pero ya ve cómo están las leyes. El cansancio no es por estar viniendo sino porque es un desgaste muy fuerte porque te dicen que puede salir mañana, y siempre te dicen lo mismo. El que está condenado, y el que lo viene a ver, viven la misma condena porque no puede uno dejar de verlo, porque a veces sí lo veo quebradón. (Anónimo, originario de La Piedad, visita a su hermano sentenciado por violación).

A nosotros no nos interesa otra cosa; nuestro hijo es lo primero porque lo queremos, mi muchacho es tranquilo, no se mete con nadie, lo que pasó (el haberle causado la muerte a otra persona en un pleito) fue “una mala hora” (Padres de un joven acusado de homicidio, originarios de Vista Hermosa, Michoacán. Viajan cada 15 días para visitar a su hijo).

A nosotros no nos interesa otra cosa; nuestro hijo es lo primero porque lo queremos, mi muchacho es tranquilo, no se mete con nadie, lo que pasó (el haberle causado la muerte a otra persona en un pleito) fue “una mala hora” (Padres de un joven acusado de homicidio, originarios de Vista Hermosa, Michoacán. Viajan cada 15 días para visitar a su hijo).

Relaciones afectivas coyunturales y vulnerables

Una de las ventajas de los reclusorios mixtos es la convivencia de hombres y mujeres en un mismo espacio (aunque éste se encuentre claramente dividido y controlado), lo que favorece las relaciones de pareja entre ellos: ocho de las 13 internas (61.53%) mantienen un vínculo emocional y sexual con internos. Siete mujeres decidieron establecer una relación con un varón interno, sólo Estrella mantiene la pareja

que tenía antes de entrar en prisión, es decir, el padre de sus tres hijas, que también se encuentra en prisión.

Las razones que motivan a poco más de la mitad de las mujeres en reclusión a establecer un vínculo con los internos, es la falta de compañía física y emocional debida al abandono de sus antiguas parejas. El acercamiento y la convivencia más estrecha con los varones del CERESO son propiciados durante los eventos que se organizan como parte de sus actividades festivas y a través de la comunicación por medio de cartas y visitas conyugales. Las trabajadoras sociales y algunos integrantes del personal que labora en Centro añaden la necesidad que tienen las mujeres de ser “protegidas”, ya que en ocasiones sus actuales parejas las apoyan con dinero cuando los integrantes de la familia las abandona; es probable que esta protección también les sea útil para evitar otras demandas de relaciones sexuales a las que son vulnerables ante este abandono. Pese a la trascendencia de estas relaciones, se considera que los hombres sólo las quieren mientras que están reclusos; una vez que salen, no las vuelven a visitar.

“La masturbación no es suficiente”, dice una de las encargadas de enfermería. De acuerdo con lo dicho por algunos funcionarios sí se han llegado a realizar prácticas sexuales entre internas, aunque las mismas no son tan abiertas o conocidas. Los métodos anticonceptivos que se usan a través de la institución son el condón, las pastillas y el DIU. Sin embargo, se presentan embarazos.

En el caso de las mujeres que visitan a sus parejas internos, es común verlas llegar con bebés o niños pequeños; sin embargo, al preguntar si el CLP lleva a cabo alguna campaña de prevención de embarazos con ellas, la enfermera explica que no, pues ya no está a su alcance como institución.

Recursos económicos y condiciones de vida

El abandono familiar hacia las reclusas no sólo implica la falta de compañía física y emocional; también representa una desventaja en

sus actividades productivas y en su economía, al disminuir las oportunidades que tienen para producir, vender y obtener un ingreso a través de las manualidades que elaboran u otros apoyos económicos y en especie que brinda la familia. Esto ocasiona que no se encuentren en la misma posición que las personas que sí son visitadas y apoyadas por un buen número de sus familiares, quienes les llevan las materias primas, les ayudan a vender sus productos o les dan dinero, aparte de proporcionarles sus alimentos favoritos, ropa y productos de aseo personal, por ejemplo.

Si las mujeres no tienen dinero, no están en posibilidad de mejorar sus precarias condiciones de vida por no poder pagar los bienes y servicios como productos de aseo personal, alimentos, protección, ciertas concesiones, lavado de ropa y limpieza de la celda, entre otros. La única opción que tienen es trabajar como “sirvientas” de las que sí pueden pagar, recibiendo una remuneración muy baja por lo que hacen. Por ejemplo, por lavar la ropa reciben un peso por pieza. También, cuando hay oportunidad, realizan algunos trabajos para la institución, como repartir comida o brindar servicios de limpieza.

Pero esto no afecta el apoyo que la familia le da a sus hombres, como ya vimos; aparte de no dejar de visitarlos y de apoyarlos, argumentan que son las mujeres –sus víctimas– quienes sólo quieren afectar a su familiar recluido, “meterlo en problemas”, reforzando el sistema androcéntrico que justifica a los hombres y castiga a las mujeres.

La diferencia en la perspectiva de un hombre y una mujer reclusos, respecto a la ausencia de la familia

En varios casos, la fuerte interiorización de la culpa y la conciencia de pagar su error con el encierro, se manifiesta al asumir que la ausencia de los familiares es justificada e incluso se agradece cuando hay hijos de por medio. Tal es el caso de Estrella –madre de tres menores que se encuentran al cuidado de los abuelos maternos– que, a dife-

rencia de José Luis hace más de seis años no ve a sus hijos. Estrella expresa “...pues tiene seis años que mis papás no me vienen a ver, pero ya con que cuiden a mis hijas, ya estoy agradecida con ellos.” Por su lado José Luis, al recargar sus brazos sobre sus rodilla, aprieta las manos mientras dice “ya no me importaba cuánto me iban a dar de sentencia, ya no; lo que me importaba era que mi mamá y mi novia no dejaran de visitarme, eso sí era lo que me importaba, que no me fueran a fallar, no...”.

Las letras como medio de expresión y desahogo de emociones y necesidades

Otro de los elementos identificados en esta investigación ha sido el uso de las letras. Es decir, en algunas reclusas pudimos observar de manera frecuente la manifestación de sus sentimientos y emociones (vivencias, temores, preocupaciones, angustias, sueños) a través de cartas, poemas, cuentos e historias de vida algunas de las cuales incluso han sido publicadas. En palabras de un funcionario del Centro “cada una tiene su temperamento y su personalidad, y cada una tiene un talento”.

En el material escrito por algunas de ellas se advierte la necesidad de apoyo jurídico, así como la idea que tienen en cuanto al uso de las drogas, por ejemplo. También están las cartas, aquellas que envían a sus amigos y que por algún motivo no llegan a destino y terminan guardadas en sus expedientes. Las que logran llegar suplican a los destinatarios que no dejen de ir, que no se olviden de quien las escribió y que soliciten permiso visitarla. Aquí cabe mencionar que en el reglamento del CLP los internos no tienen permitido intercambiar, y mucho menos convivir, con los familiares que van de visita con otros internos. Las reclusas que no son visitadas se deben limitar a ofrecer, cuando es el caso, los productos que han elaborado para venderlos y, cuando mucho, saludar de mano a algunos visitantes ajenos. El área de psicología se encarga, especialmente en estos días, a programar

actividades para quienes no son visitados, con el propósito de disminuir el riesgo de depresiones en los estados de ánimo.

En qué pensar mientras se está ahí

La imaginación se convierte en una forma de escape, en una manera de trasladarse emocionalmente hasta donde están los hijos, después de haberles hecho alguna llamada, aunque ésta haya sido hace más de seis meses. Como dice María, quien no puede contener el llanto: “recibí una carta de mi hija, me cuenta cómo está y me mandó una foto que tiene su mano con un tatuaje [...] y estoy preocupada porque se me hace que ya empezó a fumar marihuana [hace una pausa, se limpia las lágrimas intentando nuevamente contener el llanto sin poder evitarlo]. Le pregunto por qué se siente así y me responde que su hijo mayor, de treinta años de edad, tenía poco de haber fallecido “se pasó de droga”; “Sé que mis hijos me necesitan, quisiera estar con ellos...” “Si estuviera con ellos los cuidaría mejor, les diría que no prueben la droga porque es mala...”, ese imaginar lo que sería si se encontrara afuera con sus hijos le permite traspasar la barda perimetral que delimita el Centro, pero al mismo tiempo la hace confrontarse con su realidad, con esa limitación física que se traduce en un gran sentimiento de “impotencia”, como ella lo describe. Además, como refiere la psicóloga, para las mujeres hay un cambio de roles, de ser madres pasan a ser presas y su rol de madres, entonces, se hace más limitado.

Conclusiones

El abandono que viven las mujeres en reclusión es una realidad que las expone a condiciones de mayor vulnerabilidad, al disminuir sus oportunidades de mejorar sus condiciones de vida en el CERESO (pagar seguridad, servicios que les den comodidades o en su caso mejorar su alimentación, etcétera), para que sus familiares les ayuden

a reducir sus sentencias o en su caso salir libres, o para sobrellevar momentos críticos o estados de ánimo, como cuando les dictan sentencia y pasan por “el carcelazo” o por los pensamientos de suicidio.

El delito cometido por los hombres no tiene mayor influencia para que sus familiares dejen de visitarlos y sobre todo de justificarlos, menos cuando la víctima es una mujer, a la que con frecuencia se responsabiliza de que su padre o hermano esté en reclusión.

El hecho de que una mujer se encuentre recluida por haber cometido un delito coloca en una situación de riesgo a su familia, no sólo porque sus integrantes la puedan dejar librada a su suerte, sino también por una eventual desintegración, poniendo de manifiesto la fragilidad y vulnerabilidad de los lazos que la unen con todos sus integrantes, incluso con sus hijos y evidenciando al mismo tiempo su importante papel como pilar fundamental de la cohesión y convivencia familiar.

El que las mujeres establezcan relaciones de pareja con un hombre también en reclusión mitiga su soledad y abandono; sin embargo, estas relaciones por lo general duran mientras los hombres están recluidos, después suelen abandonarlas, por lo que para algunas de ellas, lo único que les queda es Dios y su justicia divina.

El abandono que viven las mujeres en reclusión es una realidad que las expone a condiciones de mayor vulnerabilidad, al disminuir sus oportunidades de mejorar sus condiciones de vida en el CERESO

*TAL VEZ MI PELO CAMBIÓ, MI CUERPO DECAYÓ, MI PIEL SE ARRUGÓ.
FUI MUCHO Y LO SOY, GOCÉ EL AMOR, SUFRIDA PENSÉ ESTAR Y
EN EL MIEDO A LA OSCURIDAD ENCONTRÉ LA LUZ Y EL PERDÓN.
JUSTICIA DIVINA, EXISTE, RESPIRO, SIENTO Y VIVO... ¡ESTOY VIVA
PORQUE AMO! AMO A MI DIOS Y ME AMO A MÍ. SUFRIMIENTOS,
PESARES Y AGONÍAS SON ENSEÑANZAS DE LA VIDA.*

AURELIA

Referencias

- Azaola**, E. 2005. "Las mujeres en el sistema de justicia penal y la antropología a la que adhiero", *Cuadernos de antropología social*. N° 22. Disponible en: http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1850-275X2005000200002&lng=es&nrm=iso
- Hernández Abarca**, N. y C. Domínguez. (2009). Diagnóstico de la incidencia de los delitos cometidos por las mujeres privadas de su libertad procesadas y sentenciadas. México. México, Cámara de Diputados LXI legislatura, Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la equidad de género. disponible en: http://www3.diputados.gob.mx/camara/001_diputados/006_centros_de_estudio/05_centro_de_estudios_para_el_adelanto_de_las_mujeres_y_la_equidad_de_genero, consultado el 25 de junio de 2011.
- Ley de Ejecución de Sanciones Penales del Estado de Michoacán deOcampo**, 2005.
- Rodríguez**, E. M., *et. al.* 2006. "Experiencias de violencia física ejercida por la pareja en las mujeres en reclusión", *Salud Mental*, N° 29, disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=58222910>, consultada el 26 de marzo de 2012.

Esta obra se terminó de imprimir en la
Ciudad de México en el mes de septiembre de 2016,
con un tiraje de 250 ejemplares en los talleres de
Offset Rebosán S.A. de C.V. Av. Acueducto 115,
Col. Huipulco, Ciudad de México.

Violencia, seguridad y sociedad en México

Coordinadores

Maria Eugenia Suárez de Garay

Nelson Arteaga Botello

México ha vivido a lo largo de los últimos años numerosas expresiones de violencia criminal. El recuento de las historias y cifras de dicha violencia permite observar cómo el paisaje social se ha teñido, en parte, a base de secuestros, robos, extorsiones, ejecuciones, desapariciones y feminicidios. Un escenario que adquiere tintes dramáticos si toma en cuenta que, en no pocas ocasiones, las autoridades encargadas de garantizar la seguridad de los ciudadanos se han visto involucradas o han participado directamente en algunos de tales hechos. Los capítulos que conforman este libro son una aportación que permite dibujar los paisajes de sentido de las violencias y las políticas de seguridad en México. El trabajo está conformado por dos bloques temáticos. El primero de ellos presenta tres enfoques desde los cuales se examinan diversos aspectos implícitos en el ejercicio de la violencia; mientras que en el segundo se trata el tema de las estrategias y políticas de seguridad establecidas en el país para tratar de reducir la inseguridad que la violencia genera.

