

América Latina:
Seguridad y violencia
México y los espacios urbanos

Primera edición, agosto de 2022.

D. R. 2022, © UNIVERSIDAD MEXIQUENSE DE SEGURIDAD

Carretera libre México-Toluca km. 49.5, colonia la Merced el Calvario, C. P. 52006,
Lerma de Villada, Estado de México.

ISBN: 978-607-59301-1-4

Rodrigo Sigfrid Martínez-Celis Wogau

Tatiana Alcázar Carrasco

Nelson Arteaga Botello

EDITORES

Reyna I. Valencia López

DISEÑO EDITORIAL

Fernando Martínez Islas

CORRECCIÓN DE ESTILO

Copyright © 2022 De “Reducción de las vulnerabilidades mediante el diseño urbano: Intervenciones estratégicas y tácticas para generar resiliencia en comunidades en riesgo” por Diane E. Davis. Reproducido con el permiso de Taylor and Francis Group, LLC, una división de Informa plc. Este permiso no cubre una tercera parte de derechos de autor de cualquier trabajo que pueda aparecer en el material solicitado. El usuario es responsable por obtener el permiso de este material por separado de este permiso otorgado.

DECIPHRA Intérpretes y traductores

TRADUCCIÓN AL ESPAÑOL DEL ARTÍCULO

Prohibida la reproducción total o parcial de los contenidos sin previa autorización de la Universidad Mexiquense de Seguridad. Las opiniones presentadas por los autores no necesariamente reflejan la postura de los editores, coordinadores o de la Universidad Mexiquense de Seguridad.

Publicación disponible para consulta en:

<https://sseguridad.edomex.gob.mx>

<http://ums.edomex.gob.mx/>



América Latina:
Seguridad y violencia
México y los espacios urbanos





Presentación Rodrigo Martínez-Celis Wogau	09
¿Existen políticas progresistas de seguridad ciudadana en América Latina? Fernando Carrión Mena	17
La seguridad humana en el marco del Estado Constitucional Enrique Uribe Arzate Diego Enrique Uribe Bustamante	45
Militarización de la seguridad pública en México: reflexiones en torno a esta estrategia castrense Martha Elisa Nateras González Porfirio Mauricio Gutiérrez Cortés	65
Participación Ciudadana y Seguridad: El papel de la Sociedad Civil Alejandro Natal Martínez	91
Violencias en las redes sociales: la competencia desigual por su sentido Nelson Arteaga Botello	117

La socialización violenta, control social y acción colectiva regional José Alfredo Zavaleta Betancourt	137
Percepción de inseguridad y calidad de vida urbana de las y los mexiquenses Lucía Carmina Jasso López	171
Reducción de las vulnerabilidades mediante el diseño urbano: Intervenciones estratégicas y tácticas para generar resiliencia en comunidades en riesgo Diane E. Davis	199
Entre la calle, la casa y la red institucional que atiende a las personas jóvenes en entornos urbanos violentos Julie-Anne Boudreau	219
Espacialización de la violencia en México. Análisis de la mortalidad por homicidios a nivel municipal 2005-2020 Claudio Alberto Dávila-Cervantes	239
Semblanzas	263





Presentación



MTRO. RODRIGO MARTÍNEZ-CELIS WOGAU
SECRETARIO DE SEGURIDAD DEL ESTADO DE MÉXICO

La violencia y la inseguridad que se viven en Latinoamérica se han convertido en dos de los temas más relevantes de la agenda política regional, independientemente de los talantes ideológicos de los gobiernos en turno. Desde diferentes perspectivas se han realizado diagnósticos, planes y proyectos con el fin hacer frente a las dinámicas que están detrás de los hechos de crimen e ilegalidad, así como a los procesos de deterioro institucional que afectan el ejercicio de las policías y de los jueces.

Sobra decir que en este contexto es posible encontrar políticas y estrategias exitosas. No obstante, algunas dinámicas sociales y políticas tienden a generar que dichos éxitos terminen, a veces por agotamiento, otras veces por el abandono derivado de la rutinización. Por lo tanto, la región latinoamericana cuenta con un enorme espectro de experiencias no sólo analíticas, sino de aplicación de políticas públicas en distintos sentidos, orientadas a tratar de mejorar las condiciones sociales en materia de seguridad y protección ciudadana.

Este cúmulo de experiencias en materia de evaluación de las lógicas de la violencia y la inseguridad fue lo que motivó al Gobierno del Estado de México, a través de la Secretaría de Seguridad Pública, a realizar el Foro Internacional de Seguridad, que se llevó a cabo del 17 al 19 de noviembre de 2021. En él participaron un número importante de destacados académicos e intelectuales latinoamericanos y estadounidenses, con el fin de discutir e intercambiar puntos de vista informados sobre los procesos que permiten comprender los escenarios de quiebre del tejido social e institucional que están detrás de la violencia y la inseguridad. Asimismo, fue una oportunidad para poder definir las salidas colectivas e institucionales que podrían convertirse en detonadores de sociedades más solidarias e integradas.

La región latinoamericana se encuentra frente a grandes desafíos en materia de seguridad. Esto nos obliga a reflexionar sobre la necesidad de ampliar el conocimiento de las distintas problemáticas que están alrededor de la inseguridad, priorizando la discusión sobre las políticas públicas desde enfoques integrales, sostenibles, participativos y multidisciplinarios. Los retos resultan innegables, pero también hay avances que es necesario registrar y ponderar en su justa dimensión. De esta forma, en el Foro se planteó en todo momento la integración de saberes y acciones, así como los esfuerzos por documentar experiencias y realizar análisis comparados para extraer lecciones y mejorar el proceso de toma de decisiones.

El evento contó con la participación de destacados miembros de la comunidad de investigadores de la Universidad Autónoma del Estado de México, El Colegio Mexiquense, la Universidad de Santiago de Chile, Universidad Río de Janeiro, Universidad de Bradford, Universidad de Harvard, Universidad Internacional de Florida, Universidad de Nueva York, Universidad de Houston, la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales de México y Ecuador, el Centro de Investigaciones y Docencia Económicas, Universidad Veracruzana, Universidad de Guadalajara y el Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México.

El Foro Internacional de Seguridad se organizó en tres ejes temáticos en seis mesas de trabajo y ponencias magistrales de destacados investigadores a nivel internacional. El primero de ellos estuvo orientado a reflexionar y repensar las reformas policiales en América Latina. El segundo de los ejes se destinó a discutir y analizar

a profundidad el vínculo existente entre el desarrollo urbano de las ciudades latinoamericanas y la seguridad. Finalmente, el tercer eje temático se orientó a poner sobre la mesa de discusión las distintas aristas que emergen de la relación entre las múltiples formas de vivir y experimentar la ciudadanía y la seguridad. El presente libro que hemos titulado *América Latina: Seguridad y violencia México y los espacios urbanos*, presenta los resultados más relevantes del Foro Internacional de Seguridad, particularmente aquellos que se destacaron por plantear de forma novedosa y creativa los temas relacionados con la reforma policial, el desarrollo urbano y las ciudadanías y su peso específico con los temas de seguridad pública.

Los ejes temáticos han permitido desarrollar un libro en el que claramente se pueden observar dos grandes esferas de discusión. La primera de ellas, que hemos denominado *Una visión general: América Latina y México*, explora los procesos de políticas públicas, la militarización, así como la participación ciudadana. En cada uno de estos temas se explora hasta qué punto existen tensiones claras y evidentes entre lo que podrían denominarse los proyectos políticos, los marcos legales y las estrategias de seguridad tanto del orden público, como aquellos que desarrolla la ciudadanía. El trabajo de Fernando Carrión, que abre este libro, está orientado a reflexionar cómo es que se han articulado políticas de orden progresista en los gobiernos, denominados de izquierda, en Latinoamérica, con el objetivo de pensar si es posible encontrar una correlación entre las lógicas de seguridad pública ciudadana, y los posicionamientos ideológicos de carácter más distributivo y de participación social en los últimos años en la región.

Por su parte, Enrique Uribe trae a la mesa de discusión la necesidad de introducir el concepto de seguridad humana en el marco del Estado constitucional. Asimismo, analiza las posibles maneras en cómo ambas variables se articulan y tensionan, así como la forma en que debe plantearse su relación en un contexto donde la violencia y la inseguridad merman los derechos ciudadanos como nunca en la historia de la región latinoamericana. Por su parte, en el capítulo escrito por Martha Nateras y Porfirio Gutiérrez se explora el escenario de militarización de la seguridad pública en México. Su objetivo es hacer una reflexión que permita ver los alcances y las consecuencias de un proceso que tiene ya una larga data en el país y que parece consolidarse en los últimos años, particularmente en el primer gobierno federal de

izquierda en México. Los tres capítulos de esta primera sección del libro muestran la interrelación clara que existe entre las ideologías, los marcos constitucionales y las estrategias de militarización de la seguridad no sólo para el caso mexicano, sino para otros contextos latinoamericanos.

Esta sección cierra con dos capítulos que resultan relevantes para comprender el laberinto de la seguridad en la región y su relación con la ciudadanía. Alejandro Natal ha desarrollado un texto en el que es posible apreciar hasta qué punto la participación ciudadana es clave para entender los procesos de construcción de seguridad, y en qué medida esta última no puede alcanzar un desarrollo adecuado sin que sea posible tener una base ciudadana que la sostenga y que la haga, no solo viable, sino sostenible en el tiempo. En toda democracia, la participación ciudadana es fundamental para garantizar que los mecanismos de representación funcionen, pero también para que el aparato estatal, incluido aquel destinado a salvaguardar la seguridad, funcionen de manera adecuada. En este sentido, Nelson Arteaga nos muestra cómo las redes sociales son fundamentales para comprender cómo se construyen las dinámicas de seguridad en relación con las entidades públicas. A través de un estudio de participación ciudadana, por medio de las ya no tan “nuevas tecnologías de la información”, se pueden observar las potenciales certezas, pero también los posibles riesgos, que están detrás de la articulación entre ciudadanía y policía a través de las redes sociales.

La segunda esfera de discusión que compone el cuerpo de este libro se articula bajo un conjunto de capítulos que intentan comprender la dinámica de la seguridad y la violencia en los espacios urbanos en el contexto subnacional de México. Los estudios se abordan desde las implicaciones teóricas, metodológicas y empíricas para la reflexión sobre estos temas en la región latinoamericana. Esta segunda sección abre con un interesante texto de Alfredo Zavaleta sobre cómo comprender la socialización violenta y las respuestas de control social y acción colectiva en Veracruz. Su apuesta es comprender cómo se despliegan procesos específicos de socialización de la violencia y cómo esta última se reproduce en una región específica del país. Muestra, además, los retos que implica para la acción colectiva ciudadana, y las formas de control

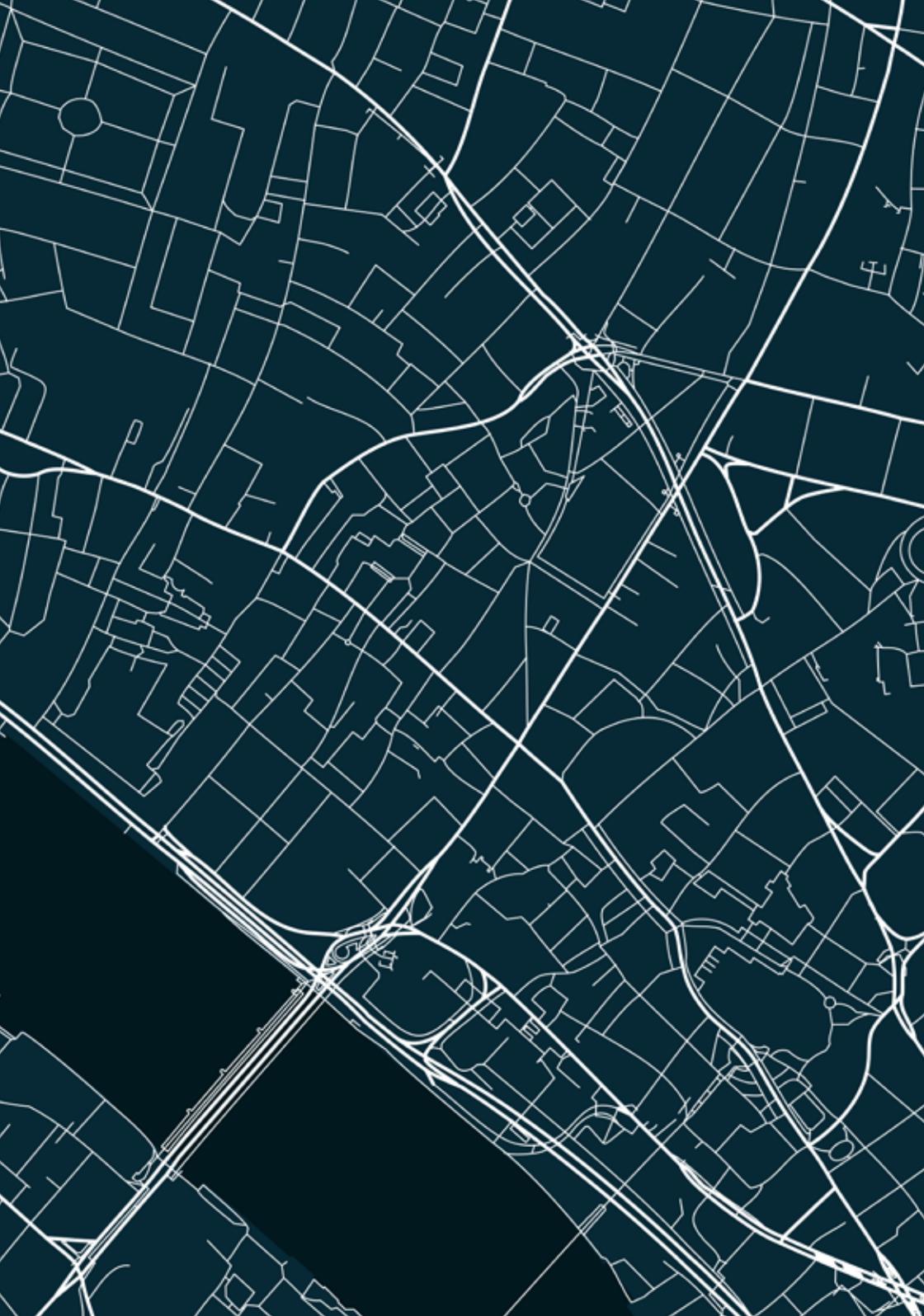
social que terminan en muchas de las ocasiones por acelerar los procesos y las dinámicas de la violencia y la inseguridad.

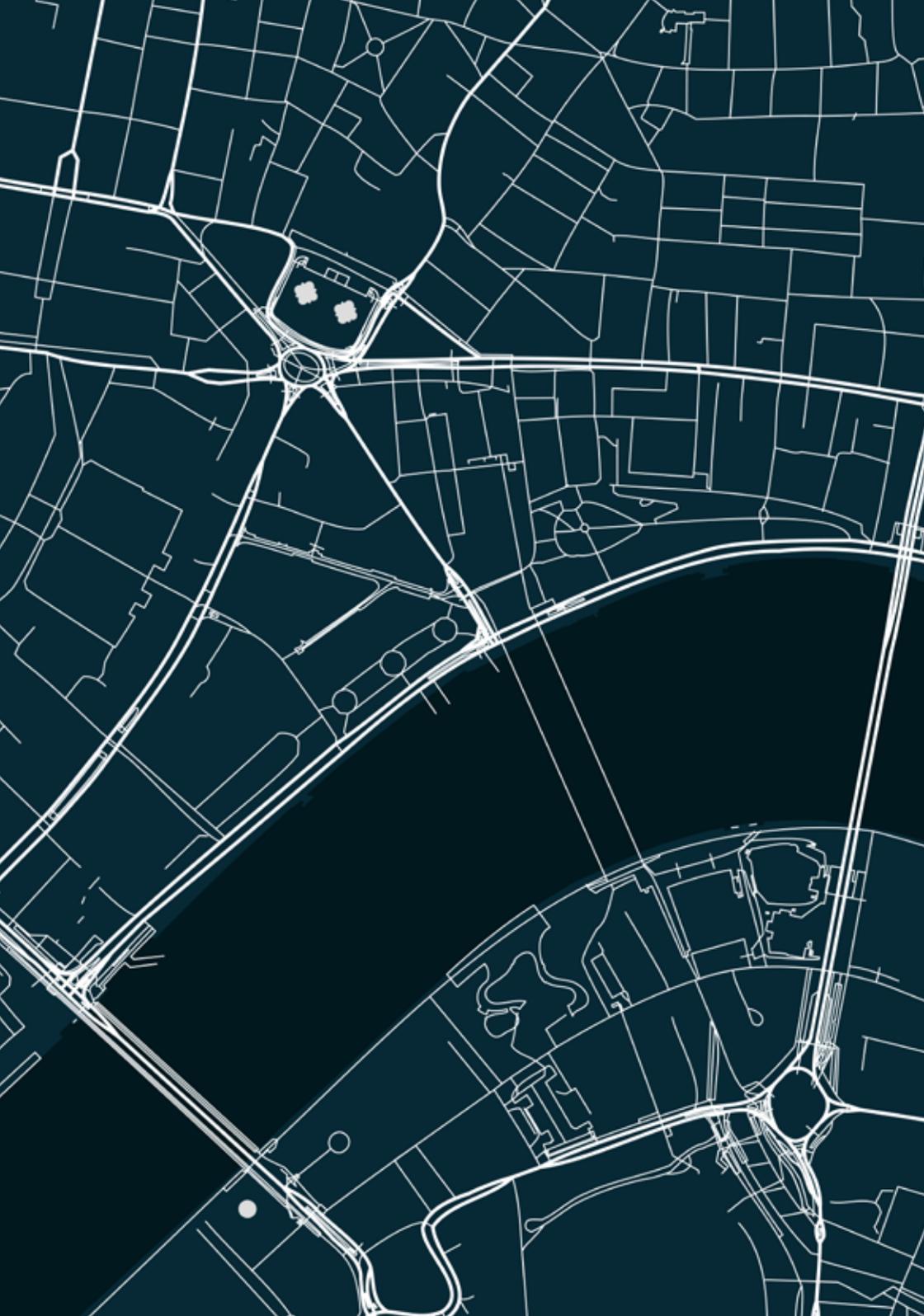
Carmina Jasso explora en un segundo momento cómo se construye la percepción de la inseguridad y la calidad de vida urbana en los habitantes del Estado de México. Su aporte es clave para comprender no sólo cómo explorar la percepción que la sociedad de esta entidad construye, sino también arroja datos relevantes para los tomadores de decisiones en el ámbito de las políticas públicas y las organizaciones de la sociedad civil. Además, su trabajo permite dar cuenta de las dinámicas diferenciales en materia de percepción de la inseguridad y detectar, en otros espacios subnacionales, categorías que permitan construir estudios de carácter comparativo. Esto resulta relevante en el marco del capítulo de Diane Davis en este libro. Su trabajo examina las recientes intervenciones de diseño urbano realizadas para reducir el riesgo y generar resiliencia en ciudades de América Latina y África que sufren violencia crónica. Las capacidades de resiliencia urbana en situaciones de violencia crónica es una adecuada aproximación para entender el potencial del diseño urbano en contextos donde la violencia parece haber sentado sus reales a un punto tal que la vida de personas y colectivos ya no es posible. El debate que propone Davis hace referencia sobre qué estrategias espaciales y tácticas de diseño urbano han sido más eficaces para reducir el riesgo y generar resiliencia. Sin duda es una oportunidad para los tomadores de decisiones y las organizaciones que trabajan con colectivos en contextos de violencia, para pensar cómo reescribir, y en algunos casos sobreponerse a las lógicas de la inseguridad que permean la vida de las urbes de México y América latina.

En este mismo orden de ideas, Julie-Anne Boudreau desarrolla un trabajo muy interesante que explora las redes institucionales que atienden a las personas jóvenes en los entornos urbanos violentos y que transitan su vida entre la casa y la calle. El capítulo es un análisis que permite observar la importancia de las redes institucionales que se han creado desde las instancias gubernamentales para dar soporte a los jóvenes en contextos en los que el crimen organizado y otras actividades ilegales han resultado un caldo de cultivo favorable para que los jóvenes se inserten en las dinámicas de la violencia social. Boudreau explora así los contornos de una política que debe ser tomada más en consideración y puesta en la lista de prioridades que requieren

ser atendidas por parte de las autoridades gubernamentales en los espacios urbanos. Finalmente, el libro cierra con el capítulo escrito por Claudio Dávila-Cervantes en el que aborda la espacialización de la violencia en México. En este apartado Dávila-Cervantes analiza la mortalidad por homicidios a nivel municipal en el país. Su trabajo resulta relevante porque permite diagnosticar las lógicas espaciales del homicidio en México, así como la expresión extrema que permite generar hipótesis sobre la socialización de la violencia, la percepción de la inseguridad, la resiliencia de los espacios urbanos, así como la urgencia de impulsar y reforzar las redes institucionales de soporte y apoyo a los jóvenes, además de otros sectores sociales.

De esta forma, el libro que el lector tiene en sus manos representa una oportunidad para comprender, desde distintas aristas, la complejidad de la violencia y la inseguridad que se vive en la región latinoamericana y en particular en el caso de México. Es un texto que está orientado no sólo a examinar, con rigor teórico y metodológico, uno de los problemas más relevantes que enfrentan las sociedades del sur global en general, sino que es una oportunidad para contribuir a pensar en las soluciones para salir de la violencia, generar mecanismos de reparación civil y recuperar la seguridad en nuestros entornos de vida.*







¿Existen políticas progresistas de seguridad ciudadana en América Latina?

FERNANDO CARRIÓN MENA¹

1. Académico de FLACSO-Ecuador y miembro del colectivo POLISTIC. Debo agradecer el apoyo recibido de Paulina Cepeda en la elaboración de los gráficos, como en sus comentarios al contenido del trabajo.

“

Si algo resulta claro en el continente latinoamericano es que todas las derechas que han gobernado fracasaron en la responsabilidad de aportar niveles razonables y estables de seguridad a las sociedades. La izquierda no afronta este desafío desde un vacío conceptual y de experiencia, sino desde una extraordinaria acumulación de experiencias fracasadas, cuyo signo común fue el intento de proveer respuestas totalizadoras y simplificadas a un problema complejo

Andreas Wille (FES-ILDIS).

”

INTRODUCCIÓN: EL APOLITICISMO

En este artículo se proponen algunos elementos que pueden aportar a la reflexión y discusión de las políticas públicas de seguridad ciudadana en América Latina. Para el efecto se parte de las siguientes preguntas necesarias y centrales para el debate actual en la región: *¿Existen políticas progresistas de seguridad ciudadana en América Latina?* *¿Los gobiernos progresistas han hecho las mismas políticas que los gobiernos de derecha en América Latina?* *¿Del balance de los resultados entre una óptica y otra, cuál es mejor evaluado?*

La pregunta se inscribe en la necesidad de desvirtuar el paradigma hegemónico que impide investigar y discutir *lo político en la violencia y en la seguridad ciudadana*; lo cual ha llevado a varios equívocos (Carrión, 2018). Esta doble “omisión” de lo político que ignora y oculta la existencia de actores que producen socialmente la violencia, así como las políticas de control de la misma, terminan concibiéndolo como un tema apolítico debido, según dicen, a su carácter eminentemente técnico.

La negación de la política en la seguridad ciudadana conduce —*ceteris paribus*— a invisibilizar principalmente las políticas

progresista (Constantino, 2015). En esta línea se esgrime el argumento de que todos deben hacer la misma política, porque la seguridad es una cuestión técnica y, por tanto, no deberían haber diversas políticas de seguridad ciudadana. Es la lógica del *pensamiento único*, tan extendida en la región en todos los campos desde fines del siglo pasado. Si se acepta esta tesis, se llegaría a un sin sentido: políticas similares de seguridad deberían conducir a resultados iguales;² cosa que no se puede corroborar por la heterogeneidad de violencias y de propuestas para contrarrestarlas.

Sin embargo, de un tiempo para acá se observa un cuestionamiento a este paradigma hegemónico,³ debido a que no ha producido los resultados ofrecidos y a que la violencia sigue creciendo. A pesar del incremento de recursos económicos y de una multiplicidad instituciones, internacionales, nacionales y locales, públicos y, principalmente privadas (Carrión & Pinto, 2017a).

De manera simultánea se observa una renovación en la comprensión de la violencia (Imbusch, Misse & Carrión, 2011), proveniente de una pluralidad de perspectivas analíticas, que conducen a que el paradigma central esté en cuestión, tanto que se podría afirmar que se trata de un concepto *polisémico*; esto es, que tiene varios significados dependiendo de quién los enuncie. Por eso, ha empezado a producirse un saludable cuestionamiento a la posición hegemónica, porque niega la presencia de la *política en las políticas* de seguridad.

UNA CUESTIÓN DE MÉTODO: LA CONSTRUCCIÓN DE UN FETICHE

Hay un enfoque mayoritario en el que las violencias son analizadas desde tres orígenes diferenciados, aunque comunes a la perspectiva analítica causal. El primero proviene de una *visión natural* o biológica,

2. A Albert Einstein se le atribuye la siguiente frase: “No esperes resultados diferentes si siempre haces lo mismo”.

3. Thomas Kuhn (2009, p. 13) señala que los paradigmas son “realizaciones científicas universalmente reconocidas que, durante cierto tiempo, proporcionan modelos de problemas y soluciones a una comunidad científica”.

que se expresa a través de las corrientes patológicas;⁴ el segundo, nacido en la *trasgresión moral*, sea mediante la ruptura o el desconocimiento de las bases religiosas, de las costumbres o de las tradiciones culturales;⁵ y el tercero, concebido desde la *desviación legal*, sea como anomia (ausencia de orden) o como ruptura de la ley (crímenes).

Estas entradas a la violencia son propias de las corrientes etiológicas que la explican a partir de los factores de riesgo o de la tradición penal; las cuales terminan encapsuladas en el campo penal, desconociéndose a muchas de ellas por no estar tipificadas. Además, se sustentan en explicaciones causales, que no distinguen las diferentes matrices y la heterogeneidad de violencias⁶ (Carrión, 2018), lo cual desconoce la pluralidad de enfoques en este campo, y lo que es más complicado, ignora sus lógicas y dinámicas internas. Es decir, explicaciones deducidas de atributos y no de relaciones, con lo cual existe una sobredeterminación del proceso causal (factores de riesgo) que minimiza el carácter de su producción social cuando las violencias tienen precisamente esta condición.

Estas corrientes privilegian la información sobre el diagnóstico, lo cual ha conducido a la creación de una infinidad de observatorios del delito (BID) que compilan datos cuantitativos con dudosas tipologías analíticas, carentes de conocimientos explicativos de la realidad, impidiendo trazar certeras políticas públicas de seguridad. Por eso América Latina se llenó de observatorios y la violencia siguió su camino incontenible —y lo que es más evidente— llegó un rato en que los decisores de la política las dejaron de lado para tomar de manera directa la información de las encuestas de opinión pública que recogen el sentir de la víctima para imponerse como agenda política (populismo penal, mano dura).

4. Este caso se basa en las premisas de la superioridad de lo natural-biológico sobre lo social; un ejemplo es el suicidio, que Durkheim (2004) lo calificara como un hecho social, produciendo un cambio de paradigma en su concepción.

5. Hace referencia a la llamada “pérdida de los valores”.

6. Matrices de la violencia como la política, discriminatoria, común, mafiosa que pueden verse en: <https://bit.ly/2LJzn0B>

En otras palabras, la violencia ha sido entendida principalmente desde un conjunto de atributos denominados *factores* de riesgo,⁷ que en última instancia expresan un determinismo lineal, ausente de relaciones. Esta metodología se construyó sobre la base de una concepción tecnocrática, inscrita en el denominado pensamiento único, propio en las corrientes positivistas, que poco han aportado a la reflexión y al debate de la violencia en la región.

De esta concepción se debe transitar a otra que no privilegie los atributos o factores (causas), sino relaciones sociales originadas en el conflicto históricamente determinado (Carrión, 2018) y, por tanto, venida de *una compleja construcción social y política* (Sozzo, 2008) que se cristaliza en un territorio y en un tiempo específico. En otras palabras, no hay una causa para una violencia, ni tampoco múltiples causas para múltiples violencias, porque ese determinismo unívoco no existe.

El elemento fundamental de este enfoque se presenta desprovisto de relaciones sociales y, por tanto, de actores y sujetos con intereses explícitos —principalmente económicos y políticos— así como de las circunstancias, lugares, cualidades culturales y sociales que configuran la *condición histórica de la producción social del hecho violento*. No se consideran los sujetos sociales que la producen, ni tampoco la sociedad particular en la que se inscriben, con lo cual se concibe a la violencia como un hecho natural y no como un *proceso de producción históricamente determinado*. Más aún, cuando nunca un hecho de violencia es individual (crimen organizado), único (delitos plurales) y aislado (integrados socialmente).

Esta estructura de pensamiento, desprovista del contenido social, debe interpretarse como fetichismo *de la violencia*; esto es, de la negación del marco de la sociedad en la que se producen los hechos violentos, bajo una doble dimensión: el ocultamiento de sus autores directos e indirectos como sujetos inscritos en relaciones sociales conflictivas, y la negación de su producción históricamente determinada. Esto produce un problema metodológico complejo: hacer aparecer a los factores de riesgo —no a los actores sociales organizados— como el origen de la violencia, con lo cual los sujetos desaparecen y el hecho social se diluye; o, lo que es lo mismo, se

7. Según el DRAE, factor es: "Elemento o causa que actúa junto con otros. El factor que más influyó en la decisión fue su preparación académica".

licuan las condiciones sociales de su producción, con lo cual la violencia termina siendo algo externo a lo social y el violento un antisocial.

Otra forma de construir este fetichismo proviene de la distancia entre la ocurrencia de los hechos de violencia y los modelos de políticas públicas, los cuales tienen dos vertientes:

1.- La primera, referente a la expropiación del objeto de estudio mediante el *colonialismo metodológico*, en tanto se interpreta la violencia de aquí con la información de allá y se actúa acá con las políticas de allá. Según la literatura producida en los centros de pensamiento mundiales, existe lo que podría denominarse un *itinerario cultural*, que no es otra cosa que la utilización del material bibliográfico de ciertos casos de política originados en otro lugar para legitimar las acciones en el territorio donde se actúa.

Las mismas podrían ubicarse bajo dos variantes: Por un lado, los estudios de violencia en la región parten de textos genéricos alrededor de temas como: las reformas institucionales del sistema penal⁸ (policía, justicia, cárcel), las víctimas (jóvenes, mujeres), los mercados ilegales (narcotráfico, tratos), los tipos de delitos (homicidios, robos, secuestros) y las políticas públicas (prevención, mano dura), entre otros, con lo cual se unifica el pensamiento y la práctica de la seguridad por fuera de la realidad social en la que se desenvuelve.

Y por otro, la relacionada con la adopción de políticas provenientes de tres ámbitos institucionales privilegiados:

- La cooperación internacional, a partir de los llamados *casos exitosos, experiencias prometedoras o lecciones aprendidas* — nacidas en un lugar distinto al que se aplican— son el inicio de la transferencia de conocimientos, de la adquisición de tecnologías (cámaras de video, comunicaciones, armas); de la contratación de consultores que van y vienen; de la imposición directa de políticas (ventanas rotas, prevención comunitaria, tolerancia cero, seguridad humana), ninguna de las cuales circulan evaluadas previamente y mucho menos estudiadas para su adaptabilidad, porque simplemente vienen con los carteles de “exitoso”, “prometedora” o “lecciones”. Si no hay buenos diagnósticos de la inseguridad,

8. De allí proviene lo que se ha llegado a denominar reformas de la policía y la cárcel bajo esquemas de privatización y de la justicia con el sistema oral acusatorio.

mucho menos existen evaluaciones de las políticas, estrategias y acciones desarrolladas.

En esta perspectiva se enmarca una comunidad paradigmática, que viene de las entidades que financian proyectos bajo los modelos del estado mínimo o de la soberanía del consumidor, entre los que están el Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Mundial y el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF). Adicionalmente, se encuentran la Organización de Estados Americanos, las Naciones Unidas, la Organización Mundial de la Salud y La Organización Panamericana de la Salud que son las instancias de difusión de las políticas de seguridad ciudadana en los distintos foros políticos que han creado y en los distintos niveles de gobierno (nacional o local). De esta manera, América Latina se convierte en un catálogo o menú de proyectos importados desde fuera.⁹

- La presencia de ciertos países y ciudades que han sido considerados modelos de estas políticas, que operan como *cabezas de puente* para difundir este pensamiento por la región. Probablemente dos sean los más significativos: Colombia -con las ciudades de Bogotá, Medellín y Cali- considerada como un punto de partida de la llamada *epidemiología de la violencia*, que posteriormente fue absorbida por la fallida *seguridad democrática* inscrita en el Plan Colombia, que se regó por el continente bajo la influencia de las políticas norteamericanas¹⁰ y del *efecto globo*. Sin embargo, ninguna de estas dos propuestas dio resultados positivos en Colombia, hasta que bajo una lógica de seguridad distinta se tuvieron resultados sorprendentes: el proceso de Paz con las FARC, que disminuyó la tasa de homicidios a la que tenía Colombia 42 años atrás.¹¹

9. Nos referimos, por ejemplo, a las propuestas de Giuliani y Bratton para Nueva York, inscritas en las tesis de tolerancia cero o ventanas rotas, para ser aplicadas en las ciudades de América Latina.

10. En este contexto se profundizó en la región la llamada "guerra a las drogas" y, de manera particular, el denominado Plan Mérida, para México y Centroamérica, con resultados más bien precarios. Colombia recibió de los EEUU 700 millones de dólares anuales, México con el Plan Mérida 500, Centro América 100 y El Caribe otro tanto. Estos dineros, según el Subsecretario de Defensa de los Estados Unidos están dirigidos al control del narcotráfico, el crimen organizado y las pandillas. Por otro lado, el BID distribuyó 244 millones de dólares en los últimos diez años; frente al BM, OEA y demás instituciones multilaterales que lo hacen en montos insignificantes, pero que imponen sus propuestas.

11. Ver: <https://bit.ly/2MpoCkn>

Y el otro país es Chile, gracias a su promoción como modelo exitoso de desarrollo económico y a su histórica baja tasa de homicidios. En este caso posicionaron tres componentes fundamentales de política: desregulación del Estado (privatización), prevención (situacional, comunitaria, social) y los enfoques institucionalistas de reforma del sistema penal (justicia, policía, cárcel), promocionándolos como ejemplo de políticas de “seguridad pública”.¹²

- A ello se deben añadir un conjunto de *intelectuales orgánicos* que actúan en entidades públicas nacionales, locales, universitarias y no gubernamentales que circulan constantemente por todas estas organizaciones, reproduciendo las mismas prácticas y metodologías.

2.- La segunda, relacionada con la negación de la presencia de una pluralidad de políticas públicas en materia de seguridad ciudadana, decantada a través de una diversificación de países que prefiguran tres tendencias claras:

- De *centro*, sustentada en la etiología de la violencia para ofrecer la prevención en sus tres dimensiones: situacional, comunitaria y social (Sozzo, 2008). La causalidad convierte a la política de seguridad en un tema sectorial, donde en el mejor de los casos, se incorporan los programas sociales para eliminar las causas. Desgraciadamente esta posición entra en contradicción con las demandas poblacionales de las víctimas, que configuran una agenda pública que se transforma en agenda política. También asumen las reformas institucionales en el ámbito penal: la policía se moderniza, el sistema carcelario mejora sus infraestructuras y administración, y la justicia entra en la lógica oral.
- De *derecha*, inscrita metodológicamente en un marco teórico deductivo que define, entre otros, tres ejes de políticas: a). La inscripción en la reforma del Estado mediante el fortalecimiento del mercado con los procesos de privatización de toda la cadena productiva de la seguridad (tecnología, policía, inteligencia) y del sistema penal (policía, cárcel, justicia). De esta manera se posiciona el postulado del *eficientismo* —propio del neoliberalismo— en términos de reducir el gasto corriente y de afirmar que el tema está diagnosticado, requiriéndose en el mejor de los casos información para actuar.

La implantación del ideario de mano dura y represión, originadas en el derecho de la víctima (venganza), como demanda de la

12. En Chile se define a la seguridad ciudadana más como seguridad pública.

población (populismo),¹³ que se expresa en la imposición del control y el disciplinamiento con tecnología (video vigilancia o panóptico), militarización de las policías (reforma policial) y policialización de los militares (reforma militar). En términos jurídicos, se impone el populismo penal que contempla el aumento de los tipos de delitos, penas más altas (acumulativas) y edad mas baja de la imputabilidad penal, entre otras.

La perspectiva cultural, que se inscribe en la cuestión valórica de la familia, la tradición y la propiedad, que son impulsadas mediante campañas publicitarias y la educación.

- Los *gobiernos progresistas* le asignan un peso mayor a la comprensión de la realidad a través de las fuerzas sociales de producción del hecho violento, en el marco del fortalecimiento del papel del Estado y de las acciones de seguridad denominadas democráticas, ciudadanas y garantistas. Se distancian del peso que la derecha le asigna a la policía y al sistema penal en su conjunto, por su carácter represivo que vulnera los derechos humanos y no rehabilita (sobre todo la cárcel).

La diversidad de las políticas públicas ha conducido a un incremento de las instituciones y los presupuestos para enfrentar la violencia. Si antes era suficiente con las del sistema penal, hoy esta realidad ha sido ampliamente desbordada, al incrustarse en todo el aparato estatal y buena parte de instituciones privadas. Sin embargo, hay ciertos países y ciudades progresistas que muestran tendencias interesantes que bien vale sistematizarlas.

¿EL GIRO A LA IZQUIERDA EN AMÉRICA LATINA PRODUCE POLÍTICAS DE SEGURIDAD CIUDADANA DISTINTAS?

Desde los años ochenta del siglo pasado dos hechos cambiaron la sociedad latinoamericana: por un lado, el proceso de *Reforma del Estado* que introdujo la descentralización (autonomías), el retorno a la democracia y su ampliación territorial (elección de alcaldes), en contraposición con la desregulación del mercado (privatización), el ajuste fiscal (recortes sociales) y la apertura económica (tratados

13. Con el aumento y diversificación de la violencia se ha instaurado el denominado *derecho de la víctima* que genera una respuesta a las demandas sociales de mano dura.

de libre comercio). Y por el otro, llegó con fuerza el proceso de *globalización* que redujo los territorios distantes y construyó un nuevo modelo de acumulación planetario, apalancado en la revolución científico-tecnológica en el campo de las comunicaciones.

Este proceso general introdujo nuevos delitos (ciberdelitos, delitos informáticos, *deep web*¹⁴) e inéditos delincuentes (red global del crimen).¹⁵ Pero también la penetración de las propuestas neoliberales en el sector seguridad, que debilitaron las instituciones públicas en su conjunto y particularmente las del sistema penal, así como ampliaron la dinámica mercantil que potenció las desigualdades sociales en las relaciones global locales (Borja & Castells, 2002).

Todo ello incidió en el incremento y transformación de la violencia (Carrión, 2019), configurando una nueva *coyuntura delictiva* en América Latina, que puso en crisis las políticas de seguridad, tanto por los resultados negativos en el control de la violencia, la deslegitimación institucional, como por la ingente cantidad de recursos económicos usados.

Un elemento central de la política de seguridad ciudadana ha sido la mercantilización del sector (desregulación), que muy poco se discute en la región y que llegó a las instituciones tutelares del sistema penal, inscritas en la lógica del modelo neoliberal de la economía y del Estado. Así se tiene, entre otros, la llamada reforma de la policía que escondió su principal componente: la privatización, conduciendo a un promedio regional de cuatro policías privados por uno público (Frigo, 2003), siendo el principal demandante el sector público. Y la otra institución del sistema penal que siguió la misma suerte fue la cárcel, bajo las llamadas asociaciones público/privadas en Chile, Brasil y México, entre otros países.

Con la llegada del nuevo siglo tiende a romperse la hegemonía de un solo proyecto político de desarrollo y de seguridad en América Latina, inscrito en el llamado Consenso de Washington. En 1999 llega a Venezuela la Revolución Bolivariana, emergiendo lo que algunos autores han llamado el posneoliberalismo (Sader, 2008), el progresismo (Gaudichaud, Webber & Modonesi, 2019) o el giro a la izquierda (Arditi, 2007).

14. Ver: <https://bit.ly/2XsKO3g>

15. El concepto de "Crimen Organizado" consagrado en la Convención de Palermo queda en desuso, para dar paso al de la "Red Global del Crimen" (Carrión, 2015).

Este fenómeno se riega por la región con los triunfos electorales de Hugo Chávez (PSUV) en Venezuela en 1999; Luiz Inácio Da Silva (PT) en Brasil y Néstor Kirchner (FPV-PJ) en Argentina, ambos electos en el año 2003; Tabaré Vázquez (FA) en Uruguay en 2005; Evo Morales (MAS) en Bolivia en 2006; Daniel Ortega (FSLN), que llega en Nicaragua, y Rafael Correa (AP) en Ecuador en el año de 2007; Fernando Lugo, en 2008, en el Paraguay, Mauricio Funes (FFLN), en 2009, en El Salvador; y el último, Andrés Manuel López Obrador (Morena), en México, en 2018. Es un proceso en el que se han inscrito diez países, entre los cuales están las tres naciones más grandes de la región (Brasil, México y Argentina).

Hay que resaltar la continuidad de la propuesta en Venezuela con los recambios electorales de Hugo Chávez a Nicolás Maduro; en Brasil de Lula Da Silva a Dilma Rousseff; en Argentina de Néstor Kirchner a Cristina Fernández; en Uruguay de Tabaré Vázquez a José Mujica y luego nuevamente a Vázquez; en El Salvador de Mauricio Funes a Salvador Sánchez Cerén y en Ecuador de Rafael Correa a Lenin Moreno.

Este proceso de los países progresistas no es homogéneo, lo cual produjo una forma plural de expresión alrededor de dos vías. Una, desde la existencia de dos izquierdas, una buena y otra mala según Castañeda (2006); y la otra desde la presencia de múltiples izquierdas que abren o refundan un nuevo orden político (Cameron & Hershberg, 2010).

En el contexto de estos gobiernos se observa un cambio sustancial en las políticas y las doctrinas de seguridad en América Latina, partiendo del importante cuestionamiento a la seguridad nacional que siguió en algunos de los países con su revisión total hasta dejarla totalmente a un lado.¹⁶ Esto significó una modificación profunda de la función de las Fuerzas Armadas y de la propia doctrina de seguridad nacional (Vargas, 2008).

La seguridad pública se expresó con matices distintos, teniendo los puntos más altos en Venezuela, Chile y Colombia,¹⁷ que incluso,

16. La salida del Comando Sur de Panamá también fue un elemento importante, así como los atentados terroristas de 2001 en Estados Unidos, tanto que redefinieron las nuevas amenazas alrededor de las migraciones, los terroristas y el narcotráfico.

17. Las policías en los tres países están militarizadas, en tanto dependen de los ministerios de Defensa y son consideradas parte de las Fuerzas Armadas de cada uno de ellos.

en la actualidad, con las *explosiones sociales* han cobrado mayor relevancia. Esta sobrevaloración de la seguridad pública hizo que la seguridad ciudadana pase a un segundo plano. El caso de Venezuela quizás sea el más extremo, porque la necesidad de la supervivencia del proyecto político condujo, primero, a un régimen cívico-militar-policial y, segundo, a subordinar la seguridad ciudadana a la seguridad pública. El caso del modelo económico de Chile se rebeló con el estallido social vivido en octubre de 2019, porque la desigualdad social se transparentó en lo económico y lo político, mostrando a la policía de Carabineros --ejemplo en otras épocas-- su real rostro represor propio de la seguridad pública (corrupción incluida). Y en Colombia, el peso de la seguridad pública se impuso gracias al conflicto interno que dura más de medio siglo, lo cual ha conducido a tener un pie de fuerza policial-militar cercano al millón de personas, el más grande de la región.

La seguridad pública tiene por objetivo el mantenimiento del orden público del Estado, por tal motivo su enfoque ha sido principalmente militar, policial y penal. Por eso, muchos países que salieron de dictaduras militares aún lo sostienen (Chile). Mientras la seguridad pública se encarga del “enemigo interno”, la seguridad nacional lo hace del “enemigo externo”, y la seguridad ciudadana, en cambio, se refiere al derecho que tiene la población a la protección.

Con el “giro a la izquierda” se cierra el ciclo del peso asignado a la seguridad nacional nacida en el contexto de la guerra fría —bajo influencia norteamericana— y se cuestiona la seguridad pública originada en el marco de las dictaduras militares. Frente a ello aparece la reivindicación de las políticas de seguridad ciudadana, como respuesta pública a un derecho clave y elemental: la protección. Sin duda que este punto de partida revela claramente la diversidad de políticas públicas entre gobiernos de derecha y de centro con respecto a los progresistas.

LA SEGURIDAD EN EL GIRO A LA IZQUIERDA: UN DEBATE IMPRESCINDIBLE

Se debe reiterar que no hay políticas homogéneas de seguridad ciudadana en la región, como se puede verificar cuando se hace política comparada de los casos de los países de América Latina.

Si se toma en cuenta el corte político de las políticas de seguridad, se pueden observar claramente dos visiones opuestas, entre los regímenes de derecha y los progresistas. De allí que negar la existencia de una propuesta progresista de enfrentar la violencia, no sólo que se enmarca en el fetichismo de la violencia que niega lo político en la política de seguridad, sino que también impide entender las políticas impulsadas por estos procesos.

Mientras los gobiernos progresistas parten de la realidad de la violencia para encontrar las salidas a la misma, los países de derecha se anclan en estructuras de pensamiento preexistente, sea inscrita en la relación economía/sociedad (privatización), en las lógicas de la mano dura (populismo penal, represión), en los casos exitosos (lecciones aprendidas), o en las vertientes de la epidemiología de la violencia (factores de riesgo).

Por eso es importante entrar en una dinámica analítica inductiva, caso por caso y país por país, para calificar los rasgos dominantes de las políticas públicas de seguridad. Para ello, partiremos con el Cuadro 1, donde se puede observar el comportamiento de los promedios anuales de las tasas de homicidios por cien mil habitantes de los países de América Latina, en estos últimos 20 años, respecto de su posición política (derecha e izquierda).

Primero, se debe decir que en el siglo XXI ha habido una pequeña reducción de la tasa promedio de homicidios en la región, que es del orden de 1.87 por cien mil habitantes, porque se pasó de 19.85 en el año 2000 a 17.98 por cien mil en el 2019. Este pequeño descenso muestra la tendencia a la estabilización de la curva de la tasa regional de homicidios, porque se observa una baja oscilación en los años intermedios —tanto al alza como a la baja— no mayor a 4 homicidios por cien mil habitantes. Este comportamiento revela, en el período analizado, que la violencia se ha convertido en un problema estructural, con una condición adicional: tiene una tasa muy alta comparada con las de los otros continentes: tres veces más al promedio mundial y casi seis veces al de Europa.

Cuando se ve la conducta de la tasa de homicidios por territorios nacionales y regionales, se observa una actuación muy desigual: por países, en el extremo más alto está Venezuela con 60.3 homicidios por cien mil en 2019 y el más bajo es Chile con 2.6 (¡la diferencia es de 24 veces!). Si se mira por regiones, el Cono Sur tiene las más bajas

Cuadro 1. Tasa de homicidios promedio por tendencias políticas

PAÍS \ AÑO	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Derecha	19.94	24.96	24.63	24.78	27.56	22.91	25.53	25.88	28.97	28.45
Izquierda	19.05	18.65	21.85	20.70	18.18	15.56	15.10	11.76	16.24	21.42
Izquierda sin Venezuela	5.30	5.40	5.90	13.00	11.93	10.15	9.12	10.94	11.80	18.37
Total promedio	19.85	24.26	24.32	23.87	25.35	21.16	22.24	20.24	23.25	24.94

Fuente: Base de datos de Estadísticas de homicidios internacionales de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Elaboración: Paulina Cepeda.

y el Triángulo Norte de Centroamérica las más altas (Honduras, El Salvador y Guatemala).

En lo relacionado con el comportamiento de las tasas de homicidios por regímenes políticos se puede afirmar que los gobiernos progresistas han tenido un mejor desempeño que los de derecha a lo largo de este siglo, sobre todo desde los primeros años hasta 2014, cuando la tasa de homicidios en Venezuela sufre un crecimiento considerable de 8.1 homicidios en un solo año — que coincide con el cambio de gobierno de Hugo Chávez a Nicolás Maduro— fenómeno que se mantiene hasta la actualidad. Sin embargo, cuando se le excluye a Venezuela de la condición de país progresista,¹⁸ las tasas promedio de estos países son claramente positivas a lo largo de todos los 20 años. Esta exclusión se realiza por dos razones: porque es evidente que metodológicamente distorsiona los promedios generales de toda la región y, principalmente, de los gobiernos progresistas, y porque su condición de país progresista ha sido ampliamente cuestionada (Stefanoni, 2020; Dietrich, Hans¹⁹).

En cuanto a las tasas regionales de homicidios, se observa una tendencia a la estabilización, donde los países progresistas aportan con el descenso de sus tasas de homicidios a este equilibrio. Entre

18. El manejo de la economía, los derechos humanos y lo social en Venezuela no corresponden a la denominación de progresista, además de que las políticas de seguridad ciudadana pasan a un segundo plano frente al peso que se le asigna a la seguridad pública (mantenimiento del orden público) por parte del régimen civil-militar-policia: 11 ministros son militares en el gabinete de Maduro y también lo son 11 de los gobernadores de los 23 estados. La empresa estatal de petróleo (PDVSA) es enteramente manejada por la milicia.

19. Ver: <https://cnn.it/2XsaLjy>

Continuación Cuadro 1.

PAÍS \ AÑO	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Derecha	26.23	26.28	25.48	22.98	20.68	20.31	19.70	19.39	18.25	17.67
Izquierda	20.42	21.01	18.78	19.07	22.09	26.40	23.30	22.91	29.37	21.69
Izquierda sin Venezuela	17.68	18.03	14.89	14.73	17.11	22.46	19.63	18.74	20.70	15.25
Total promedio	23.46	23.77	22.29	21.30	21.28	23.21	21.41	20.22	21.85	17.98

estos países se deben resaltar: Cuba, Ecuador, Bolivia, Nicaragua, Paraguay, Argentina y El Salvador que provienen del Caribe, Centroamérica y Suramérica. Cuando nos adentramos en las tasas de homicidios de los países del llamado Giro a la Izquierda en América Latina, se pueden encontrar las siguientes características, tal como se describe en el Cuadro 2 de tasas de homicidios en este siglo:

Cuba

Este país caribeño ha tenido tradicionalmente bajas tasas de homicidio desde hace mucho tiempo; sin embargo, muestra un comportamiento interesante en este siglo, porque baja aún más la violencia: en 1995 tenía 7.8 homicidios por cien mil habitantes, para llegar en 2019 a 5.2; esto es una disminución del 33 por ciento en 25 años y si se compara desde el 2000 al 2019 existe una gran estabilidad. Esta reducción se hace más interesante cuando se compara su comportamiento en el marco del Caribe, que es una región con tasas mas bien altas.

La política de seguridad ciudadana en Cuba se ha anclado significativamente en las organizaciones populares (CDR) y en el conjunto de las instituciones estatales con las que han desarrollado acciones integrales a nivel comunitario. Sin duda que la policía y las Fuerzas Armadas han jugado una función crucial, así como la estructura pública del Estado (Barroso, 2016).

Ecuador

Este país equinoccial es aleccionador dentro del progresismo en las políticas de seguridad ciudadana en América Latina. En 2010 llega

Cuadro 2. Tasas de homicidios por países en el S. XXI

Fuente: Base de datos de Estadísticas de homicidios internacionales de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Elaboración: Paulina Cepeda.

PAÍS \ AÑO	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Cuba	5.3	5.4	5.9	5.7	5.9	6.1	5.1	5.0	4.6	5.0	4.5	4.7	5.5	5.9	5.2	5.4	5.0	5.0	5.2	5.2
Venezuela	32.8	31.9	37.6	43.8	36.0	37.2	4.5	17.5	51.8	48.0	48.1	47.8	53.8	53.8	61.9	61.9	66.3	66.3	81.4	60.3
Brasil	23.7	24.7	25.3	28.7	24	23.3	23.9	23.4	23.0	22.0	22	24.2	26.5	26.8	26.6	26.4	28.7	30.5	26.0	18.7
Argentina	7.2	8.2	9.2	7.6	5.9	5.5	5.3	5.3	5.8	5.5	5.8	6.1	6.3	7.3	7.5	6.5	6.0	5.1	5.2	5.0
Uruguay	6.4	6.6	6.9	5.9	6.0	5.7	6.1	5.8	6.6	6.7	6.1	5.9	7.9	7.6	7.8	8.5	7.8	8.2	11.2	9.8
Bolivia	14.9	22.8	22.8			5.2	5.2	6.2	6.6	6.4	12.8	12.3	11.9	9.0	8.9	6.3	6.3	6.3	6.3	6.0
Nicaragua	9.5	10.5	10.7	12.1	12.2	13.6	13.2	12.9	13.2	14.2	13.7	12.7	11.5	10.0	8.7	8.6	7.4	7.4	7.4	7.5
Ecuador	14.5	12.9	14.0	14.0	17.7	15.4	17.1	16.0	18.0	17.9	17.6	15.4	12.5	11.0	8.2	6.5	5.9	5.8	5.7	6.7
El Salvador	60.5	68.8	47.7	66.2	64.9	64.4	64.8	57.5	52.0	71.4	64.7	70.6	41.7	40.2	62	106.4	83.1	61.8	51.0	36.0
Paraguay	18.8	24.3	24.9	22.9	21.2	15.3	12.6	13.1	13.8	13.4	11.9	10.4	10.2	9.3	8.8	9.3	8.9	8.9	8.9	5.1
Colombia	65.7	67.9	68.3	65.8	47.3	41.8	39.9	38.8	35.9	34.8	33.7	34.6	35.1	32.0	27.9	26.5	25.5	24.9	25	25.4
Chile	2.0			3.2		3.6	3.6	3.7	3.5	3.7	3.2	3.7	2.5	3.2	3.0	3.4	3.4	4.3	2.7	2.6
México	10.6	16.0	9.7	9.5	8.7	9.1	9.5	7.9	12.3	17.1	22	22.9	21.5	18.8	16.1	16.5	19.3	24.8	25.8	27.0
Paraguay	0.9	0.9	11.9	10.5	9.4	10.9	6.5	8.1	14.0	16.7	12.6	14.8	16.0	17.3	16.5	11.9	10.0	0.7	0.6	11.2
Perú	3.2					2.9					5.4	5.4	6.5	6.6	6.7	7.2	7.7	7.7	7.8	8.5
Costa Rica	6.3	6.4	6.3	7.3	6.7	7.9	8.1	8.4	11.6	11.7	11.6	10.3	8.7	8.7	10	11.6	11.9	12.3	11.7	11.0
Guatemala	24.9	27.1	29.7	33.9	35.2	40.8	43.9	42.2	44.9	45.4	40.7	38	33.8	33.7	31.4	29.4	27.3	26.1	22.4	21.5
Honduras	48.7	52.1	52.8	57.9	50.5	43.6	41.3	46.5	56.6	65.7	78.1	85.1	84.3	74.3	66.9	57.5	56.5	41.7	40.0	41.2
Jamaica	33.4	42.5	38.6	38.9	53.9	61.0	48.5	57.1	58.0	60.0	51.4	40.0	38.7	42.1	35.1	42.1	47.0	57.0	47.0	47.4
Rep. Dominicana	14.1	12.6	14.5	21.2	24.6	25.9	22.9	22.2	24.8	24.3	26.0	25.1	22.3	19.2	17.4	24.5	15.2	11.3	10.4	9.5
Haití	4.5					5.1		5.1	5.1	6.1	6.8	9.0	10.0	10.0	9.3	10.0	9.5	9.5	8.5	9.0
Total promedio	19.85	24.26	24.32	23.87	25.35	21.16	22.24	20.24	23.25	24.94	23.46	23.77	22.29	21.30	21.28	23.21	21.41	20.22	21.85	17.98

a tener una tasa de 17.6 —que venía con una tendencia alcista desde el año 2000— para desde ese año revertir la tendencia, llegando en 2017 a la tasa de 5.8, justo cuando deja el Gobierno Rafael Correa; esto es, en ocho años se logra una reducción de un 67 por ciento.

En la Revolución Ciudadana se produce un cambio significativo en las políticas públicas de seguridad ciudadana a dos niveles: por un lado, se transforma el marco jurídico con la aprobación de una nueva Constitución en 2008, donde la seguridad ciudadana, la policía y los militares adquieren nuevas condiciones, y la sanción de un nuevo Código Penal (COIP) en 2014. Por otro lado, se crea un inédito marco institucional (normas, instituciones, recursos) con el nacimiento de los ministerios del Interior para que la policía esté vinculada al mando civil, el de Justicia para que regente el sistema penitenciario y el ministerio Coordinador de la Seguridad para que defina y coordine la política de seguridad ciudadana. Además, de esta reforma institucional existe una reducción importante de pobreza y de desigualdad social, así como una significativa inversión pública en materia de seguridad (Carrión & Pinto, 2017).

Desgraciadamente el cambio de Gobierno en 2017 invirtió la tendencia: si en 2017 hubo una de 5.7, para 2019 llegó a 6.7; esto es, en dos años se incrementó en un 17%, debido al desmonte de la estructura institucional constituida y a la aplicación de la noción del Estado mínimo.

Bolivia

Este país andino reduce la tasa de homicidios del 14.9%, en 2000, al 6.0 en 2019; esto es, una reducción de 59%. Sin embargo, esta disminución en las dos décadas en el período conducido por Evo Morales hay dos momentos: uno primero, que tiene un ascenso de 5.2 en 2005 a 12.8 en 2010 (46%), y otro posterior en que se invierte la tendencia con un importante descenso a 6.0 en 2019, lo cual significa una reducción del 53%.

¿Qué se hizo para que estos datos se modifiquen tan significativamente? En 2012 se crea una nueva institucionalidad con la aprobación de una Ley de Seguridad Ciudadana y una reforma de la policía, con especialización por tipos de delitos (narcotráfico, género, común) y una desconcentración por Departamentos; además, se contempla la participación social a través de Servicio Civil Voluntario

de los Grupos de Apoyo Civil a la Policía y la incorporación de tecnología. Adicionalmente a la participación ciudadana y al control social se crea una comisión interministerial conformada por varios ministerios y un consejo de coordinación sectorial, donde lo público recobra espacio (Roncken & Chacin, 2014).

El Salvador

Luego de dos gobiernos seguidos de Arena, uno que ofreció *mano dura* y otro *súper mano dura*, con resultados significativamente negativos, llega en 2009 el Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional al poder, cuando la tasa de homicidios era de 64.7, cosa que para 2019 se reduce a 36.0, teniendo un pico muy alto en 2015 con 105.4 homicidios. La reducción en el período es significativa: 44.3% en los 9 años, cuestión que muestra una tendencia positiva clara.

En la República de El Salvador se conformó un Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana, como instancia de diálogo político entre el Gobierno y el amplio espectro de actores sociales, entre los que se encontraban las maras o pandillas, con quienes lograron negociar varias treguas con resultados interesantes, como el de los años 2012-2013. Se formuló el “Plan El Salvador Seguro” con un enfoque integral y no sectorial, bajo la dinámica del Gobierno civil de la seguridad, la policía, los militares y el liderazgo. Un importante aporte fue el de la negociación, que reconoce actores de lado y lado, aunque con resultados intermitentes (Amaya, 2019).

Nicaragua

Cuando en el año 2007 llega al poder el Frente Sandinista de Liberación Nacional, bajo el liderazgo de Daniel Ortega, el país tenía una tasa de 12.9 homicidios por cien mil habitantes, cuestión que para 2019 bajó a 7.5, representando una reducción del 41.8% en 13 años, un cambio estructural incontestable.

Antes de 1979 la seguridad ciudadana estaba subordinada a las tesis de la seguridad nacional, pero con el triunfo de la revolución sandinista, la Guardia Nacional fue sustituida y se separaron las funciones de defensa de las de seguridad ciudadana. En 2006 se diseña una estrategia de seguridad regida por principios preventivos, proactivos y comunitarios, inscritos en cambios estructurales con dos ejes: el retorno de lo público y la redistribución del ingreso y la

riqueza. En ese contexto la policía de comunidad se desarrolló de forma sectorizada en los territorios y según tipos de delitos (Espinoza, 2016).

Paraguay

Cuando Fernando Lugo asume la presidencia de la República en 2008, la tasa de homicidios era de 13.8, cuestión que se reduce a 10.2 en 2012, cuando es derrocado mediante un golpe de Estado, paradójicamente, por un hecho de violencia en el campo. Esto significa una importante reducción del 26.1% en el periodo de su gobierno.

La seguridad ciudadana se inscribió en un cambio del paradigma, en el sentido que hubo un tránsito de la seguridad pública a la ciudadana, sobre la base de una estrategia integral, multisectorial y con una variedad de actores estatales y sociales. Se estableció un acuerdo entre el Gobierno nacional y los locales, así como mecanismos de participación ciudadana.

Argentina

El caso de Argentina con los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández (tres períodos) es interesante, porque en el período que va desde 2003, con una tasa de 7.6, a 2016, con 6.0 homicidios por cien mil habitantes; existe una reducción de 21% en 13 años con una tendencia decreciente.

La política pública en este período de 13 años estuvo enmarcada en una propuesta de estrategia de seguridad ciudadana donde hubo una visión integral, esto es, que va más allá del sistema penal y que integra a la población bajo esquema de participación. Al ser un país federal, también existieron políticas descentralizadas para reducir la violencia en esos espacios.

Colombia

El caso de este país es muy interesante porque el presidente Juan Manuel Santos -heredero de las políticas del Plan Colombia y de la seguridad democrática de Álvaro Uribe- no encarna precisamente una propuesta progresista sino todo lo contrario. Sin embargo, Santos decide entrar al proceso de Paz con las FARC, debido a las demandas sociales -nacionales e internacionales- y, sobre todo, al

desangre vivido durante el conflicto interno, irresuelto por más de 60 años.²⁰ De esta manera el presidente de derecha asume una posición progresista de seguridad ciudadana, gracias a que las FARC, como fuerza guerrillera de izquierda, la más más antigua del continente, presiona por detener la violencia histórica. En otras palabras, las FARC entablan un diálogo con el Gobierno de Santos -a pesar de la oposición uribista por torpedear el proceso, porque siempre creyeron en una salida militar²¹-, logrando reducir significativamente la violencia en Colombia.

Colombia tenía una de las tasas más altas de violencia de la región a principios de este siglo, cuestión que se modifica con el proceso de la firma de la Paz en 2016. Si en el año 2000 Colombia tuvo una tasa de 65.7 homicidios por cien mil habitantes, cuando se logra el acuerdo de Paz baja a 24.9 (62%) esto es, una reducción de la tasa de homicidios a la que tenía 42 años atrás. Un logro sin par (Valencia, & Ávila, 2017).

Sin embargo, con la llegada de Iván Duque a la Presidencia del República —con orientación uribista— las tasas de homicidios vuelven a subir, en este caso a 25.4 homicidios por cien mil en un solo año, además de la comisión de un conjunto de asesinatos selectivos hacia los líderes sociales y miembros de las FARC.

Los casos de excepción, dentro de los gobiernos progresistas, son Venezuela, de forma absolutamente marcada, y Uruguay, que tiene una tendencia alcista, aunque mantenga tasas de un dígito.

Venezuela

La Revolución Bolivariana es un caso de excepción dentro de los países con políticas progresistas de seguridad ciudadana. En este caso, se tiene una evolución incremental de las tasas de homicidios desde que Hugo Chávez llega al poder, que tendencialmente se incrementa con el arribo de Nicolás Maduro a la presidencia hasta llegar a la tasa de 60.3, la más alta de América Latina. Así se tiene que

20. Según el Centro Nacional de la Memoria Histórica, "El total de víctimas fatales fueron 261,619 y están divididos así: 214,584 civiles, 46,675 combatientes y 360 personas sin información".

21. Álvaro Uribe fue presidente de Colombia durante 2002 hasta 2010 y en ese período se llevó a cabo el denominado Plan Colombia (1999 y 2016) con una inversión norteamericana reconocida en más de 10 mil millones de dólares, que según especialistas en el tema, en realidad fueron no menos del doble de esa cantidad.

en 2000 la tasa fue de 32.8 y la de 2019 de 60.3, lo cual significó un incremento relativo del 83.8 por ciento en el período.

La explicación de este proceso tiene que ver con la prioridad puesta en la seguridad pública (defensa del orden público interno y del Estado) por encima de la seguridad ciudadana; tanto que, según Maduro, se considera un régimen cívico-militar-policial. El volumen del poder militar se percibe en las asimetrías con respecto a la seguridad ciudadana: las Fuerzas Armadas Bolivarianas tienen 260,000 mil efectivos militares, la Guardia Nacional Bolivariana cuenta con 70,000, la Policía Nacional 30,000 miembros y las Milicias Bolivarianas cerca de 500,000 personas armadas. Por otro lado, las estructuras de inteligencia y contrainteligencia con el Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas, el Servicio Bolivariano de Inteligencia Nacional y la Dirección General de Contrainteligencia Militar. La brecha entre el número de efectivos de la Policía Nacional frente a los militares es considerable.

Uruguay

Otro caso de excepción es Uruguay, que incrementa sus tasas de homicidios de 5.7 en 2005 a 9.8 en 2019; esto es un aumento de 71.9 por ciento en los 15 años de Gobierno del Frente Amplio, pero que en términos absolutos aún es relativamente bajo, porque se mantiene con una cifra de un solo dígito.

Más extraño este proceso si Uruguay tuvo un importante crecimiento económico (el PIB se cuadruplicó), redujo el desempleo y el subempleo y, además, mantuvo la presencia del estado de bienestar. Hay autores que plantean que la prosperidad no vino sola: llegó con violencia;²² una hipótesis por comprobarse.

ALGUNAS REFLEXIONES GENERALES A PARTIR DE LOS CASOS

Con esta mirada inductiva de los países, se observa que las políticas progresistas para contrarrestar la violencia terminan siendo más interesantes que las de la derecha, porque arrojan resultados

22. "Siempre creímos que el crecimiento económico combatía la inseguridad. Los hechos nos están probando lo contrario, lo que nos obliga a buscar nuevas formas de combatir el virus. Y no lo digo yo, este aserto está fundamentado en el ensayo del experto criminólogo Marcelo Bergman, *"More Money, More Crime"* Fasano, 2019).

positivos y abren la posibilidad de nuevas líneas de política pública en seguridad ciudadana. ¿Qué hubo de común en estos países?

Los casos presentados muestran políticas plurales en materia de seguridad ciudadana, negando el pensamiento único. Claramente, las políticas aplicadas por los países de derecha y los progresistas son distintas, como también los resultados. La corriente progresista de seguridad ciudadana ha sido más eficaz en detener la violencia que la derecha: los países con mayor reducción de las tasas de homicidios han sido los progresistas, comparativamente con los de derecha, pero no todos de la misma manera e intensidad. Adicionalmente, antes y después de los períodos progresistas se observan tasas más altas de homicidios.

No se puede negar que existen países que “confirman la regla”, como son Uruguay y, sobre todo, Venezuela. Uruguay es particular porque es el primer país de América Latina en plantear explícitamente una salida distinta a la llamada “guerra a las drogas”, cuando despenalizó el consumo de marihuana y la concibió como un tema de salud pública (diciembre de 2013). Más aún cuando el crecimiento económico ha sido claro y el fortalecimiento institucional también. El caso de Venezuela es muy preocupante porque distorsiona los promedios regionales, así como de los países progresistas, por la magnitud de su violencia. Adicionalmente hay varios autores que cuestionan si puede ser considerado un país progresista, incluso por priorizar la seguridad pública sobre la ciudadana.

Se debe remarcar, adicionalmente, la existencia de comportamientos diversos de los países grandes y pequeños dentro de esta corriente. En el grupo de países pequeños, los resultados han sido más significativos que en los grandes, entre los que se pueden ubicar a Cuba, Bolivia, Ecuador, Nicaragua, El Salvador y Paraguay. En Ecuador, el peso estuvo centrado en el fortalecimiento de la institucionalidad (normas, órganos y recursos); en El Salvador, en la negociación con las maras, y en Bolivia y Nicaragua en el fortalecimiento de la sociedad civil. En Cuba, la combinación de la institucionalidad y las formas de participación en los CDR.

Por el lado de los países grandes, se observa una tendencia a la estabilización estructural: en Brasil, con un comportamiento casi similar de los homicidios al inicio y al fin del período “petista”: Lula recibió con una tasa de 24 homicidios y Rousseff terminó su mandato

con 25, luego de 13 años; aunque en el periodo que va de 2012 con 26.5 al 2016 con 29.7, el incremento fue importante, aunque al final del período progresista bajó a 25. Colombia con el proceso de Paz reduce las tasas de homicidios y avanza a una visión distinta a la *guerra a las drogas*, pero desgraciadamente el uribismo liquidó esa opción.²³ México, con la presencia de Andrés Manuel López Obrador, que todavía tiene poco tiempo en el ejercicio de gobierno, mantiene altas tasas de homicidios. Buena parte de la violencia mexicana pasa por el narcotráfico y en esa perspectiva, por su vínculo con Estados Unidos –primer país consumidor del mundo–, lo cual le convierte en un caso muy particular por la complejidad.

Tal cual se pueden mirar en los países abanderados por el progresismo, ha habido políticas de seguridad con matices distintos, pero también con elementos en común, tal como se pueden observar:

- Un aspecto central de las propuestas progresistas, a diferencia de la derecha (con la ortodoxia económica), es la relativa al carácter de lo público que prima sobre lo privado y a la construcción de nuevos marcos jurídicos e institucionales. En otras palabras, se enmarcan en el retorno de lo público en el Estado y en la seguridad ciudadana.
- Los países progresistas definieron planes o estrategias nacionales de seguridad ciudadana bajo dos ópticas: la regulación del mercado y la recuperación del sentido de la planificación, que en muchos lugares entró en crisis o, incluso, desapareció.
- La políticas progresistas tuvieron presente la participación social, que en muchos casos se vio expresada en mecanismos de negociación directa con los actores sociales del hecho violento: los casos más significativos son los de Colombia, con las FARC, y de El Salvador, con las maras. La idea de la participación está presente desde una doble óptica: la incorporación de la comunidad a las instituciones públicas y viceversa (policía comunitaria), y la territorialización de las políticas de gobierno (nivel central, intermedio y local).

23. El punto 4 de los acuerdos de Paz contemplaban una nueva política antinarcóticos no sólo para Colombia sino también para la región, gracias a la presencia de un representante norteamericano en los diálogos.

- En los países progresistas la violencia ha sido concebida estructuralmente, por eso la reducción de la pobreza y de las desigualdades sociales, así como el incremento del empleo, enmarcadas en lógicas de la justicia social. Se trata de un modelo socialmente solidario que busca una sociedad más igualitaria con justicia social, redistribución equitativa de la riqueza y proactivo con la participación de la comunidad.
- En los países de esta tendencia hubo un cuestionamiento a la *seguridad nacional*, con la finalidad de recuperar la soberanía nacional, originada en las relaciones de los EEUU con Latinoamérica, en el contexto de la guerra fría. Por otro lado, mutaron las prioridades de la política pública en materia de seguridad, desterrando la seguridad nacional (soberanía), disminuyendo el peso de la seguridad pública (del Estado, heredera de las dictaduras) y jerarquizando la seguridad ciudadana (protección).
- Entró con fuerza la seguridad ciudadana por tipos de violencias, tomado fuerza dos matrices de la violencia: la *matriz mafiosa*, vinculada a los mercados ilegales (estupeficientes, drogas), donde sobresalen las propuestas de Uruguay con la legalización de la marihuana y de Colombia alrededor de los acuerdos de Paz (punto 4 del acuerdo). Adicionalmente ha cobrado mucho peso la *matriz discriminatoria*, relacionada con la violencia de género y el sentido patriarcal de la organización de la sociedad, así como con la xenofobia (por la migración), el racismo (sociedades multiculturales), los grupos etarios, las preferencias sexuales, el fútbol y la aporofobia, que han conducido a cambios en los marcos legales, fortalecimiento institucional, participación y transversalidad.

Los paradigmas y doctrinas de seguridad progresistas son diferentes a los de la derecha; pero lo fundamental está en que muestran diversidad de opciones y, dentro de ellas, las progresistas se han mostrado ser mejores si se atienden a los resultados. Sin embargo, las que se han posicionado como únicas y hegemónicas son las que provienen de la derecha. Por eso es muy importante entrar en este debate, porque a la larga ayudará a reducir la violencia en la región.*

Bibliohemerografía

- Amaya, E. (2019), “Cuatro desafíos claves de las políticas de seguridad ciudadana para El Salvador”, *Justicia en las Américas, Blog de la Fundación para el Debido Proceso*.
- Arditi, B. (2009), “El giro a la izquierda en América Latina: ¿una política post-liberal?” *Ciências Sociais Unisinos*, 45 (3), Universidade do Vale do Rio dos Sinos, pp. 232-246.
- Barroso, J. L. (2016), “El control social comunitario en Cuba y sus implicaciones para la seguridad pública”, *Revista Policía y Seguridad pública*, 6(1), pp. 127-164.
- Borja, J., & Castells, M. (1998), *Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información*, Madrid, Taurus.
- Cameron, M., & Hershberg, E. (2010). *Latin American Left Turns: politics, policies, and trajectories o change*, Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Carrión, F. (2015). *La red global del narcotráfico*, Quito, Ed. FES-ILDIS-FGE.
- _____. (Ed.). (2018). *La política en la violencia y lo político de la seguridad*, Quito, Ed. FLACSO.
- _____. (2019). *Seguridad y construcción de ciudadanía*, Morelos, Ed. Universidad Autónoma de Morelos, “La política un elemento gravitante en la violencia y la seguridad ciudadana”, pp. 29-53.
- Carrión, F., & Pinto J. P. (2017). *Violencias, articulaciones delictivas y gobierno de la seguridad en el Ecuador del siglo XXI*, Quito, Ed IDRC-FLACSO.
- _____. (2017a). *Quito: un ensamble de violencias*, Washington, Ed. Wilson Center.
- Castañeda, J. (2006), “Latin America’s Left Turn”, *Foreign Affairs*, 85(3), pp. 28-43.
- Constantino, G. (2015). “El juego estratégico de la seguridad ciudadana en Argentina (1996-2011)”, *Cuadernos de Gobierno y Administración pública*, 2 (1), pp. 29-49.
- Durkheim, É. (2004), *El suicidio*, Buenos Aires, Ed. Losada.
- Espinoza, B. (2016), “La seguridad ciudadana en Nicaragua: un proyecto que se consolida”. *Revista Jurídica IUS Doctrina*, N°15, pp. 1-31.
- Fasano, F. (2019). “Seguridad era la de antes. ¿Está seguro?”, *La Red21*. Montevideo.
- Frigo, E. (2003). *Hacia un modelo de seguridad privada en América Latina*. Ponencia presentada en el Primer Congreso Latinoamericano de Seguridad Privada, 24-26 de septiembre. Bogotá, Colombia. Recuperado de: <https://bit.ly/2U3Ckxp>

- Gaudichaud, F., Webber J., & Modonesi, M. (2019). *Los gobiernos progresistas latinoamericanos del siglo XXI. Ensayos de interpretación histórica*. Ciudad de México: Ed. UNAM.
- Imbusch, P., Misse, M., & Carrión, F. (2011), "Violence Research in Latin America and the Caribbean: A Literature Review", *International Journal of Conflict and violence*, 5, pp. 87-154.
- Kuhn, Thomas. (2009), *La estructura de las revoluciones científicas*, Buenos Aires: Ed. FCE.
- Roncken, Th., & Chacin, J. A. (2014), "Los alcances de la Seguridad Ciudadana en Bolivia como bien público y tarea de todos", *Cuestiones de Sociología*, N°10. Buenos Aires.
- Sader, E. (2008). *Posneoliberalismo en América Latina*. Buenos Aires, Ed. CLACSO.
- Sozzo, M. (2008). *Inseguridad, prevención y policía*, Quito, Ed. FLACSO-IMQ.
- Stefanoni, P. (2020). "La izquierda latinoamericana frente a Venezuela", *Nueva Sociedad*. Ed. NUSO- FES.
- Valencia, L., & Ávila, A. (2017), *Terminó la guerra, el postconflicto está en riesgo. A un año del acuerdo de paz*, Buenos Aires, Ed. CLACSO- Paz.
- Vargas, A. (2008). "Fuerzas Armadas y gobiernos de izquierda en América Latina", *Revista Nueva Sociedad*, N °213, Ed. NUSO-FES.







La seguridad humana en el marco del Estado Constitucional

ENRIQUE URIBE ARZATE Y
DIEGO ENRIQUE URIBE BUSTAMANTE

I. INTRODUCCIÓN

En el campo de análisis de los temas propios de la ciencia jurídica, nos abocamos al estudio de uno que consideramos esencial por todo lo que se anuda a sus diferentes expresiones; nos referimos al concepto de seguridad que tiene diversas manifestaciones, según se trate de procurar el aseguramiento de la vida y derechos de las personas o de garantizar la defensa de la integridad de un territorio.

En este orden de ideas, la seguridad se ha afianzado como una de las temáticas de mayor relieve, particularmente cuando se le conecta con los asuntos complejos y demandantes de la seguridad para los habitantes. En este sentido, la seguridad pública, la seguridad de los ciudadanos y, en general, la seguridad de las personas, se entrelazan y nos conducen a una afirmación central: Con independencia de lo que el léxico alcance a decir, la seguridad de la vida humana debe ser una tarea fundamental para el Estado; con mayor especificidad podemos señalar que la seguridad humana es la tarea primera de la organización jurídico-política que llamamos Estado.

Con esta afirmación inicial, podemos constatar que la utilización que se ha dado a esta expresión se ha enfocado fuertemente a las exigencias de la seguridad pública y al esbozo de mayores argumentos para la operación eficaz de las actividades de seguridad nacional con el respeto invariable a los derechos humanos. Sin duda, la seguridad pública --como tarea más cercana a los habitantes-- es uno de los retos mayúsculos para las sociedades actuales. Se trata de uno de los temas de mayor complejidad para cualquier país, pues es sus manifestaciones inciden múltiples factores que determinan la pertinencia o no de las políticas públicas adoptadas por los gobiernos.

En México, el gran debate suscitado por el involucramiento de los militares en tareas de seguridad pública ha sido propicio para la indagación de los aspectos teóricos que pueden justificar esta actividad de las fuerzas armadas fuera de sus cuarteles. Se trata de un campo de investigación que requiere esfuerzos conjuntos de distintas áreas del conocimiento para poder ofrecer una respuesta pertinente e integral.

En este trabajo nos ocupamos de un giro epistemológico que pretende mostrar hasta dónde el tratamiento de la seguridad pública puede asirse de la seguridad humana que, en nuestra perspectiva, es la parte sustancial que soporta cualquier expresión concreta de la

seguridad y, de manera especial, a la seguridad pública que constituye nuestra mayor preocupación colectiva en la actualidad.

Este problema es uno de los mayores desafíos que enfrenta actualmente la humanidad. Esta cuestión se ha planteado en diversas vertientes, y hoy podemos advertir que se habla de seguridad pública, seguridad nacional, seguridad ciudadana e incluso de seguridad alimentaria. De cara al conflicto que hoy nos presenta la contaminación ambiental, también podemos decir que la seguridad tiene que ver con ese contexto, y por esta razón podríamos señalar que la seguridad ambiental² es otra parte u otra expresión de esta preocupación actual.

Como podemos advertir, las cuestiones que aquí señalamos, tienen hoy por hoy su más dura expresión en los problemas de inseguridad pública que padecemos en prácticamente todo el mundo. Si bien en algunos países este no es un problema mayúsculo, lo cierto es que la inseguridad que se vive en gran parte de Latinoamérica, y concretamente en México, nos lleva a formular estas reflexiones que se vinculan con el contexto y con las condiciones que hoy tenemos para que ese problema de inseguridad pueda ser atajado, aminorado, y como es deseable, erradicado.

II. UNA MIRADA HOLÍSTICA

Es evidente que en lo que aquí decimos, el contexto de esta problemática tiene una importancia capital. No es posible sostener mejoras o propuestas de innovación en materia de seguridad pública (de fondo) si la parte estructural-organizacional, que tiene que ver con el tipo de Estado, la forma de Gobierno y todos los subsistemas relacionados con ello (procuración y administración de justicia, sistema penitenciario, entre otros), no se modifican sustancialmente. En este orden de ideas, sostener que la seguridad pública puede ser mejorada con base en el aumento

2. "Por una parte, los procesos de desarrollo no deben centrarse exclusivamente en lo económico, sino que deben considerar los aspectos sociales y ecológicos. Por otra parte, el derecho a un medio ambiente sano hace parte de los denominados derechos humanos de tercera generación. Finalmente, en relación con la paz y la seguridad, la seguridad humana tiene un componente denominado seguridad ambiental." Torres, M. y Velandía, E. (2022). "La interrelación de derechos humanos y medio ambiente desde el concepto de la seguridad humana", *Revista Científica General José María Córdova* (Revista Colombiana de Estudios Militares y Estratégicos) Bogotá D.C., Colombia. Disponible en: <https://revistacientificaesmic.com/index.php/esmic/article/view/803>

de patrullas, en la mejora de los cursos de capacitación al personal que ahí se desempeña, en la adquisición de mejores armamentos, alude a soluciones para lo inmediato y solamente nos hace ver la parte más visible de la problemática aquí anunciada.

Sin duda, en el fondo de este tópico hay algo más que solamente la necesidad de formar a los policías en academias que los acreditan en corto tiempo para trabajar en seguridad pública; en algo más que solamente comprar patrullas (y a veces ni siquiera eso, pues solamente se remozan o rehabilitan las que ya están en uso) o apenas con la idea de que la adquisición del mejor armamento, los mejores uniformes y pertrechos para los policías es suficiente para atender la problemática de la inseguridad.

En nuestra concepción, todo lo que aquí hemos señalado se vincula a un concepto que nos parece más general y básico, pertinente para poder comprender de mejor manera el problema de la inseguridad y, desde luego, con el propósito de hacer que esa problemática pueda ser atendida y resuelta. De acuerdo con esto, nuestra referencia toma la voz “seguridad humana” como el punto de partida de cualquier construcción epistemológica y de cualquier intento de regulación normativa o de cambio estructural en las políticas públicas que se han adoptado para atender la seguridad de los habitantes.

En este orden de ideas, podemos sostener que la seguridad humana es esta expresión que, desde la visión de la ONU, nos permite advertir los siete aspectos fundamentales que tienen que ser abordados para que la seguridad de los seres humanos sea un asunto atendido de manera completa e integral. Con base en esta idea, nuestra aproximación a la problemática de la seguridad pública en México comienza con el abordaje de estas características que Naciones Unidas ha esbozado para definir la naturaleza y alcances de la seguridad humana.

A partir de esto, podemos señalar que con la identificación de los aspectos fundamentales desarrollados por la ONU, es posible construir un mejor escenario -contextualmente determinado por las condiciones de nuestro país- que nos permita sostener con pertinencia y viabilidad un modelo adecuado de seguridad pública, pero sólo a partir de la mejor comprensión que podamos tener de la seguridad humana que, en nuestra perspectiva, es el punto de partida y zona basal de cualquier expresión sobre la seguridad, sea ésta pública, nacional, ciudadana, alimentaria, etcétera.

De acuerdo con esta ruta epistemológica, la conflictiva que hasta aquí hemos trazado -y que no es privativa de nuestro país- nos lanza de inmediato a la exploración de los conceptos clave que hasta ahora se han utilizado para hacer referencia a estos temas; en el inicio de estas disquisiciones no podemos dejar de mencionar el escenario, es decir, el contexto, la realidad, donde estas reflexiones pueden tener lugar para aspirar a que cualquier propuesta pueda tener aplicación cotidiana. En este punto, nos referimos al concepto de Estado constitucional que es el marco y la referencia para la seguridad de los seres humanos. Efectivamente, es este concepto el que nos permite hilvanar los conceptos clave que son los derechos humanos y sus garantías, la supervisión, vigilancia y control sobre el poder público.

Con base en esta exploración, decir que el Estado constitucional constituye el contexto, la referencia infaltable para la seguridad humana y sus derivaciones, representa una afirmación inicial que no debemos dejar de lado al momento de hacer las reflexiones correspondientes a las condiciones, posibilidades y parámetros de actuación para la seguridad ciudadana o la seguridad pública. El Estado constitucional, enmarcado desde la descripción y garantías de los derechos de los habitantes, y también soportado por un auténtico y eficaz sistema de responsabilidades, es el escenario idóneo, el único posible y defendible para que la seguridad pública tenga lugar.

Como podemos ver, en esta reflexión epistemológica, se requiere de un esfuerzo de vinculación que nos permita unir algunos conceptos que incluso se podrían comprender inconexos o poco relacionados y que, sin embargo, forman parte esencial del discurso que aquí estamos señalando sobre la seguridad humana. Nos podemos referir, en este caso, a ideas como Estado de Derecho, legalidad, democracia, etcétera; palabras que sin duda tienen esta fuerte relación con la seguridad humana porque son las que, a fin de cuentas, le dan soporte y viabilidad.

Desde ahora es procedente asumir que si el marco constitucional no es el idóneo para el desarrollo de las actividades públicas, difícilmente podemos sostener la posibilidad de desarrollo de la seguridad en un marco que carece de estos mecanismos de garantía; con esto queremos decir que en el Estado constitucional, la seguridad humana y sus distintas expresiones como la seguridad pública, la seguridad ciudadana o la seguridad nacional, requieren que el discurso normativo sobre los derechos de los habitantes tenga su correspondiente respaldo

en un completo, adecuado y eficaz sistema de garantías. Si esto nos falta, evidentemente la seguridad humana no es posible en un Estado con tales carencias.

En esta tesitura, el Estado constitucional está asentado en la premisa de que cualquier acto de ejercicio del poder público tiene que ser vigilado, controlado y, en los casos que esto proceda, debe ser también sancionado; esto quiere decir que si quienes ejercen el poder público no tienen la supervisión adecuada y están exentos de esta posibilidad de ser sometidos a juicio y, en su caso, sancionados, entonces tampoco es viable la seguridad humana, porque ante el abuso de autoridad, los atropellos, los excesos y, desde luego, de cara a la vulneración a los derechos de los habitantes, la seguridad humana tampoco es posible.

Con base en estas reflexiones, nuestro marco conceptual teórico y la proyección epistemológica que aquí planteamos, también toma en consideración algunos otros elementos como la democracia, la dignidad y el concepto de ciudadanía, importantes referentes para la construcción de los escenarios adecuados para la garantía de los derechos de los habitantes. *Id. est.*, la democracia tiene que ser mucho más que solamente los procesos electorales o una tímida referencia a la forma de articulación entre las autoridades y los gobernados.

Ergo, la democracia tiene que ser vista como una forma de vida humano-social, como un ingrediente imprescindible para la vida cotidiana de los habitantes y, evidentemente, como una garantía de esos derechos de los habitantes. Si la democracia es forma de vida humano-social y sirve como contexto, es decir, como el gran escenario y horizonte para la realización de la vida humana, entonces podemos afirmar que si nos falta la democracia tampoco es posible hablar de la seguridad humana ni de cualquier otra referencia a este concepto porque le faltará lo esencial que, en este caso, es la certidumbre, la viabilidad, la confianza que solamente un régimen democrático puede darle a la vida y a las actividades de los habitantes.

En este mismo orden de ideas, debemos asumir que las consideraciones a tareas fundamentales en el Estado, como la seguridad que aquí abordamos, tienen que darse en un marco de legalidad *lato sensu*, es decir, de respeto absoluto e invariable a las normas jurídicas y de manera enfática a la Constitución; desde luego, las prescripciones de la ley suprema se asumen como la referencia normativa de mayor

jerarquía y, entonces, la observancia de la legalidad -en una interpretación abierta y extensiva- tendrá que alcanzar también la observancia de la constitucionalidad.

Esto significa que la aspiración que tenemos los habitantes por vivir en un Estado democrático, en un Estado constitucional garante de los derechos humanos y también construido sobre la posibilidad de exigir cuentas a los gobernantes, ese Estado tiene que encontrar en la observancia de la ley *lato sensu* una de sus garantías primordiales. En concordancia con lo aquí dicho, podemos argumentar que si al Estado mexicano le falta el acatamiento puntual de la legalidad en sentido abierto, es decir, el cumplimiento de las leyes ordinarias, y sobre todo, de manera destacada, el acatamiento de las prescripciones de rango constitucional, entonces la seguridad humana también se enfrenta a una grave carencia.

Con esto queremos señalar que la democracia -forma de vida humano-social- es la parte vital de nuestra vida gregaria, la que insufla en la vida cotidiana de los habitantes esta posibilidad de aprehender sus derechos, de volverlos algo cercano, material, tangible, vivenciable y, sobre todo, situarlos en un escenario propicio para hacerlos exigibles y no dejarlos a la buena voluntad ni a las concesiones coyunturales o al estado de ánimo de quienes gobiernan.

Con lo hasta aquí dicho, podemos señalar que la parte fundamental de este entramado se ubica en el principio de dignidad. La dignidad humana constituye esa raíz más profunda, infaltable, que sustenta el desarrollo y la evolución de los derechos humanos y, por esta razón, el Estado tiene que ser garante de esa dignidad humana en todo tiempo y lugar. Como es entendible, si falta esta garantía, que no es otra cosa que la certidumbre de aseguramiento y respeto de la dignidad humana, la seguridad (pública, ciudadana, nacional), seguirá siendo una asignatura pendiente en el Estado mexicano.

Desde el enfoque teórico que aquí nos ocupa no es posible arribar a la seguridad humana y ni siquiera ejercer los instrumentos para su apropiación si el Estado, el gobierno y todos quienes ejercen la potestad estatal no se asumen con esta vocación de garantía de la dignidad humana. Se podría argumentar en contra de esto que el concepto “dignidad” suele ser ambiguo o, al menos, multívoco. Sin embargo, nos parece que, al afirmar la existencia de esta voz como un aspecto fundamental para la construcción del discurso

sobre los derechos humanos, la dignidad humana se constituye en el punto de partida de cualquier posibilidad para que la seguridad pueda florecer. *Ergo*, ni seguridad humana, ni seguridad pública, ni seguridad nacional o ciudadana pueden tener lugar si la dignidad no se afianza como la gran directriz y parámetro de las tareas del poder público.

En este orden de ideas, al asumir que la seguridad humana es nuestro concepto clave, nuestro punto de partida en lo que aquí trabajamos, es posible señalar que la viabilidad de concreción y aprehensión de esta seguridad humana solamente puede darse en el marco del Estado constitucional, y aquí es donde nuestra reflexión se focaliza en la ponderación de las condiciones y características que el Estado mexicano presenta hasta hoy para poder confirmar la viabilidad de la seguridad humana en su contexto.

Al respecto, no podemos pasar por alto que todo lo que se ha intentado desde 2007 hasta la fecha, en materia de seguridad pública, ha sido objeto de debate, porque al entender que la seguridad es mucho más que armamento moderno y policías de academia, esa seguridad tiene que trascender hasta la vida cotidiana de los habitantes y referenciarse en parámetros de bienestar, de acceso a los servicios públicos. En suma, tiene que materializarse en muchos de estos aspectos que, desde un análisis más suelto, ni siquiera tendrían la conexión con lo que aquí venimos tratando.

En este punto podríamos preguntarnos, ¿qué tan importante es para la seguridad pública que en una colonia o en un barrio existan semáforos, pasos peatonales, alumbrado público, etcétera? Desde luego, en el enfoque holístico que aquí manejamos, todo esto es relevante porque incide en las condiciones y en las posibilidades para que la seguridad de las personas pueda ser una expresión visible y cotidiana de la seguridad humana. Así, al afirmar que la seguridad humana es una cuestión fundamental en la orientación de las tareas públicas, podemos sostener que en correspondencia con el ejercicio de las potestades, los habitantes deben converger hacia la construcción de una ciudadanía también propicia para este propósito. Esto quiere decir que si los habitantes y concretamente los ciudadanos no son aquiescentes con las tareas a favor de la seguridad, entonces las autoridades difícilmente lo podrán realizar por sí solas.

III. DEL ESTADO REBLANDECIDO AL ESTADO CONSTITUCIONAL

En seguimiento a lo que aquí hemos delineado, es oportuno señalar que el contexto de la seguridad se puede visualizar en una doble vertiente. Por un lado, el Estado, comprendido como el conjunto de instituciones que realizan las tareas de la *res-pública* y, por otra parte, la realidad humano-social que se manifiesta de manera independiente a las formas y mecanismos formalmente prescritos por las leyes y las instituciones. Ambas dimensiones, tanto las formalmente diseñadas como las que emergen de manera libre e indeterminada, son el contexto donde la vida de las personas tiene lugar y por eso es fundamental atender sus proyecciones pues indefectiblemente influyen en la manera en que la seguridad se vivencia en un espacio concreto.

Desde este enfoque, nuestro análisis tiene que abordar el estudio del diseño que el Estado ha adoptado para el cumplimiento de su tarea de seguridad pública y, asimismo, resulta insoslayable la reflexión sobre las condiciones externas que definen la eficacia de las políticas públicas en la materia que nos ocupa, pues todo lo que se predica y pone en marcha en este campo está determinado por los elementos que circundan a un grupo social específico. En este sentido, podemos decir que los aspectos culturales, idiosincrasia, historia, creencias, costumbres que identifican a un pueblo, son elementos que inciden en las tareas gubernamentales y las acciones ideadas para la seguridad de los habitantes.

Esta forma de entender lo que aquí analizamos nos ha llevado a identificar diversos momentos que han definido la ruta de la seguridad en un sentido determinado. Así las cosas, la decisión del ex presidente Calderón -largamente criticada- de incluir a los militares en tareas de seguridad pública, bien podría comprenderse, y tal vez justificarse, si entendemos que la grave crisis de inseguridad de aquellos años obligaba a tomar medidas hasta antes no ensayadas para garantizar la seguridad de las personas. Tiempo después se ha constatado que la medida (tal vez aconsejable para aquél momento) no surtió el efecto previsto y que los llamados “daños colaterales” han representado miles de muertes de personas civiles ajenas a los conflictos desatados por los cárteles de la droga y la delincuencia organizada.

Lo que aquí nos interesa señalar es que *tiempo, texto y contexto* son tres elementos infaltables en el diseño y puesta en operación de

cualquier tarea y propuesta para encarar los problemas de inseguridad de los habitantes. De este modo, es claro que el diseño del Estado mexicano ha privilegiado el gobierno civil y que las prescripciones de orden constitucional y legal, que regulan esta materia, necesitan el espacio y las condiciones adecuadas para que las políticas públicas puedan dar los mejores resultados. Es así como podemos comprender entrelazados los tres elementos ya referidos: el *tiempo* como el momento oportuno para el ensayo de las tareas de gobierno; el *texto* como el marco referencial de orden constitucional y legal que establece las atribuciones y competencias de los órganos de poder; y el *contexto* como el aspecto más sensible que define la eficacia y pertinencia de las medidas adoptadas.

Desde este constructo teórico, nuestro análisis del tiempo se aproxima a la identificación del momento idóneo para la adopción de tareas específicas para la seguridad de los habitantes. En este punto cabe preguntarnos si el día de hoy nuestro concepto de seguridad puede seguir siendo el mismo que hace tres lustros y si las tareas para brindar seguridad pública deben seguir la misma ruta de la militarización hasta ahora predominante. Asimismo, es “tiempo” de replantear, además del enfoque epistemológico, la ruta trazada desde el texto constitucional que ha configurado la seguridad pública tal como ahora lo prescribe nuestra Carta Magna y las leyes aplicables en la materia.

En la misma ruta, y de manera destacada, nos corresponde hacer un ejercicio de valoración y revisión que nos permita advertir -desde una mirada bidimensional- tanto los ensayos y acciones como sus resultados y efectos. Sin duda, aquí la realidad es un elemento irreductible que debe ser analizado y comprendido a cabalidad, pues de no ser así, es posible caer en los reflejos propios de los espejismos que propician ensayos fuera de contexto y lejos de cualquier posibilidad de brindar los resultados deseados.

Desde el enfoque aquí planteado, en el presente documento solamente nos ocupamos de la dimensión teórica que nos permitirá advertir si la concepción y métodos de abordaje de la seguridad pública son los más convenientes para la problemática específica de México. La otra parte, concerniente al contexto modelado por la realidad, lo dejamos de lado en este análisis pues sus elementos de orden transdisciplinario requieren métodos de aproximación distintos a los que aquí ocuparemos.

De acuerdo con esto, comenzamos por establecer que desde el punto de vista teórico-conceptual, la idea de seguridad debe ser aprehendida desde una perspectiva integral y sistémica, propicia para pergeñar una concepción estructurada, desde el enfoque de la seguridad humana, como el gran basamento que tiene como propósito central afianzar ciertos umbrales mínimos de bienestar para los habitantes. Desde aquí, podemos desprender que la seguridad humana representa la concepción teórica que sirve de matriz a cualquier otro tipo de seguridad; cualquiera que podamos explorar nace y se construye a partir de los elementos sustantivos que identificamos en la seguridad humana.

Al respecto, la Comisión sobre Seguridad Humana de las Naciones Unidas señaló en su informe de 2003, lo siguiente:

La seguridad humana consiste en proteger la esencia vital de todas las vidas humanas de una forma que realce las libertades humanas y la plena realización del ser humano. Seguridad humana significa proteger las libertades fundamentales: libertades que constituyen la esencia de la vida. Significa proteger al ser humano contra las situaciones y las amenazas críticas (graves) y omnipresentes (generalizadas). Significa utilizar procesos que se basan en la fortaleza y las aspiraciones del ser humano. Significa la creación de sistemas políticos, sociales, medioambientales, económicos, militares y culturales que en su conjunto brinden al ser humano las piedras angulares de la supervivencia, los medios de vida y la dignidad (Commission on Human Security, 2003, p. 4).

Como podemos colegir, la seguridad humana marca los lineamientos que sirven de soporte a la vida de los seres humanos en condiciones de dignidad. Esta idea que hemos trabajado en la afirmación del derecho humano a la pervivencia,³ condensa uno de los aspectos centrales que el Estado debe asegurar a todas las personas. En nuestra opinión, el citado derecho humano a la pervivencia supera con mucho el postulado primigenio del derecho a la vida, pues hoy no basta con vivir, antes -incluso al nivel de exigencia moral-, la vida

3. Uribe, Enrique y Uribe Diego (2021). El nuevo derecho humano a la pervivencia y sus retos frente al cambio climático, en Luna, Marisol y Samaniego, Luis (Coords.), *Derecho y Cambio Climático* (pp. 57-72). México: Tirant Lo Blanch, El Colegio Nacional.

de todos debe estar soportada por los elementos más favorables para la realización humana.

Desde esta perspectiva teórica, resulta imprescindible vincular a la idea de la dignidad humana y al derecho a la pervivencia -que son expresiones primarias de la seguridad humana-, el contexto o mejor escenario posible para dar certidumbre a estos derechos de los habitantes. Esto nos conduce hasta la afirmación de que el Estado constitucional emerge como la construcción epistémica necesaria en este propósito; y no puede ser de otra manera, pues bajo los parámetros de esta organización política encontramos los elementos que pueden dar una protección eficaz a los derechos de las personas.

En seguimiento de esta idea, podemos señalar que México no acaba de consolidarse como un Estado constitucional. Tal afirmación, expresada sin ambages, se asienta en la ponderación de los logros alcanzados en la materia que nos ocupa y que lamentablemente hacen evidente la falla del Estado mexicano, incapaz de afianzar la seguridad de los habitantes; tan sólo la seguridad pública ha representado uno de los mayores desafíos para los gobiernos de los últimos tres lustros. Ni qué decir de los parámetros que miden los umbrales mínimos del bienestar, en medio de tanta pobreza.

Este planteamiento nos lleva a decir que, si en fechas previas se catalogó a México como Estado fallido,⁴ podemos aseverar que ante un fenómeno tan complejo como la inseguridad, nuestro país bien puede ser ubicado en lo que denominamos el *Estado reblandecido* que hace evidente su fragilidad ante la irrupción de la violencia y el poder del crimen organizado. El Estado reblandecido se sitúa justamente en medio de las dificultades que impiden que las prescripciones constitucionales y legales referentes a la protección de los derechos de los habitantes sean cumplidas.

Más allá de esta afirmación, sostenemos que al desatender, o al menos al no ofrecer los resultados esperados en esta materia, el Estado mexicano bien se puede inscribir como una organización frágil y jalonada por las improvisaciones y la carencia de un proyecto y modelo

4. "De acuerdo con el derecho internacional, un Estado fallido es aquel que ha perdido la capacidad de establecer, a través de la gobernanza (comunicación entre el sector privado, el gobierno y la población), gobernabilidad (grado de cooperación entre el gobierno, sus instituciones y la población)." Ramírez Uresti, Arlene (2021), "Un Estado fallido y represor", *Forbes*, Disponible en: <https://www.forbes.com.mx/red-forbes-estado-fallido-y-represor/> Fecha de consulta: 11 de febrero de 2022.

que puedan servir para garantizar la seguridad de los habitantes en los espacios públicos; ni qué decir de la seguridad que se debe prodigar en las zonas de la vida privada (la familia, casa, bienes, derechos, etc.).

Justamente, por esta incertidumbre, y por la condición de vulnerabilidad,⁵ inmanente a la naturaleza humana, los habitantes estamos expuestos todo el tiempo a las amenazas de la delincuencia (organizada o no) y, por ello, el gran desafío que hoy enfrentamos es la configuración de un modelo de seguridad que posibilite la realización de las expectativas de los individuos en el marco de un Estado constitucional fuerte, respaldado en programas y tareas que de forma invariable puedan asegurar el respeto a los derechos de las personas.

De este modo, el tránsito del Estado reblandecido al Estado constitucional pone sobre la mesa la condición de que la prevención del delito y el tratamiento del fenómeno de la criminalidad deben ser atendidos con absoluto respeto a los derechos humanos. Esta es una exigencia irreductible que bajo ninguna circunstancia puede dar cabida a conductas laxas de la policía. ¿Cómo puede la policía ser fuerte y respetada sin lesionar derechos? Este es el reto actual y, por ello, pensamos que el modelo teórico que aquí se puede trazar tiene que ver con la superación de los añejos vicios de la impreparación, la corrupción y la connivencia que mucho han minado la confianza en la policía.

“

Lograr un nivel aceptable de seguridad pública implica una condición socialmente aceptable de paz pública, de tranquilidad social y de confianza en la capacidad institucional de gobernar los espacios de la vida pública. El control institucional de los espacios públicos, tiene un efecto tranquilizador, minimizador del miedo y por ende, del riesgo en el ámbito de la vida privada

(Polina, 2007, p. 78).

”

5. “Siguiendo esta idea, podemos afirmar que todos somos vulnerables. La vulnerabilidad es parte de la naturaleza humana y se manifiesta en la fragilidad de nuestra composición. Todos estamos expuestos a sufrir alteraciones en nuestro cuerpo — unas más graves que otras— a causa de conductas ilícitas, accidentes o enfermedades. La muerte da cuenta de la máxima vulnerabilidad que podemos sufrir;”, Uribe Arzate, Enrique y Romero Sánchez, Jesús, Vulnerabilidad y victimización en el Estado mexicano, *Espiral*, vol.14 no. 42 Guadalajara, México

Desde esta mirada es urgente que México ubique y ponga en marcha el mejor modelo posible para la seguridad pública que no puede estar desconectado de los afanes por hacer que la seguridad humana sea el gran motor que impulse a nuestra sociedad y la lleve a superar este ya prolongado periodo de estancamiento que ahora -según se prevé- se verá agudizado por los efectos de la pandemia Covid-19. Como ha dicho Ryerson:

The new subject of security, the local individual or community, is under increasing surveillance from an incredibly broad range of actors. The threats of local peoples are increasingly being highlighted as security risk. The resulting widening of security has perhaps resulted in an increase in resources available to redress concerns. We can also see a growing concern with the interconnectedness of insecurities (2014, p. 204).⁶

Esas inseguridades interconectadas son las que pueblan ahora este ingente desafío. México debe plantearse el afianzamiento de un Estado constitucional, como única alternativa viable para la atención adecuada de nuestras necesidades y exigencias como sociedad organizada. Este tipo de Estado -hasta ahora el único viable y defendible- se postula como el contexto donde los derechos de las personas son asegurados y el ejercicio del poder sujeto a supervisión y controles; y esto es lo que requerimos para que la seguridad pública pueda ser una tarea y una función del Estado aquiescente con los derechos de las personas.

IV. POLIS Y CIUDADANÍA

De acuerdo con este itinerario teórico, necesitamos una policía para la ciudad. Dicho con mayor puntualidad, requerimos una policía para los habitantes. En ese sentido, es impostergable la comprensión

6. "El nuevo sujeto de la seguridad, el individuo o la comunidad local, está bajo una vigilancia cada vez mayor por parte de una gama increíblemente amplia de actores. Las amenazas de los pueblos locales se destacan cada vez más como un riesgo para la seguridad. La ampliación resultante de la seguridad tal vez haya resultado en un aumento de los recursos disponibles para corregir las preocupaciones. También podemos ver una creciente preocupación por la interconexión de las inseguridades" (Traducción de los autores).

de la seguridad pública como una tarea que representa un derecho fundamental de los habitantes y a la vez una función estatal indelegable.⁷

Si desde su raíz etimológica la policía se vincula a la ciudad, el concepto de policía se relaciona con la actividad del Estado de vigilar el respeto a la ley para preservar el orden en la sociedad, lo que ha propiciado la creación de corporaciones especializadas para el cuidado del orden público y la paz de la comunidad en determinados sectores o actividades de la sociedad (Andrés, 2010, p. 353). Es claro que la seguridad, como derecho humano y obligación del Estado, debe contar con este cuerpo especializado que es capaz de proporcionar tranquilidad y certidumbre a los habitantes. Desde la proyección de De Antón y De Luis (2012), esta policía debe ser científica. Según nosotros, se requiere de algo más que capacitación y adiestramiento; esto significa que si bien resulta plausible el funcionamiento de académicas y hasta universidades para la formación de los futuros policías, también es indispensable que quienes opten por este quehacer deban abrazar su labor con vocación y casi en la dimensión de apostolado.

De este modo, la policía para la polis debe ser una profesión de alta exigencia, no la última o la única opción laboral para quienes no han tenido otra alternativa. Nos parece que aquí puede iniciar este giro que hoy necesitamos para la adecuada comprensión y valoración de la función policial. Se trata, y así debemos advertirlo los habitantes, de una de las más respetables --aunque ahora poco se respeta-- actividades humanas. Proteger a otros y defenderlos es una vocación que debe ser apreciada en su justa dimensión por los conciudadanos. En efecto, el Estado tiene a su cargo la seguridad pública de los ciudadanos, y con ello asegurar el orden público como condición necesaria de paz y armonía para convivencia social y para ello cuenta en destacado lugar a la institución de la policía (Orellana, 2010, p. 75).

Aquí se inserta un concepto fundamental para la función policial y es el de autoridad, pero no se trata del uso coloquial y recurrente de esta voz que simplemente identifica a los policías como autoridad por el hecho de que llevan uniforme y un gafete. La policía debe ser autoridad y *tener* autoridad. La autoridad como concepto básico se refiere a la calidad que el poder público otorga a una persona para el

7. Al respecto, puede verse Uribe Arzate, Enrique y Flores Martínez, Alejandra, La naturaleza constitucional dual de la seguridad pública, *Revista In Jure Anáhuac Mayab*, año 2, número 3, 2013

ejercicio de una función estatal. Así, la autoridad deviene del poder público y es a través del nombramiento como se inviste a determinada persona de esa capacidad para querer y actuar en nombre del Estado.

Por eso, la patrulla, el armamento, las insignias, el uniforme y el gafete son una representación y extensión del poder público. Aquí cabe recordar que el gobernante tiene poder *en* el Estado, no el poder *del* Estado; la policía está sujeta a esta misma condición, aunque no siempre los elementos lo entienden así y, por el contrario, asumen que pueden usar esos implementos para su provecho personal. Sobre esto, debe insistirse permanentemente para no perder de vista que la seguridad pública -como dice la Constitución mexicana- es una función a cargo de la federación, los estados y los municipios; es decir, se trata de una función pública, no de una patente o permiso que cualquier uniformado puede usar y explotar en provecho propio.

Luego entonces, el carácter de autoridad -de acuerdo con el uso común de las palabras- es una consecuencia del acto formal de nombramiento o designación para ejercer un encargo público. Pero *ser* una autoridad, en términos legales, no significa que en consecuencia todo servidor público *tenga* autoridad. Aquí nos referimos a esa proyección que, desde el punto de vista filosófico, representa un aumento a las atribuciones legales del servidor público que sólo se obtienen con la conducta y desempeño de quienes cabalmente comprenden que su función requiere un comportamiento ejemplar.

Sirve aquí un ejemplo para ilustrar lo que decimos. No es inusual que quienes conducen una patrulla se pasen el semáforo rojo frente a la mirada de los demás conductores. Si detrás de la patrulla algún automovilista tiene la ocurrencia de imitar la conducta del policía, nos encontramos con que de inmediato la "autoridad" le marca el alto y procede a infraccionarlo con base en sus atribuciones legales. No cabe duda que, en tal supuesto, el policía tiene la *potestad* para imponer la sanción al automovilista infractor, pero también es evidente que carece de *auctoritas*, pues él --que debe ser ejemplo de respeto a las normas de tránsito-- es también infractor. A esto nos referimos cuando hablamos de autoridad, y las instituciones formadoras de los cuadros de policía tienen que insistir mucho en ello: La autoridad (*auctoritas*) no la otorga el nombramiento; se gana con el comportamiento. Tal vez por eso se argumenta a favor de la policía de cercanía o de barrio que antaño recaía en las personas que por su conducta eran respetadas

en la comunidad. Estos policías, normalmente personas mayores de edad, hacían funciones eficaces en la prevención de los delitos, corregían a los infractores y su tarea era reconocida y apreciada. Era otros tiempos y otras condiciones, pero volver a los orígenes puede ser parte de la respuesta que buscamos.

Desde luego, no todo se constriñe a la tarea de orden preventivo en un contexto vecinal. La seguridad pública enfrenta contextos más abiertos y complejos en los que la función estatal, debe echar mano de otras prácticas y debe ejercer su potestad con mayor rigor. Querer que la policía preventiva lleve a cabo su tarea por medios punitivos y se dedique a perseguir y aprehender delincuentes aumenta la confusión y la ineficacia, ya que por un lado estorba a la procuraduría y por el otro deja de cumplir con las acciones preventivas que le son propias (Ruiz, 2010, p. 79).

En este punto, no debemos pasar por alto el gran riesgo que significa el ejercicio del poder público a través de una de sus más conspicuas expresiones que es el uso de la fuerza. Se trata de uno de los mayores problemas que enfrentan las instituciones de seguridad, pues lamentablemente muchas de las prácticas realizadas por sus elementos, implican el uso excesivo de la fuerza y, en consecuencia, el abuso de poder. Nos situamos aquí en otra faceta también esencial de la seguridad, pues bajo ninguna circunstancia la garantía de los derechos de los habitantes se podrá justificar en los excesos de quienes ejercen el poder del Estado. Sin duda, nuestro mejor modelo en este campo, requiere también una profunda exploración de las causas y mecanismos para el combate y la erradicación de la corrupción que ha penetrado a las policías y, con ello, ha vuelto ineficaz la tarea de seguridad pública debido a la porosidad de las instituciones.

V. A MODO DE CONCLUSIÓN

Vivir en certidumbre y con la confianza en el porvenir es uno de los mayores desafíos de nuestro tiempo. Nada es más importante y valioso que la vida humana. Que esta vida deba ser vivida con dignidad, y con los mejores satisfactores al alcance de la mano, resulta ser una de las demandas más insistentes de los habitantes. Justamente, en los lineamientos marcados por la ONU para el dimensionamiento de la seguridad humana, situamos el baremo de las tareas de seguridad

pública que deben ser atendidas bajo la directriz del bienestar y la certidumbre cotidianas para los seres humanos.

Comprender que la seguridad pública tiene la doble connotación como derecho de los habitantes y como función a cargo del Estado es un buen inicio en la reconfiguración de esta cuestión tan relevante para la sociedad. En este sentido, la garantía del citado derecho es una cuestión indelegable a cargo del poder público, y cumplir con esa función esencial debe traer aparejadas las ideas de obligación y responsabilidad para quienes se desempeñan en esta área de la actividad estatal.

En el mismo orden de ideas, asumir la condición de vulnerabilidad de las personas como una característica insuperable de la naturaleza humana debe ser uno de los argumentos centrales para construir un discurso que focalice el quehacer estatal en la protección y mayor aseguramiento de las vidas, familias, bienes y derechos de los habitantes. Desde esta mirada epistemológica, la seguridad humana es una de las tareas esenciales, indelegables e inmanentes del poder público.

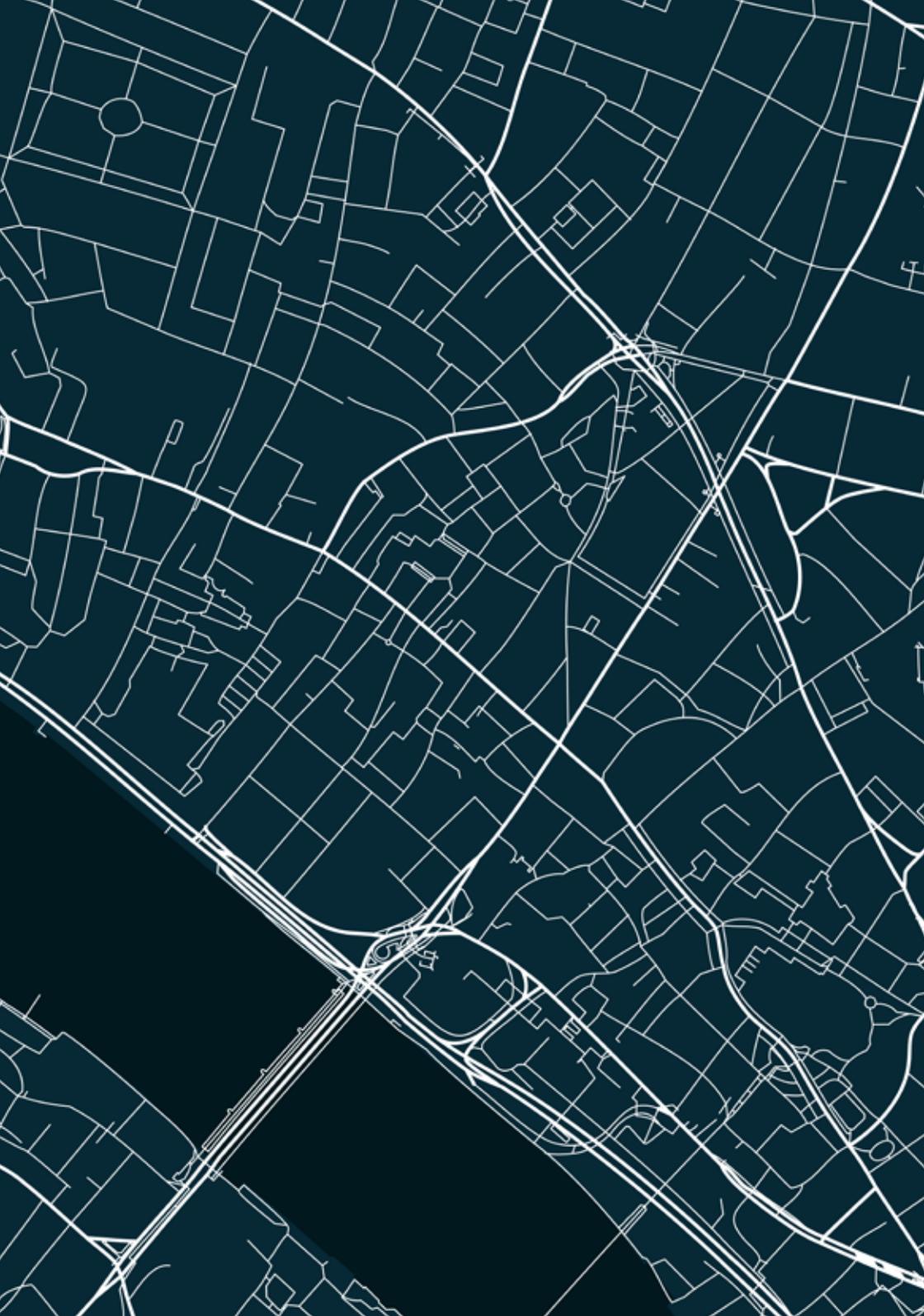
En el corolario de este trabajo, el *contexto* tiene un papel primordial, y por esta razón, nos manifestamos a favor de la fragua de un Estado constitucional, solidario y humanista que es el único capaz de enmarcar la vida humano-social en condiciones de dignidad, igualdad y libertad para todos los habitantes. Según nuestra perspectiva, hacia este proceso de reingeniería constitucional se debe direccionar el ser y quehacer del Estado mexicano en este *tiempo* de grandes desafíos. Si la reforma constitucional es una cuestión imprescindible para proyectar el nuevo enfoque de la seguridad pública basada en la seguridad humana, bien podemos sostener que nuestro modelo se debe hilvanar en estos tres elementos: *Tiempo, texto y contexto*.

El *tiempo* actual como el momento --propicio o de apremio-- para redefinir nuestro modelo de seguridad para las personas, el *texto* normativo --constitucional y legal-- como la mejor herramienta y directriz para este propósito, y el *contexto*, es decir, nuestra realidad con todos sus complejidades, como el horizonte que debe definir y dar viabilidad a nuestros afanes en este campo.

Concluimos insistiendo en que la seguridad debe ser una condición imbíbida en la naturaleza humana y una tarea irreductible, indelegable y obligatoria para quienes gobiernan.*

BIBLIOHEMEROGRAFÍA

- Andrés, G. (2010), *Derecho de policía. Policiología y seguridad pública*, Flores editor y distribuidor, México.
- Commission on Human Security, *Human Security Now*, New York, 2003.
- De Antón, F. y De Luis, J. (2010), *Policía científica*, Tirant lo Blanch, México.
- Orellana, O. (2010), *Seguridad pública. Profesionalización de los policías*, Porrúa, México.
- Polina, J. (2007), *La seguridad pública entre la racionalidad y el caos*, Porrúa, México.
- Ramírez, A. (2021), “Un Estado fallido y represor”, *Forbes*, Disponible en: <https://www.forbes.com.mx/red-forbes-estado-fallido-y-represor/>.
- Ruiz, R. (2010), *La ciudad y el crimen*, Instituto Nacional de Ciencias Penales, México.
- Ryerson, C. (2014), *Human Security. Dreams and Realities*, Uribe. E. y Flores. A. (Coords.) *Seguridad pública y derecho penal. Un enfoque desde la seguridad humana*, Novum, Universidad Autónoma del Estado de México.
- Torres-Guarnizo, M. A., & Velandia-Pardo, E. F. (2022). “La interrelación de derechos humanos y medio ambiente desde el concepto de la seguridad humana”, *Revista Científica General José María Córdova*, 20 (37), 111-128. <https://doi.org/10.21830/19006586.803>.
- Uribe, E. y Flores, A. (2013), “La naturaleza constitucional dual de la seguridad pública”, *Revista In Jure Anáhuac Mayab*, año 2, número 3, México
- Uribe, E. y Romero, J. (2008), “Vulnerabilidad y victimización en el Estado mexicano”, *Espiral*, vol. 14 no. 42 Guadalajara, México
- Uribe, E. y Uribe D. (2021). “El nuevo derecho humano a la pervivencia y sus retos frente al cambio climático”, en Luna, Marisol y Samaniego, Luis (Coords.), *Derecho y Cambio Climático* (pp. 57-72), México: Tirant lo Blanch, El Colegio Nacional.





Militarización de la seguridad pública en México: reflexiones en torno a esta estrategia castrense

MARTHA ELISA NATERAS GONZÁLEZ Y
PORFIRIO MAURICIO GUTIÉRREZ CORTÉS

INTRODUCCIÓN

La belicosidad del Estado frente al clima de violencia e inseguridad que viven algunos países de América Latina, como México, se ha analizado desde diferentes perspectivas, entre ellas, la visión clásica del pensamiento hobbesiano que gira en torno a la creación del Estado con una función esencial: la de garantizar la seguridad de las personas y de sus bienes; y la otra, el argumento weberiano que establece que sólo el Estado ostenta el uso de la violencia legítima. Sin embargo, hoy ambas posturas entran en crisis ante la limitada capacidad que ha demostrado el Estado para detener a los grupos delictivos que desde hace varios años se han apropiado de distintos territorios de México.

Dicha crisis acentúa las respuestas militaristas que han mostrado la incapacidad de la militarización de la seguridad pública. Se ha justificado y legitimado a través de valores universales, como el de la soberanía y el de la seguridad nacional, sin estimar el daño que puede ser causado a los ciudadanos y a la democracia en sí misma, generando un Estado coercitivo, en donde la función policial y la función de guerra están llegando a un punto de indistinción por el proceso de normalización del discurso de la fuerza militar frente a las amenazas. Por ello, la militarización de la llamada “guerra contra las drogas” se fundamenta en dos razones: en primer lugar, por ser un tema de seguridad global, y, en segundo lugar, al ser un peligro de alcance transnacional, donde las funciones policiales de combate al narcotráfico se han orientado hacia una guerra contra el enemigo, haciendo uso de las mismas estrategias de la guerra contra el terrorismo (Corva, 2009).

Este texto tiene como objetivo problematizar respecto a la intervención de las fuerzas militares como mecanismo para salvaguardar la soberanía del Estado partiendo del supuesto que estamos frente a un Estado coercitivo y, por tanto, la función policial y la función de guerra son cada vez más indistinguibles, a pesar de que México es un país que enarbola la democracia como sistema de gobierno.

El texto es de tipo descriptivo y explicativo y hace uso de una base cuantitativa como punto de partida para el análisis retrospectivo y empírico, debido a que parte de un fenómeno concreto, como es el índice delictivo, para explicar y demostrar con datos porqué la actual estrategia de militarización de la seguridad es una continuación de la

guerra contra el narcotráfico, y por tanto incorrecta, debido a que no han descendido los niveles delictivos.

Para ello, el documento se divide en dos partes. En la primera se describe la política de militarización de la seguridad pública de las últimas dos décadas y militarización de la seguridad, así como algunos antecedentes de ésta para el combate contra el narcotráfico en el siglo XX. En el segundo apartado se analiza el incremento de la violencia y la delincuencia como principal argumento de la militarización de la seguridad, el análisis estadístico se enfoca en cinco indicadores asociados a la inseguridad: homicidio, feminicidio, secuestro, extorsión y robo, desde que, formalmente en diciembre de 2006, el entonces presidente de México, Felipe Calderón Hinojosa, desplegó elementos de las Fuerzas Armadas (FFAA) –ejército y marina– para combatir al crimen organizado hasta 2021, mitad del sexenio de Andrés Manuel López Obrador. Por último, se presentan algunas conclusiones centrando la atención en la evolución del despliegue de las Fuerzas Armadas realizando labores de seguridad pública, acción que ahora se complementa con el despliegue de activos de la Guardia Nacional que permitan ver los principales retos y desafíos que México debe enfrentar en la segunda mitad del sexenio de AMLO.

MILITARIZACIÓN DE LA SEGURIDAD.

Para brindar seguridad a la sociedad, el Estado crea instituciones responsables de esta función, es así como el modelo policial con el que cuenta cada gobierno obedece, entre otras cosas, a los objetivos que persiga cada sistema. El modelo mexicano, a pesar de ser civil, desde hace dos décadas hace uso de las FFAA para mantener el orden público, a pesar de que la función principal de estas sea la defensa y protección de la integridad de un país contra las amenazas del exterior. Sin embargo, el incremento de la violencia y el índice delictivo han provocado el uso intensivo y extensivo de estas fuerzas, pues se conciben como elementos que atentan contra el Estado.

El uso de las FFAA no es nuevo, los movimientos sociales de la sexta y séptima década del siglo XX fueron controlados por éstas y también existen datos que muestran cómo en las décadas de los 70 y 80 el gobierno mexicano recurría a las FFAA para contener y controlar a las organizaciones del narcotráfico, las cuales se fueron moviendo

a partir del llamado pacto narco-político. De esta forma, el gobierno Federal mantenía el control de las organizaciones criminales (Benítez, 2018; Astorga, 2015). Posteriormente, las demandas estadounidenses por fortalecer el combate contra las drogas mediante el despliegue de las FFAA mexicanas hicieron de éstas la piedra angular y crearon esta estrategia que se ha ido fortaleciendo con el tiempo (Benítez, 2018) para neutralizar a los líderes del narcotráfico.

Con el cambio de partido en la titularidad del gobierno federal en el año 2000, la estrategia de combate al narcotráfico y a la delincuencia organizada se definió a partir de una serie de cambios constitucionales y de organización administrativa, el primero de ellos fue la creación de la Secretaría de Seguridad Pública, el 1º. de diciembre de 2000. Su función principal fue organizar a la Policía Federal y su periodo de vida fue sólo durante los gobiernos panistas de Fox y Felipe Calderón 2000-2012 (Chabat, 2010; Benítez, 2018). Por otro lado, el 1º. de noviembre de 2001 se creó la Agencia Federal de Investigaciones (AFI) y en materia de coordinación se reforzó la participación de la Policía Federal Preventiva (PFP), la cual se creó en 1999 durante el sexenio de Ernesto Zedillo. Lo importante es que a ambas corporaciones se les dotó de la facultad de investigación y persecución del delito, además de que contaban con estructuras y tácticas militarizadas. Con estos elementos terminaron por rebasar a las policías estatales y municipales.

Asimismo, mediante la Ley de Seguridad Nacional, aprobada en 2005, Fox se propuso regular la función de inteligencia del Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN), sobre todo en el tema de controles judiciales para llevar a cabo intervenciones telefónicas. No obstante, a pesar del reforzamiento y modificación de estas instituciones civiles, durante el gobierno de Fox se privilegió la utilización del Ejército en el combate al narcotráfico, pues desde su óptica los militares eran los únicos que podían enfrentar esta problemática, debido a las carencias de las corporaciones policiacas (Chabat, 2010; Benítez, 2018).

La escalada de violencia provocó que Felipe Calderón lanzara una ofensiva abierta contra el crimen organizado a través de una declaratoria de guerra contra el narcotráfico y a la delincuencia organizada, en diciembre de 2006, haciendo uso de las FFAA, principalmente del ejército y la marina, quienes desde entonces han venido desempeñando labores de seguridad pública.

Respecto a las corporaciones civiles, se crea el mando único como parte de la estrategia de gobierno federal en materia específica de seguridad pública. Lo que se pretendía con este modelo era que las policías municipales se agruparan con las policías estatales. Sin embargo, se topó con una fuerte oposición, debido a que un sistema federal como el mexicano no estaba dispuesto a centralizar la seguridad pública por ir en contra del pacto federal y del municipio libre. Es por ello que durante este sexenio fue fundamental la creación de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, el 2 de enero de 2009, ya que en ella se establecía que la seguridad pública deberá proveerse de manera concurrente y coordinada por la Federación, las entidades federativas y los municipios, y que en los tres niveles de gobierno habrá de instaurarse un adecuado sistema de formación, desarrollo, empleo y retiro en las corporaciones policiacas (Nateras y Macedo, 2015).

Para llevar a cabo su estrategia de combate abierto y directo a la delincuencia organizada, Calderón negoció con el gobierno de Estados Unidos para otorgar ayuda y así fortalecer las tareas de la Policía Federal y de las FFAA Mexicanas encargadas de combatir al narcotráfico, ayuda que se concretó con la firma de la Iniciativa Mérida. La iniciativa Mérida es un claro ejemplo de cómo la militarización de la función policial se ha transnacionalizado a través de la guerra contra las drogas. Armar al ejército y la policía de ambos países fue parte del paquete de ayuda militar por parte de Estados Unidos a México para combatir el crimen organizado (Corva, 2009).

Al iniciar el gobierno federal de Enrique Peña Nieto se dio una nueva dirección al foco de la política de seguridad, trasladándola de las FFAA a la policía, pues durante su campaña insistió que no militarizaría al país como lo hizo Calderón, sino que reformaría las instituciones policiacas para que hicieran frente al crimen organizado. Asimismo, prometió la creación de la Gendarmería Nacional, una fuerza que buscaría brindar seguridad y bienestar a los mexicanos, y que poco a poco tomaría el lugar del Ejército en la lucha contra el crimen organizado. No obstante, el gobierno continuó desplegando a efectivos militares en las entidades federativas que mantenían altos niveles de inseguridad, como Tamaulipas, Sinaloa, Michoacán, Guerrero y el Estado de México (Nateras, 2018).

Enrique Peña Nieto desmanteló la Secretaría de Seguridad Pública en diciembre de 2012 y la transformó en la Comisión Nacional de Seguridad, quedando subordinada a la Secretaría de Gobernación, como a la vieja usanza priísta (Chabat, 2010; Benítez, 2018). Asimismo, se integra al secretario de Gobernación al Consejo Nacional de Seguridad Pública, el cual estaba presidido por el presidente de la República. También se integraron la Secretaría de la Defensa Nacional y la Secretaría de Marina. Este consejo se dio a la tarea de fomentar la cooperación entre los tres órdenes de gobierno a fin de intercambiar información estratégica y definir operativos conjuntos para garantizar la seguridad pública (Nateras, 2018).

Durante su campaña como candidato a la presidencia de la República, el actual presidente de México, Andrés Manuel López Obrador, hizo severas críticas a la estrategia de seguridad pública de los tres gobiernos anteriores y señaló en distintos foros que crearía la Guardia Nacional (GN), corporación que se haría cargo de llevar a cabo esta tarea. Dicho cuerpo se creó formalmente el 26 de marzo de 2019. Lo cierto es que la política de seguridad del actual gobierno sigue haciendo uso de las FFAA; de hecho, el presidente desde un principio dio la instrucción de que las FFAA continuaran llevando a cabo la tarea de seguridad pública, sobre todo en aquellas regiones con mayor número de incidencia delictiva.

La política de tolerancia del narcotráfico por parte del Estado mexicano, durante el siglo pasado, fue la constante. Esto se debía, entre otras cosas, al frágil andamiaje del sistema de justicia en México. Por ello, cuando Calderón le declara la guerra al narcotráfico y pasa a una política de confrontación abierta y directa contra el narco, tenía que fortalecer esta debilidad institucional, lo cual sigue siendo una tarea pendiente. El problema ha sido que llevar a cabo la tarea de combatir al narcotráfico y fortalecer las instituciones del Estado al mismo tiempo no puede ser una tarea exitosa. Por lo tanto, el resultado automático de esta dinámica ha terminado por desatar una ola de violencia que el Estado mexicano no ha podido contener y los costos en términos políticos y sociales han sido muy altos (Chabat 2010).

La acción militar para el combate del narcotráfico tiene una larga historia. Una de las operaciones más importantes fue la Operación Cóndor. Esta acción formó parte de una estrategia antidroga dirigida por militares en 1976. Un año después se realizó el Plan Canador.

Después de esas incursiones, la participación de las FFAA crece. Por tal motivo, entre 1995 y 1996 había casi mil soldados mexicanos recibiendo entrenamiento en tácticas antidroga en Estados Unidos y 72 militares asignados como agentes de la Policía Judicial Federal (PJF) como experimento piloto en Chihuahua, quienes participaron en una operación fallida que tenía como fin capturar a Amado Carrillo² (líder del cartel de Juárez). De 1994 al 2000, los cambios internos en las FFAA respondieron a la crisis política que se presenta en nuestro país. Por ello, en 1995, como resultado del conflicto guerrillero en Chiapas –que inicia con la aparición de Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN)–, en el interior de las FFAA se gestaron algunos cambios: se crearon numerosos comandos de fuerzas especiales, crecieron las unidades encargadas de la logística y de inteligencia, se adquirió más y mejor equipo y armamento, se incrementó la instrucción militar de inteligencia y la de operaciones especiales y se utilizaron dispositivos de acción de carácter contra-guerrillero y anti narcotráfico (Piñeyro, 2010).

Tanto estos operativos como los subsecuentes recibieron todo el apoyo de Estados Unidos. No obstante, a la larga, lejos de disminuir el problema, el narcotráfico empezó a crecer más. El negocio no sólo se amplió, también se diversificó y se empezó a cotizar mejor debido a la prohibición (Enciso, 2010).

Con la alternancia política que se consolida en el año 2000, los llamados pactos narco-políticos, propios del régimen priísta, se rompen y los cárteles, al adquirir independencia, empezaron a competir por el control del negocio ilegal. Si a esto le agregamos la ya señalada fragilidad del sistema jurídico, estos actores ilegales vieron que existían grades posibilidades de apropiarse de los aparatos del Estado. Este avance hace de la violencia un tema cada vez más relacionado con la producción y tráfico de drogas, la cual se termina por acentuar con la militarización de la seguridad (Maldonado, 2012).

El gobierno de Vicente Fox se caracteriza, entre otras cosas, porque se empieza a gestar el imaginario de un Estado fragmentado por el narcotráfico

2. Posteriormente este grupo de élite fue enviado a luchar contra la guerrilla del Ejército Popular Revolucionario (EPR) en Guerrero y algunos otros militares destacados ocuparon puestos dentro de la estructura de la Procuraduría General de la República (PGR) y en algunas delegaciones estatales (Saldívar, 2016). Si bien las operaciones señaladas lograron reducir el tamaño de la economía ilegal, los traficantes de drogas mostraron su enorme capacidad para reorganizarse y adaptarse a las nuevas circunstancias.

y que cada vez iba perdiendo presencia territorial. El descabezamiento de las organizaciones criminales rompió el equilibrio de décadas anteriores, lo que provocó una guerra a raíz de las batallas por el control de territorios que inició el cártel de Sinaloa contra su mayor enemigo, el cártel del Golfo (Chabat, 2010; Enciso, 2010). La lucha por el control de los corredores del tráfico de droga provocó muchas guerras. La primera de éstas fue interna para definir jerarquías, la asignación de tareas y la distribución de las ganancias (Duncan, 2014).

Al desatarse esta ola de violencia, empezó a correr la idea de que la alternancia en el gobierno federal complicó los pactos con el narcotráfico, situación que se volvió más compleja con la alternancia en los gobiernos locales. Lo anterior, aderezado con la sospechosa fuga del narcotraficante sinaloense Joaquín Guzmán Loera (El Chapo Guzmán) del penal de alta seguridad de Puente Grande, en 2001, la divulgación de la existencia de un grupo paramilitar del cártel del Golfo formado por ex miembros del ejército, es decir, los Zetas y el surgimiento de otras organizaciones criminales como la Familia Michoacana en 2006, fueron dando cuenta del fracaso de la política de seguridad del primer gobierno panista (Enciso, 2010).

Durante las dos administraciones panistas, la escalada de violencia fortalece el discurso de la militarización de la seguridad y, por supuesto, de la participación de las FFAA en esta tarea, pero es de destacar que la relación funcional entre la autoridad y el crimen organizado no cambió. Muestra de ello son los casos de tres altos funcionarios que tuvieron la encomienda de combatir al narcotráfico: Genaro García Luna,³ Salvador Cienfuegos⁴ y Luis Cárdenas Palomino.⁵

Durante el gobierno de Enrique Peña Nieto (2012-2018) la estrategia de seguridad contra el crimen organizado y combate al narcotráfico no cambió respecto a los 12 años anteriores. No obstante, se llevaron a cabo tres cambios importantes: 1) le regresó a la Secretaría de Gobernación el control de la seguridad y, como consecuencia, extinguió la Secretaría de Seguridad Pública; 2) se creó la Gendarmería, y 3) se llevó a cabo la reorganización de las policías estatales y municipales bajo la figura de un mando único. De estas tres decisiones, sólo la

3. En el gobierno de Vicente Fox creó y fue titular de la extinta Agencia Federal de Investigación y en el gobierno de Felipe Calderón fue el titular de la Secretaría de Seguridad Pública.

4. Se desempeñó como secretario de la Defensa Nacional con Peña Nieto.

5. Principal colaborador de García Luna.

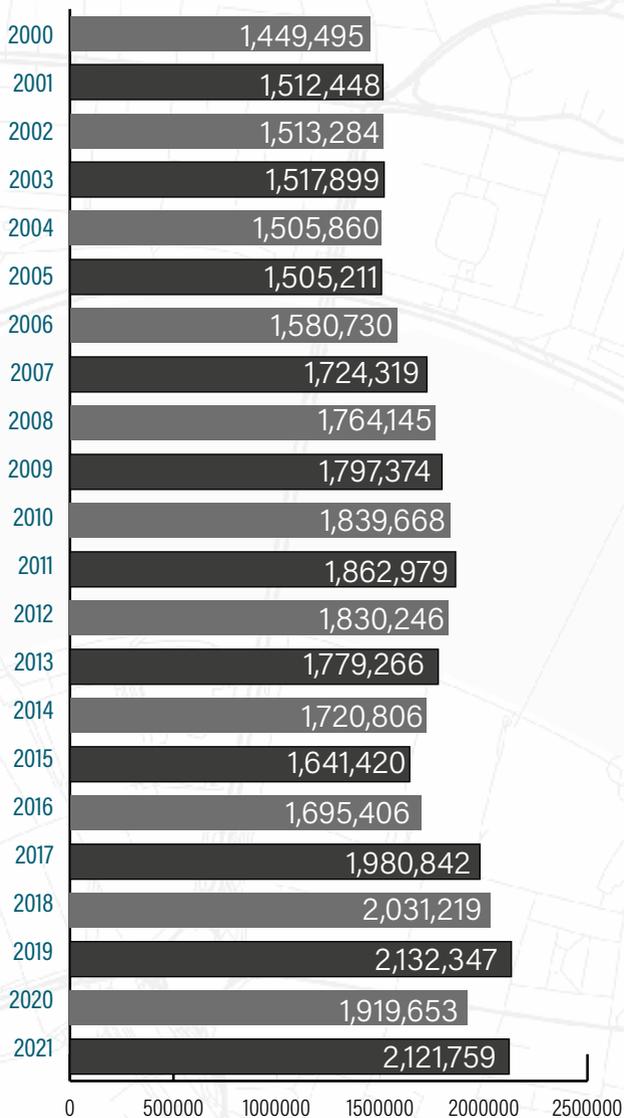
primera se cumplió a cabalidad, porque implicaba centralizar la función de seguridad en la secretaría responsable de salvaguardar la seguridad interior. La creación de la Gendarmería se redujo a ser una parte de la Policía Federal, pero sin que esto significara el fortalecimiento de esta corporación, ya que durante este sexenio sólo se incorporaron 400 elementos. La propuesta de un mando único fue un fracaso, no sólo por tener un gobierno federal, también por la desorganización policial y la falta de efectivos para cubrir las funciones mínimas de seguridad. En este último aspecto destaca que en un balance realizado en enero de 2017 había un promedio de 0.8 policías por cada mil habitantes en el país, promedio muy por debajo del internacional, reportado por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en 2006, de 2.8 policías por cada mil habitantes. Asimismo, destaca que en un balance al final del sexenio de Peña Nieto, el Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública señalaba que más del 50% de los municipios mexicanos adolecían de un cuerpo policiaco o tenían menos de 10 elementos, y sólo 413 contaban con corporaciones de más de 50 elementos (Serrano, 2021).

El resultado de esta fallida política de seguridad fue una creciente inseguridad y una tasa de homicidios más alarmante que la que produjo la guerra contra las drogas de Felipe Calderón. Las carpetas de investigación iniciadas por el delito de homicidio en la administración de Peña Nieto (125,395) superó con un 23% las carpetas acumuladas durante el gobierno de Calderón (102,327). Esto es muestra de la incapacidad del sistema de justicia para ayudar en la ofensiva contra el crimen organizado (Serrano, 2021).

Por otro lado, es importante señalar que en ese escenario de violencia e inseguridad ha influido de manera directa la vecindad con Estados Unidos en tres aspectos fundamentales. El primero es que en el centro de la política de antinarcóticos estén los intereses de Washington, el segundo es la enorme disponibilidad de armas provenientes de Estados Unidos, y el tercero es la cercanía con el principal mercado para la venta de drogas de los carteles mexicanos (Serrano, 2021).

Por lo tanto, ante este escenario, la participación de las FFAA en actividades de seguridad pública ha implicado un proceso de militarización organizativa, operativa y de adoctrinamiento que no ha producido buenos resultados debido al incremento de la violencia, como se puede ver en la gráfica 1.

Gráfica 1. Incidencia delictiva en México, 2000-2021



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SESNSP (2021)

Desde el inicio de su administración, AMLO logró impulsar una serie de cambios específicos en la estructura de los cuerpos de seguridad del país. El primero fue la extinción de la Comisión Nacional de Seguridad, responsable de coordinar la estrategia de seguridad pública y los cuerpos de inteligencia del sexenio anterior. Por otro lado, se crearon dos dependencias nuevas: la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SSPC) y la Guardia Nacional (GN), y el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN) cambió de denominación a Centro Nacional de Inteligencia (CNI) y se incorporó a la estructura de la SSPC (Serrano, 2021).

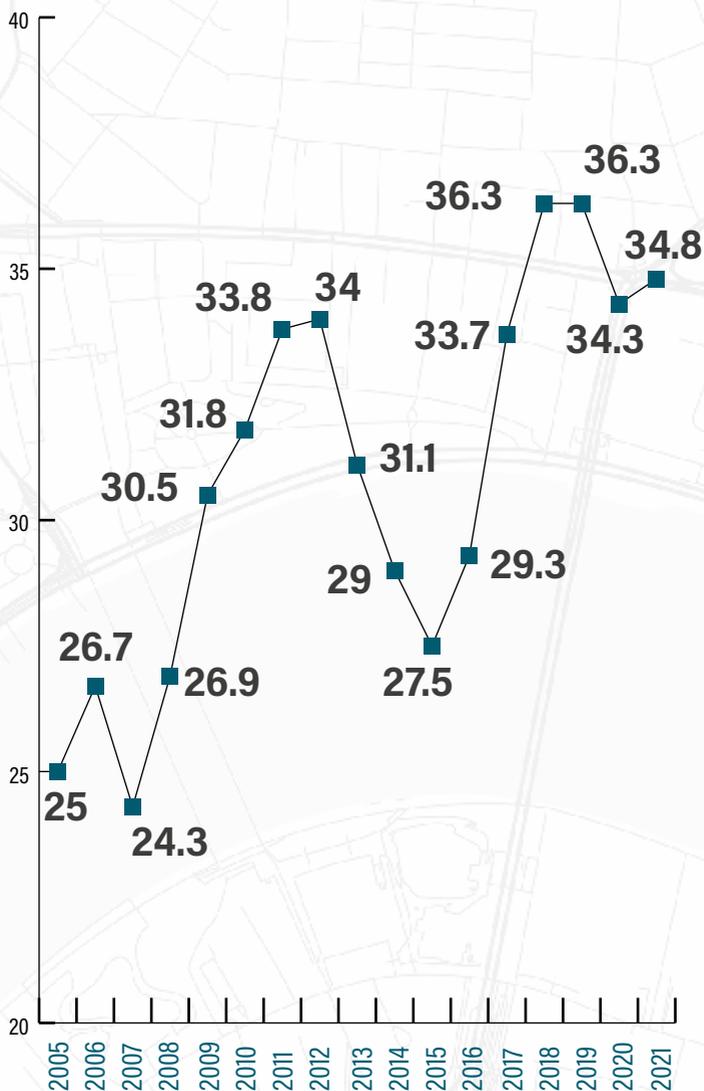
La creación de la GN es pieza fundamental del Plan Nacional de Paz y Seguridad del gobierno de AMLO. Este cuerpo de seguridad se integró con alrededor de 30 mil elementos de la policía militar, con aproximadamente 10 mil efectivos de la policía naval, cerca de 20 mil hombres de la Policía Federal, acompañado de un enorme programa de reclutamiento de nuevos elementos. Indudablemente, se trata de una respuesta pragmática ante un panorama tan complejo. Sin embargo, el principal riesgo es el poder de pacificación que se les ha otorgado a los militares, porque si bien la participación de las FFAA en tareas de seguridad pública no es nueva, la forma en cómo se constituyó la GN pone en peligro el equilibrio entre las instituciones civiles y militares, alterando su correlación de fuerzas (Serrano, 2021).

Por tanto, como señala Serrano “más que una estrategia diseñada a partir de un análisis y un diagnóstico exhaustivos de los motores de la inseguridad y la violencia, la política de seguridad del gobierno de AMLO se construyó sobre la marcha y fue el resultado de un ejercicio de ajuste” (2021, p.59). Lo cual demuestra que no tenemos una verdadera estrategia de seguridad que haga frente al creciente problema de violencia e inseguridad que existe en la mayor parte del territorio mexicano.

INCIDENCIA DELICTIVA: PRINCIPAL ARGUMENTO DE LA MILITARIZACIÓN DE LA SEGURIDAD

El fenómeno de la violencia desatada por el narcotráfico y el crimen organizado ha impactado de manera importante en la incidencia delictiva, y el incremento de esta violencia se ha convertido en el principal argumento para la militarización de la seguridad pública. El nivel de

Gráfica 2. Tasa de homicidios en México por cada 100 mil habitantes, 2005-2021



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SESNSP (2021)

violencia que se vive en México se asemeja a un país en guerra y lo que se gestiona hoy es la muerte más que la vida. Como se observa en la gráfica 1, a partir de la declaratoria de guerra al narcotráfico, en 2007, comienza una escalada en los niveles delictivos, situación que no se frenó con las FFAA en las calles. Los seis años del gobierno de Felipe Calderón (1°. de diciembre de 2006 al 30 de noviembre de 2012) muestran un incremento alarmante siendo 2011 el año más violento con 1,862,979 delitos, tanto del fuero federal como del fuero común, lo cual representa un incremento del 28.5% en relación con el número de delitos en el año 2000.

En los primeros cuatro años del gobierno de Peña Nieto (1°. de diciembre de 2012 al 30 de noviembre de 2018) los niveles delictivos decrecen en relación con 2011 y 2012, siendo 2015 el año con menos incidencia delictiva, pero aun así es más alta que en 2000. No obstante, 2019 es el año con mayor número de delitos, las cifras de ese año, que corresponden a la actual administración de Andrés Manuel López Obrador, superan con 47.1% a las cifras del primer año (2007) en que las FFAA empezaron formalmente a desempeñar labores de seguridad pública.

Los delitos de alto impacto son indicadores para entender la complejidad del fenómeno. Por tanto, para cumplir con el objetivo de este capítulo se revisarán cinco delitos de gran afectación o letalidad para la sociedad: homicidio, feminicidio, secuestro, extorsión y robo. En México, la tendencia es creciente, el incremento en la tasa de homicidios durante los últimos tres lustros lo ubican como el país menos pacífico de la región de América Central y el Caribe (IEP, 2020). Tomando datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), el incremento en la tasa es de 4.55% entre 2010 y 2019; 2015 fue el año que registró una tasa más baja en este lapso con 27.53% y 2019 es el peor año de este indicador, con una tasa de 36.34% (ver gráfica 2).

Como se puede observar en la gráfica 2, a partir de 2007 se incrementa la tasa de homicidios y al empezar el sexenio de Peña Nieto se observa un descenso, pero el último periodo de su gobierno repunta de manera importante y el peor año, como ya se señaló, es 2019. Entre 2020 y 2021 se experimenta un descenso debido a la pandemia y las medidas de confinamiento, impactando en los delitos que se cometen en el espacio público.

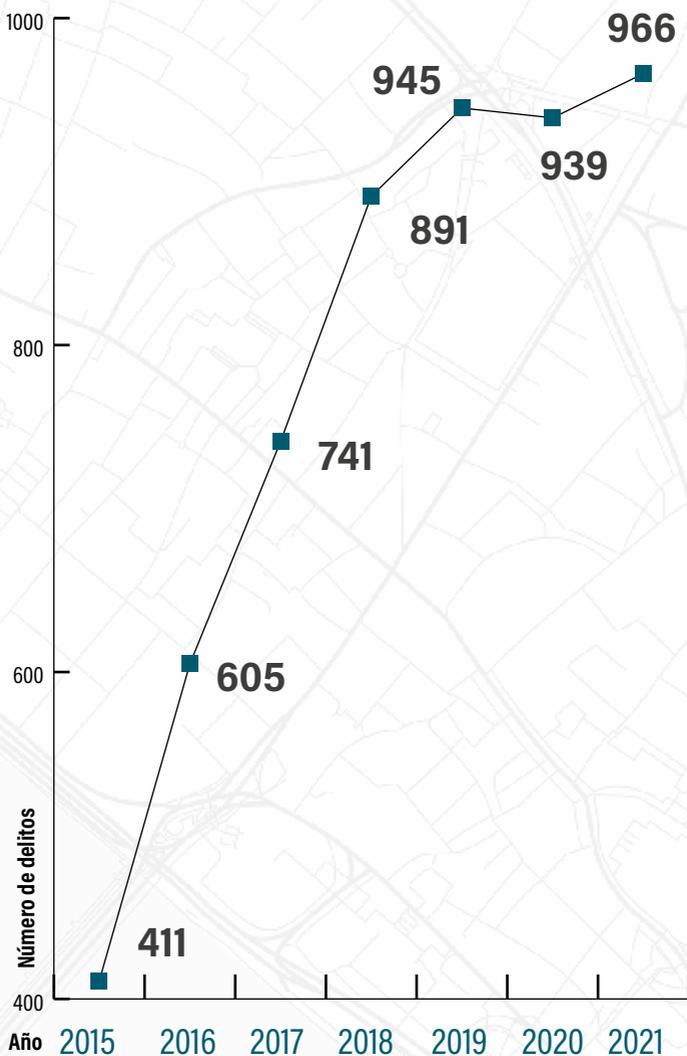
El delito de feminicidio comenzó a registrarse en 2015 y, como se observa en la gráfica 3, de 2015 a 2021 tiene un incremento del 135% y, en comparación a la línea de tendencia del homicidio, ésta es más inclinada al alza. Los datos de 2020 nos muestran que durante los primeros seis meses hubo un comportamiento atípico debido al confinamiento. A pesar de ello, sólo hubo un decremento de seis feminicidios con respecto al año anterior, pero en 2021 aumenta, siendo este el año con mayor número de feminicidios. El resguardo derivado de la emergencia sanitaria provocada por COVID-19 reveló que la violencia en contra de las mujeres es una situación de su vida cotidiana. Por tanto, el feminicidio sólo es el desenlace fatal del continuum de violencias, que se manifiestan tanto en el ámbito privado como en el ámbito público.

Por otro lado, respecto al delito de extorsión, en la gráfica 4 se pueden ver las fluctuaciones que ha tenido este delito. Durante el último año de gestión de Calderón, en 2012, es cuando se registra el mayor número de extorsiones, con 7,284. El primer año de Peña Nieto se incrementa un 12.5% en relación con el año anterior, es decir, en 2013 fue de 8,196. De 2014 a 2017 se experimenta una disminución y en 2019 se presenta un repunte importante, de tal manera que ese ha sido el peor año de los últimos tres lustros. En perspectiva, 2007, que marcó el inicio de la guerra contra el narcotráfico y 2018, en el último año de Peña Nieto, el delito de extorsión se incrementó 193.7%; en 2019 disminuye 7.3%. Durante 2020 se observa una disminución, pero en 2021 se experimenta un repunte. El descenso está relacionado con lo atípico de ese año.

El efecto del incremento de la delincuencia organizada ha impactado drásticamente en otros delitos relacionados con la economía ilegal de estos grupos, como el secuestro, la extorsión y otros delitos mediados por la violencia que, incluso, son utilizados como instrumento de financiación y parecen seguir la tendencia de los homicidios.

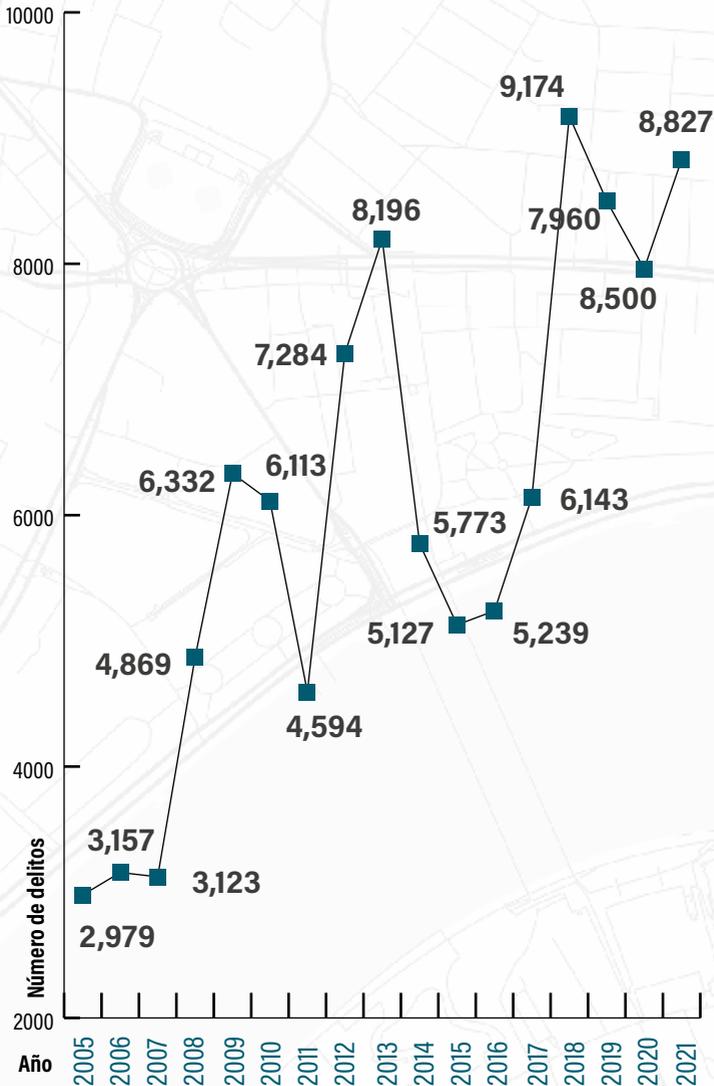
El secuestro en México había tenido una tendencia positiva al alza desde 2008 y llegó a su pico en 2013. Destaca que de 2007 a 2013 se incrementó un 284.2%. De 2014 a 2017 disminuye paulatinamente. A partir de 2018 a 2019 vuelve a subir. No obstante, en comparación con los tres delitos anteriores, este es el que ha tenido un descenso significativo. En la gráfica 5 se puede ver con claridad el comportamiento de la curva y la línea de tendencia tiene menor inclinación al alza

Gráfica 3. Delitos de feminicidio en México, 2015-2021



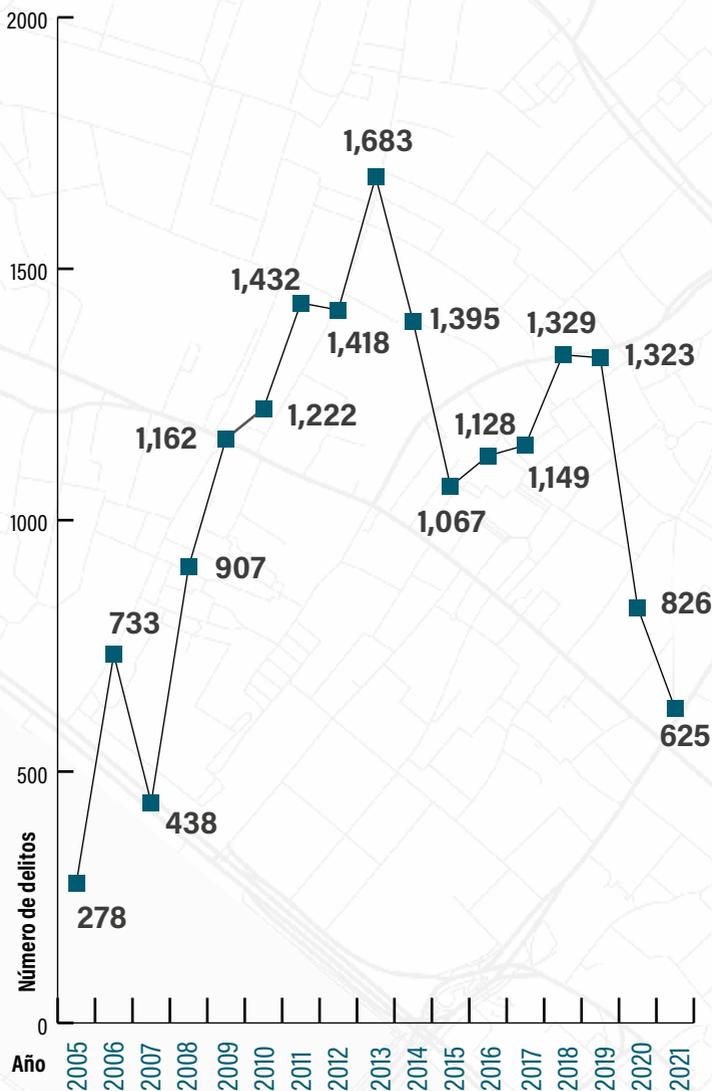
Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SESNSP (2021)

Gráfica 4. Delitos de extorsión en México, 2005-2021



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SESNSP (2021)

Gráfica 5. Delito de secuestro en México, 2005-2021



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SESNSP (2021)

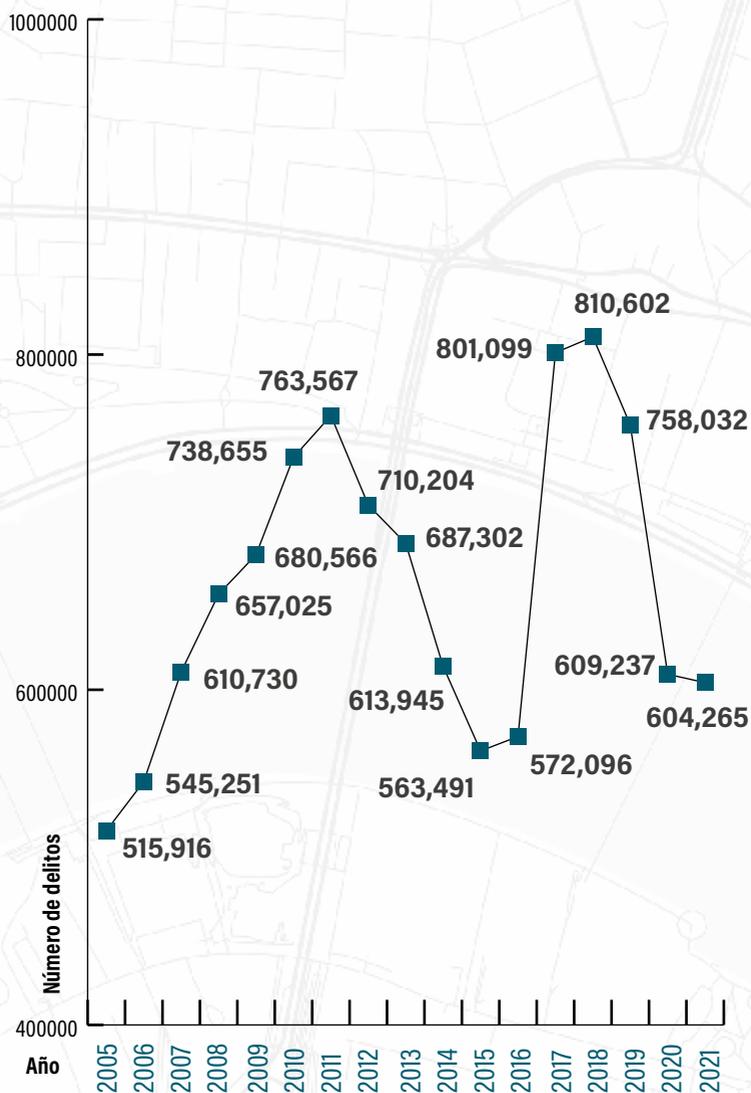
que la línea de la extorsión. El dato de 2021 muestra un importante decrecimiento.

Respecto al robo, es el delito que registra mayores cifras en relación con los delitos anteriores. Una explicación de esto es que la gama para la comisión de este delito es muy amplia, pues va desde robo de vehículo, robo a transeúnte, robo a casa habitación, robo a vehículos de transporte, robo a pasajeros, robo a negocios, entre otros. Debido a esa variedad, el robo es uno de los delitos que más afectan a los ciudadanos, y aunque es mayormente perpetrado por delincuentes comunes, el nivel de amenaza a la seguridad que representan las pandillas, el crimen organizado y el narcotráfico rebasa a los delincuentes comunes.

En la gráfica 6 se puede ver cómo la línea de tendencia es más horizontal respecto a los otros delitos. Esto significa que sus fluctuaciones han sido más estables con cambios al alza menos bruscos. Durante el sexenio de Calderón empezó una escalada y 2011 fue el peor año con 763,567 delitos por robo. A partir de 2012 empiezan a descender las cifras y 2015 es el año con la menor cifra con 563,491. No obstante, a partir del quinto año del gobierno de Peña Nieto, las cifras repuntan de manera considerable y su último año de gestión es de hecho el más alto del periodo considerado en este análisis con 810,602 robos.

El problema de este delito es que cada vez es más el número de robos con violencia. De acuerdo con los datos del SESNSP, de los robos cometidos en 2018, 142, 698 fueron con violencia. No obstante, desde 2019 se puede observar una disminución, siendo las cifras de 2021 similares a las de 2007.

Gráfica 6. Delito de robo en México, 2005-2021



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SESNSP (2021)

CONCLUSIONES

La militarización de la guerra contra las drogas tiene dos sustentos básicos, el primero es que el narcotráfico constituye una amenaza para el sistema económico global y el segundo es que, por su trascendencia transnacional, el combate al narcotráfico debe ser considerado como una guerra contra el enemigo y esta tarea la deben llevar a cabo las FFAA y no la policía. Por ello, utilizan en la guerra contra las drogas las mismas estrategias que se han utilizado en la guerra contra el terrorismo. Esto ha legitimado la capacidad coercitiva de Estados y el poder bélico y la letalidad de los grupos delictivos es cada día mayor. Este planteamiento permite señalar que la línea que divide la seguridad pública de los operaciones militares cada vez es más delgada.

La estrategia de guerra contra el narcotráfico iniciada con Calderón agudizó los enfrentamientos al incrementar los aparatos coercitivos y el número de efectivos. No obstante, los problemas de coordinación entre las instituciones de seguridad federal y estatales se agravaron y los miembros de las distintas fuerzas, tanto locales como nacionales, se aliaron con uno u otro cartel, pues su estrategia era de legitimación y de protección al cartel de Sinaloa (Duncan, 2014).

Como se pudo advertir en las gráficas anteriores, la incidencia delictiva en México ha crecido de manera importante durante las últimas dos décadas. Llevando a cabo la correlación por periodo presidencial y de militares en las calles, se puede ver con claridad que en el último año del gobierno de Vicente Fox hubo un incremento en el número de delitos, esto explicaría el incremento de militares en las calles en 2006 y también la declaratoria de guerra de Felipe Calderón a la delincuencia organizada.

La estrategia fallida de seguridad que llevó a la militarización del país trajo consigo una crisis de seguridad y violencia en México, producto del abandono que desde hace muchos años han sufrido las policías y otras instituciones de seguridad pública, así como de los graves problemas que viven las instituciones de justicia. El incremento del índice delictivo ha sido el mejor argumento para que las FFAA asuman la responsabilidad constitucional que le corresponde a las instituciones policiales y ahora también a la GN, como lo establece

el artículo 21 constitucional, debilitando con ello tanto a las policías y a las fiscalías estatales. Los resultados en trece años son: peores policías, un aparato militar más grande y crecientes cifras de violencia (Pérez, 2017).

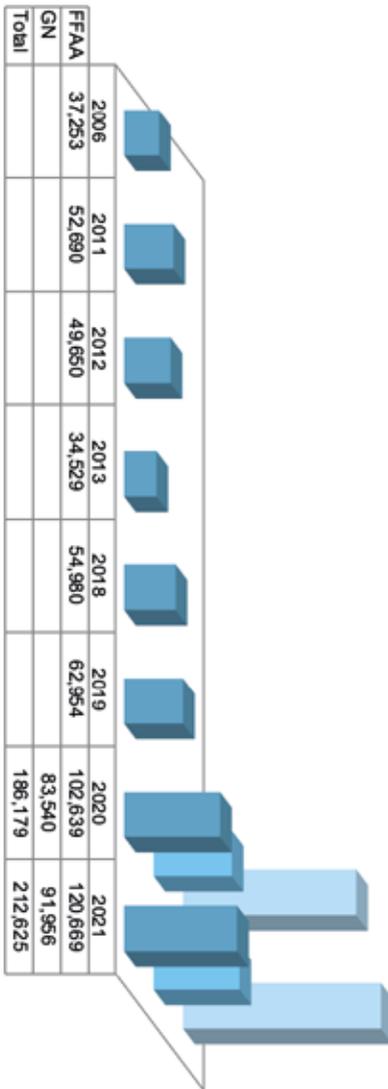
En concordancia con lo anterior, en su informe más reciente, el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez A.C. (Centro Prodh, 2021) señala tajantemente que la militarización en México obedece a una lógica de política gubernamental de preservar un Estado violento, porque en ningún apartado, decisión administrativa o legal, se busca reforzar, actualizar, profesionalizar o capacitar a cuerpos policiacos, tanto estatales o municipales; tal parece que se quiere desvanecer el rol civil en materia de seguridad, prevención y detección del delito.

Lo contradictorio de la actual estrategia de seguridad es que sigue la misma línea de los gobiernos anteriores. La política de “mano dura” y el modelo reactivo y represivo frente al aumento exponencial de los delitos no han mandado señales de tener un cambio significativo con el gobierno de la cuarta transformación. El presidente López Obrador ha centrado sus esfuerzos en la creación y consolidación de la GN, órgano que en el papel es civil, pero tiene una naturaleza militar, siendo la principal muestra de ello que desde octubre de 2020 su coordinación operativa la tiene la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) y desde el mes de junio de 2021 el titular del Ejecutivo señaló que hará una propuesta de decreto para su total incorporación a esta dependencia.

En la gráfica 7 se observa la evolución del despliegue de las FFAA realizando labores de seguridad pública. El inicio es 2006 con 37,253 efectivos; en 2011, un año crítico en materia de seguridad, se incrementó 54.9% en relación con 2006, a pesar de que 2012 disminuye 5.8% el número de elementos, la expansión de las FFAA en ese periodo es representativo de la guerra contra el narcotráfico por parte de Felipe Calderón. En el primer año de gobierno de Peña Nieto se registra un marcado descenso de 30.5% en relación con 2012, pero el último año de gestión el despliegue de las FFAA se incrementó 59.2% y, a partir de ese año, el crecimiento ha sido exponencial.

En 2020 también se empezaron a incorporar los elementos de la GN. Por tanto, es en ese año en el que se triplica la presencia, tanto de efectivos militares como de miembros de la GN, superando al año 2011, periodo en el que hubo más elementos de la FFAA. El incremento en 2020 con relación a ese año es de 353.3%. En 2021,

Gráfica 7. Despliegue de militares en las calles



Fuente: Elaboración propia con datos de 2006 a 2019 de Molina, 2019 y 2020 y 2021 de Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (2022).

entre efectivos de la GN (91,956) y de las FFAA (120,669), son 212,625 componentes de ambas corporaciones realizando labores de seguridad pública, aun cuando se ha insistido por parte del gobierno que no es militarización. El despliegue de miembros de las FFAA asociado a la incidencia delictiva, como argumento principal para que éstos lleven a cabo tareas de seguridad pública, permite hacer algunas reflexiones y observaciones importantes.

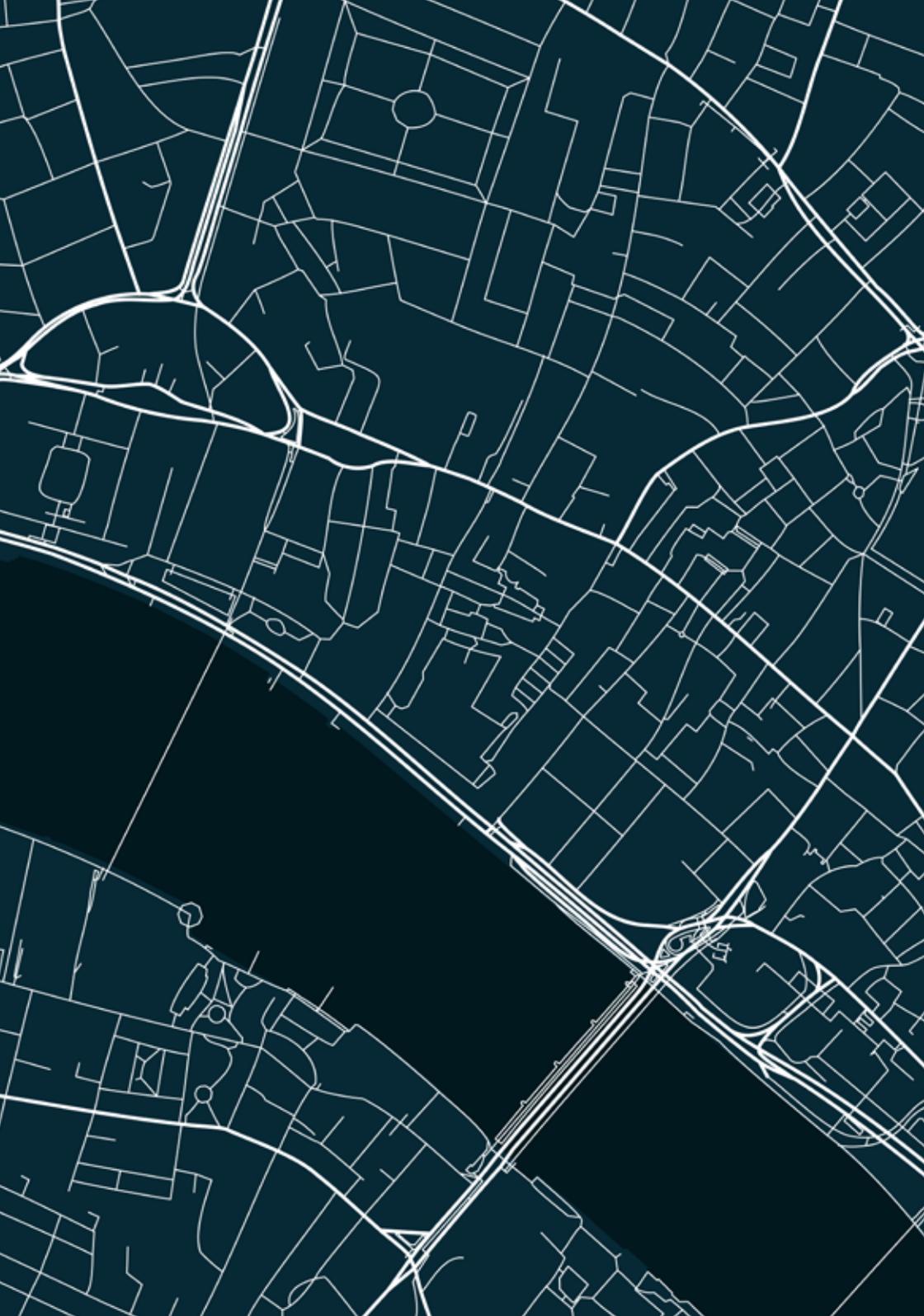
La primera es que la GN se funda como una institución policial en el discurso, pero tiene una esencia militar, pues se constituyó con efectivos de las policías militar y naval, así como con integrantes de la extinta Policía Federal; además, sus mandos principales son militares, aun cuando está adscrita funcionalmente a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana. El año 2020 fue importante en la consolidación de la GN. Al respecto destaca que el 11 de mayo de ese año el Presidente emitió un acuerdo para incorporar a las FFAA en tareas de seguridad pública de manera extraordinaria y el 17 de julio anunció que también tomarían el control de puertos y aduanas para hacer frente al control que tiene el narcotráfico en estos espacios pasando su coordinación operativa, desde octubre del mismo año, a manos de la SEDENA.

El futuro de la seguridad y la disminución de los niveles de violencia en un país que se precia de ser democrático como México depende de varios factores. El más importante es que la función policial y la función de guerra se vuelvan a separar, pues la biopolitización de la función de guerra ha acentuado el aparato coercitivo del Estado, lo que ha impactado en el incremento de la violencia y la delincuencia y por consiguiente en la inseguridad de la población. Esto ha derivado en una necropolítica, pues al privilegiar la acción militar como mecanismo de pacificación, a través de operaciones militares y despliegue de tropas, ha provocado el surgimiento de ejércitos privados o máquinas de guerra, que comparten con el Estado el monopolio y gestión de la violencia.*

BIBLIOHEMEROGRAFÍA

- Astorga, Luis (2015) *Qué querían que hiciera. Inseguridad y delincuencia organizada en el gobierno de Felipe Calderón*. México, D.F: Grijalbo.
- Benítez Manaut, Raúl (2018, noviembre-diciembre) "México: los militares en tiempos de cambio". En *Nueva Sociedad*, 278, 101-110.
- Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro-Juárez A.C. (Centro Prodh) (2021) *Poder Militar. La Guardia Nacional y los Riesgos del Renovado Protagonismo Castrense*. Recuperado de: https://centroprodh.org.mx/wp-content/uploads/2021/06/Informe_Poder_Militar.pdf.
- Chabat, Jorge. (2010). "La respuesta del gobierno de Felipe Calderón al desafío del narcotráfico: entre lo malo y lo peor". En Arturo Alvarado y Mónica Serrano (Coords.) *Los grandes problemas de México. Seguridad nacional y seguridad interior*. México. El Colegio de México.
- Corva, D. (2009). "Bio-power and the Militarization of the Police Function". *ACME, an International E Journal for Critical Geographies*. 8 (2).
- Duncan, Gustavo (2014). *Más que plata o plomo. El poder político del narcotráfico en Colombia y México*. Bogotá: Debate.
- Enciso, Froylán. (2010). "Los fracasos del chantaje. Régimen de prohibición de drogas y narcotráfico". Arturo Alvarado y Mónica Serrano (Coords.) *Los grandes problemas de México. Seguridad nacional y seguridad interior*. México, D.F., El Colegio de México.
- Institute for Economics & Peace, IEP. (2020). *Global Peace Index 2020: Measuring Peace in a Complex World*, Sydney, June 2020. Recuperado de: <http://visionofhumanity.org/reports>.
- Maldonado Aranda, Salvador. (2012). "Drogas, violencia y militarización en el México Rural: El caso de Michoacán". En *Revista Mexicana de Sociología*, 74.
- Mbembe, Achille. (2011). *Necropolítica*. España: Melusina.
- Molina, Héctor. (2019). "Cifra récord de militares en las calles, con AMLO", *El Economista*, 8 de abril. Recuperado de: <https://www.economista.com.mx/amp/politica/Cifra-record-de-militares-en-las-calles-con-AMLO-20190407-0083.html>.
- Nateras González, Martha y Macedo García, Alejandro (Coords.). (2015). *Seguridad y violencia en el Estado de México. Notas generales para un acercamiento*. Estado de México, UAEM.

- Nateras González, Martha. (2018). "Violencia y militarización de la seguridad pública en México." Paula Andrea Valencia Londoño y Felipe González Ortiz (Coords.) *Hacia la construcción de una agenda de investigación sobre la paz y la violencia en México y Colombia*. Colombia, UDEM.
- Pérez Correa, Catalina. (2017). "Militarizar el país rumbo a la elección". *El Universal*, 28 de noviembre de 2017. Recuperado de: <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/catalina-perez-correa/nacion/militarizar-el-pais-rumbo-la-eleccion>.
- Piñeyro, José Luis. (2010). "Las fuerzas armadas mexicanas en la seguridad pública y la seguridad nacional". Arturo Alvarado y Mónica Serrano (Coords.) *Los grandes problemas de México. Seguridad nacional y seguridad interior*. México. El Colegio de México.
- Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana. (2022). Informe mensual de seguridad. Recuperado de: <https://www.gob.mx/presidencia/documentos/informe-de-seguridad-enero-2022>.
- Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, SESNSP. (2021). Incidencia delictiva. Recuperado de: <http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/incidencia-delictiva/incidencia-delictiva-datos-abiertos.php>.
- Serrano, M. (2021). "La Guardia Nacional y la estrategia de seguridad de AMLO". Aguayo, S., Benítez, R., le Clercq, J. A., Rodríguez, G., & Vargas, K. (Eds.). *Atlas de la seguridad y la defensa de México 2020* (1.ª ed.). CASADE.





Participación Ciudadana y Seguridad: El papel de la Sociedad Civil

ALEJANDRO NATAL MARTÍNEZ
El Colegio Mexiquense

INTRODUCCIÓN

En este documento discutiré cuál puede ser el papel de la Sociedad Civil Mexicana en materia de seguridad buscando mostrar que su compromiso, liderazgo, trabajo y experiencia pueden ser coadyuvantes para revertir el fracaso de las políticas públicas orientadas a la seguridad en México.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contempla la seguridad como una de sus garantías individuales, cuya procuración recae en la Federación, los estados y municipios --en sus respectivas competencias-- que “se coordinarán en los términos que la ley señale, para establecer un sistema nacional de seguridad pública” (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 21).

No obstante, una lectura a los periódicos en cualquier mañana deja ver que los gobiernos en México no tienen ni la capacidad ni suficientes recursos para procurar la seguridad o contener la agresión de agentes criminales sobre la población. Sobran botones de muestra, el sistema penitenciario (amotinamientos, un sistema de autogobierno alejado de la ley, corrupción),² asesinatos de candidatos,³ desapariciones forzadas⁴ y la ausencia de un sistema de información actualizado que permita dimensionar y analizar los delitos en el país,⁵ entre una miríada más de otros problemas.

Cada día es mayor la población que ha sido afectada por la delincuencia de uno u otro modo, y no es exagerado señalar que en

2. Ver Lara, Carlos. (2019). “Sistema penitenciario en focos rojos: falta reinserción.” *El Sol de México*, 10 de noviembre de 2019; Palma-Rangel, Manuel, 2018, “Reformar el Sistema Penitenciario: ¿se puede?”, *Nexos*, enero de 2018; “Expansión, Homicidios, sobrepoblación y autogobierno. Problema de las Cárceles Mexicanas”, *Expansión*, 3 de mayo de 2018.

3. Ver Gallon, Natallie y Rivers, Matt. (2021). “Al menos 88 políticos han sido asesinados en México desde septiembre rumbo a las elecciones del 6 de junio.” *CNN Latinoamérica*, 31 de mayo de 2021; Brooks, Darío. (2021). “Las decenas de políticos que han sido asesinados en México durante la campaña de la elección intermedia.” *BCC News Mundo*, 20 de mayo de 2021.

4. Ver Pérez, Maritza. (2021). “Desaparecen 23 personas a diario con López Obrador.” *El Economista*, 31 de agosto de 2021; Arista, Lidia. (2021), “Los desaparecidos, la otra pandemia que azota a México.” *Expansión*, 6 de agosto de 2021.

5. Ver Vázquez del Mercado, Guillermo. (2017). “La (ausencia de) estrategia de seguridad en México.” noviembre 27.

México se vive una epidemia de violencia, como tampoco lo es decir que el Estado Mexicano tiene sectores amplios en los que, a causa de la inseguridad, puede ser considerado como un estado fallido o al menos un estado suplantado (Schmidt, 2012). La incapacidad estatal frente a esta problemática pública ha preocupado a la ciudadanía que se ha organizado en diversas asociaciones para proponer proyectos, programas, estudios y acciones diversas (Jasso, 2018).

Hasta la pasada administración federal, las actividades de varias de estas asociaciones, que forman parte de lo que aquí llamaremos Sociedad Civil (SC),⁶ eran fomentadas por convocatorias del gobierno. En particular es de señalar la de “Participación Social para la Prevención del Delito y la Violencia Social”, que era parte del Programa de Coinversión Social (PCS) operado por el Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL).⁷ En esta convocatoria, las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) podían elaborar proyectos que promovieran la cultura de la legalidad, la construcción de redes y observatorios ciudadanos enfocados a la atención de la seguridad e incidencia del delito, entre otros temas (INDESOL, 2017).

Entre 2008 y 2009, el PCS⁸ apoyó 119 proyectos, de los cuales alrededor de 65% estuvieron orientados a la prevención del delito, promoción de leyes, formación de valores cívicos, defensoría legal, defensa de derechos humanos, equidad de género y prevención de adicciones. El resto de los proyectos solicitaron recursos para asistir a la población víctima de delito o para la adquisición de mobiliario en albergues. En 2010 y 2011, el mismo INDESOL apoyó a las OSC para la construcción de Observatorios de Violencia (19 proyectos apoyados), y también presentó convocatorias en materia de acceso a

6. En este documento, entenderemos Sociedad Civil como la arena de interacción social compuesta por una multiplicidad de actores, como asociaciones civiles, movimientos sociales y activistas, además de estructuras sociales y formas de comunicación organizadas de manera independiente y voluntaria. Este conjunto de actores y expresiones descansan sobre un sistema de derecho fundamental y plataformas institucionales que le permita ser una esfera de intermediación autónoma tanto frente al Estado como al mercado, lo que la vuelve un actor público y le otorga un carácter político cuyo fin no es la conquista del poder sino la creación de medios para influir en decisiones e instituciones democráticas.

7. Para revisar programas pasados de la Secretaría e INDESOL, ver <https://docplayer.es/79268774-Programas-de-la-secretaria-de-desarrollo-social.html>

8. Ver *Diario Oficial de la Federación*, jueves 26 de febrero de 2009. Disponible en: <http://201.147.98.8/dofdia/2009/feb09/pdf/26feb09.pdf>

la justicia, sociedad y justicia, prevención y reducción de la violencia, y cultura de paz y seguridad ciudadana en Ciudad Juárez. Estas últimas lanzadas para proyectos en entidades específicas como Sonora y Chihuahua, respectivamente (ver INDESOL, 2015).

A la llegada de la administración de López Obrador a la presidencia, se suspendieron muchos de los apoyos del gobierno a la Sociedad Civil, en general, y en particular aquellos que se referían a las organizaciones interesadas en temas de seguridad pública (Chávez, 2020). En su momento, la argumentación fue que eran estructuras corruptas y que el otorgamiento de fondos a este sector no presentaba resultados comprobables. Ciertamente, es difícil medir el impacto de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) en general (ver Ross, 2012; Puga y Luna, 2012), más aún de aquellas dedicadas a la producción de bienes intangibles como la procuración de la seguridad pública.

Adicionalmente, muchas de las acciones de las OSC que trabajan temas de seguridad no serían evidentes en el corto plazo, puesto que sus objetivos son particularmente de prevención y/o de acciones cuyo efecto sería visible a largo plazo. Pero, más allá de la mesurabilidad o no, la discusión debía centrarse en la cooperación de las acciones de las OSC con las estrategias oficiales. Esta cooperación permitiría que, en los lugares que las OSC realizan actividades, y si el gobierno también hace su trabajo, la cifra negra decreciera.

Pero aunque los tomadores de decisiones de la presente administración federal entienden esto, se ha optado por dejar sin fondos a la mayor parte de las organizaciones sociales que trabajaban en temas de seguridad, retirándoles los recursos de los mecanismos de fomento. El desdén de la administración federal actual a la participación de la sociedad civil no es exclusivo para aquellas que se dedican a la seguridad, sino que se extiende a todas las que proponen mecanismos concretos para la solución de problemáticas públicas (Natal, 2021). Además, este desdén está acompañado también de una postura de oídos sordos a las críticas de la sociedad en materia de seguridad, que han pasado a ser un enemigo declarado del gobierno federal. Esto, en buena medida, debido a que estas organizaciones, en particular las más especializadas, son de los pocos actores que pueden señalar con coherencia, datos fundados y autoridad moral la falta de resultados que existen en esta materia. Estos señalamientos

disgustan al gobierno no sólo porque plantean el fracaso de sus políticas públicas, sino también porque la autonomía de la SC no le permite integrarla a sus clientelas electorales o a los partidos que apoyan al gobierno.

No obstante, desde nuestro punto de vista, a diferencia de otras áreas de participación, es precisamente en la sociedad civil donde la administración federal puede encontrar aliadas y aliados comprometidos, con liderazgo, trabajo y experiencia para avanzar a mejores estrategias. El propósito de este documento es discutir la importancia de la participación de estos actores. Para ello, analizaré primero dos modelos de atender el problema de la seguridad, explicando bajo que planteamientos entienden la participación ciudadana en materia de seguridad. Luego analizaré brevemente algunas formas de participación social “deseables y no deseables” para luego referirme a las ventajas de la participación de la sociedad. Este documento termina con una radiografía de las organizaciones ciudadanas que ya existen en México y que podrían contribuir decisivamente a revertir el fracaso de las actuales políticas de seguridad.

IDEOLOGÍAS DEL ESTADO EN TORNO A LA SEGURIDAD

El abordaje de la inseguridad ha tenido diversos enfoques a lo largo del tiempo. Tradicionalmente, en los Estados modernos occidentales, el control social se da a través de un enfoque “segurista” en el que el Estado estatiza los múltiples conflictos sociales bajo un marco normativo y de reacción al delito. Este modelo apuesta por el uso preferente de la ley, instituciones de seguridad pública y sistema penal para intervenir en el fenómeno de la violencia en detrimento de otras opciones de carácter social, como la prevención del delito o la atención a las causas estructurales de las violencias (ver Carreón y Cruz, 2013).

Este modelo, parte de la tipificación del conjunto de conductas y acciones que no podrán ser toleradas bajo determinadas circunstancias, y las etiqueta como “delito”. Sin embargo, a diferencia de otros modelos, no se detiene a entender las conductas y explicarlas. Por el contrario, crea (a) una burocracia especializada que sólo está enfocada al control, persecución y represión de los

hechos bajo su competencia, y (b) un sistema penal que organiza instituciones y modelos de funcionamiento bajo esta misma lógica. Este enfoque *segurista* es reactivo, es decir, ex post al fenómeno delictivo, y su sistema penal es eminentemente punitivo.

En este modelo, no es difícil, ante la falta de resultados, que algunos gobiernos opten por estrategias conocidas como “mano dura” o de “antiterrorismo”, o que recurran a la adopción de discursos y acciones bélicas; o a la instauración de un modelo policial militarizado (Aguilar, 2019); o incluso a la participación directa del ejército (Amaya Cóbar, 2012). Así se identifican y señalan a “enemigos” y se construyen estados de emergencia. Esto detona un estado de alerta y sospecha activa que hace que las fuerzas de seguridad pasen de un papel reactivo a uno activo (Briceño-León, 2002).

En este proceso, las fuerzas de seguridad desarrollan estrategias para mostrar su presencia, pie de fuerza, y/o acceder a información clave. En muchos casos eso sucede a través de registros y cateos, controles de paso o interrogatorios aleatorios a la ciudadanía. Todas estas acciones producen, por decir lo menos, inconformidad social. Más aún, ciertos elementos de las fuerzas de seguridad pueden abusar de sus facultades y usar la fuerza de manera que no sea aceptable. Todo ello complejiza y deteriora la relación con la comunidad, la cual debería ser su fuente originaria de información (Young & Lea, 2001). Si bien, muchas veces, estas acciones son el resultado de una necesidad de mostrar fuerza y cobertura territorial, también son una apuesta por formas de control que pueden llegar a privilegiar la represión, lo que sólo crea resentimiento social. En muchas ocasiones, este escalamiento de las operaciones se da en paralelo de acciones que tienen un efecto mediático inmediato, como detenciones espectaculares, una mayor criminalización de conductas y el aumento de penas, lo que al cabo del tiempo, y de magros resultados en materia de seguridad para el ciudadano común, sólo produce desconfianza por parte de la ciudadanía.

En este punto puede haber también el caso de gobiernos que, más allá de tener una preocupación real por la atender la seguridad, se instalen en una especie de populismo punitivo y busquen meramente satisfacer la emocionalidad de una sociedad agobiada por el miedo. En estos casos, dejan de preocuparse por desarrollar una política sólida de seguridad, y el objetivo es manipular el sistema legal para

actos mediáticos, decantándose principalmente por acciones como capturas masivas, estigmatización de grupos sociales, ampliación de la duración de las penas, etc. Así, el poder punitivo del Estado se convierte en un instrumento simbólico para demostrar fuerza ante la opinión pública. La búsqueda del gobierno no es la seguridad del ciudadano, sino crear un espectáculo que le reditúe políticamente. Esta forma de atención a la seguridad pública es el modelo seguido por el gobierno federal mexicano, que tras varios años de supuesta “lucha” ha mostrado su ineffectividad.

De hecho, este modelo de atención no sólo es una forma de administrar la violencia, sino que permite su pervivencia, escalamiento y reproducción. Primero, porque genera un círculo vicioso, en el que la violencia social es respondida con más violencia institucional, creando un entorno que la normaliza. Segundo, a mayor intensidad del conflicto, mayor respuesta institucional, lo que implica un escalamiento del conflicto, como lo hemos visto en México. Evidentemente, en este escalamiento la atención a los derechos humanos en las instituciones del sistema penal se ve disminuida y no es atendida. Finalmente, todo el sistema produce una complejización de los ciclos de violencia y su recrudecimiento, generando una espiral de costos económicos, humanos y de derechos (ver Chichilla, 2016).

Desde esta perspectiva, la seguridad se considera una cuestión de fuerza y dominio, antes que de convivencia y comunidad, una concepción de justicia como venganza y castigo, antes que de una justicia que intente revertir los desequilibrios que puedan generarse en las relaciones sociales. No obstante, los problemas de la seguridad son resultados de problemas sociales complejos, muchos con raíces históricas, económicas, culturales, sociales, demográficas, etc. Por ello, pensar el modelo securista como la única forma de atención a la inseguridad, no es la forma más pertinente de respuesta.

Otro enfoque es el que aquí llamaremos “público”. Bajo este modelo se entendería que si bien el Estado debe ciertamente apostar por el uso preferente de la ley, reaccionar al delito, y mantener su monopolio de la violencia, también debe haber la comprensión de que el fenómeno de *las violencias* es resultado de un entramado de problemas complejos que en buena medida anidan en lo social. Este modelo entiende, por tanto, que la fuerza no es la única solución al problema de la seguridad y que no sólo es suficiente con definir el conjunto de conductas y

acciones a ser tipificadas como “delitos”, sino también atender a los posibles orígenes sociales de dichas conductas. Así, la burocracia especializada para la gestión del conflicto, no sólo se debe dedicar a la persecución del delito, sino también, y subrayadamente, a la prevención del mismo. Este enfoque público es proactivo, es decir, intenta construir políticas públicas de atención al fenómeno delictivo ex ante, y en términos penales busca ser reintegrativo (Friedrich Ebert e ILDIS, 2004).

En este proceso, la seguridad es entendida como un problema público en el que pueden y deben de participar una multiplicidad de actores que son afectados. Si bien el Estado retiene el monopolio de la violencia, y desde luego que se reconocen temas de seguridad nacional y estrategias puntuales donde la secrecía tiene importancia, también se reconoce la necesidad de tener sistemas de información compartidos. Bajo este modelo, los ciudadanos y ciudadanas son vistos como aliados en términos de compartir información y no como sujetos a controlar. Más aún, las fuerzas de seguridad se ven como actores próximos al barrio, a los problemas locales y con una relación cercana con la comunidad (Lima, 2002). En este modelo la policía es siempre un cuerpo civil y no extensiones de las fuerzas armadas.

Desde esta perspectiva, la seguridad se considera una cuestión de prospectiva planeación y prevención basada en el tejido social, más que un entendimiento ciego de venganza y castigo. Este es un enfoque que busca atender los desbalances e inequidades sociales, considerando su origen histórico, económico, cultural, o social.

Por tanto, este modelo es uno que reconoce la existencia de múltiples *stake-holders*, que necesitan cooperar en el combate a la violencia. La participación de diversos actores interesados es la mejor manera de combatir las tentaciones gubernamentales por la adopción de recursos mediáticos, belicistas, o por el teatro populista. Esta participación de otros actores societales es también una forma de contrapeso para el Estado que asegura que las políticas públicas estén basadas en evidencia empírica y que reduce el riesgo de que los procesos de toma de decisiones estén libres de corrupción, o queden sujetos a los tiempos electorales (lo que evita que los funcionarios busquen construir capital político). Con ello, este modelo asegura que se atiendan las causas y no sólo los síntomas de la inseguridad, y obliga a un mayor compromiso por parte de los actores gubernamentales,

vinculación al presupuesto, además de la coadyuvancia entre los distintos sectores del Estado y sociales. De tal suerte que en este *panoptium* las violencias no se administran anodinamente, sino que se busca su combate de forma más sistemática y eficiente.

Por ello, este modelo más participativo es más funcional para entornos donde campea la corrupción, y donde existen fallas jurídicas y de instituciones de seguridad. La apertura al diálogo y escrutinio puede ayudar a revisar la ineficiencia y también la impunidad. Esto sin que el estado deje de ser el Leviatán, por supuesto. Por el contrario, en coadyuvancia con el Estado, los actores societales pueden ayudar a atender problemáticas internas que el *statuo-quo* político-burocrático no está interesado en resolver, ya sea por intereses creados, captura de rentas o por la infiltración del crimen organizado. En este sentido es una forma de ayudar al Leviatán a sanarse y de generar parámetros e indicadores medibles que den rumbo y sentido al combate de la inseguridad.

¿CUÁL PARTICIPACIÓN CIUDADANA?

Sin embargo, dicho lo anterior, también es menester señalar que no toda la participación ciudadana en materia de Seguridad Pública es deseable. Desde nuestra perspectiva pueden existir distintas formas de participación que pueden darse en el escenario de lo público que se podrían modelar en el siguiente plano cartesiano:

Búsqueda de Incidencia en políticas públicas	
GRUPOS Y COLECTIVOS ORG. BARRIALES Y COM.	OSC ESPECIALIZADAS COADYUVANTES
EXPLOSIONES CIUDADANAS	POLICIAS COMUNITARIAS AUTO-GUETOS GRUPOS DE VECINOS VIGILANTES

Pensando desde un modelo participativo de combate a la inseguridad, tendríamos la parte inferior de nuestro modelo, cuadrantes III, tenemos una baja institucionalidad y poca búsqueda de incidencia en políticas públicas; mientras que en el IV, mayor institucionalidad, pero también poca búsqueda de incidencia. Este tipo de participación incluye (cuadrante III) las expresiones de violencia de vecinos que intentan tomar la seguridad por propia mano, haciendo juicios sumarios, deteniendo presuntos delincuentes e incluso policías. También incluye (cuadrante IV) las formas de actuación, más formales y organizadas, de actores sociales que buscando protegerse, construyen guetos y cierran calles, privatizando espacios públicos, o incluso de formas más organizadas como las patrullas de vecinos y las policías comunitarias. En general, la mayoría de las formas de participación que podrían alinearse en estos cuadrantes sería de tipo *outsider*.

Por el contrario, las formas asociativas que aparecen en los cuadrantes I y II, que son mayoritariamente OSC, tienen que ver más con esquemas de participación ciudadana que buscan contribuir a atender un problema público. Este es el caso de las que aquí llamaremos grupos y colectivos (cuadrante II). Estas son organizaciones que no buscan tener una incidencia directa en las políticas públicas sino que buscan contribuir a atender algún aspecto de la problemática -generalmente local o particular- derivada de él. En este cuadrante encontramos a las organizaciones que actúan en temas generales que se pueden relacionar con la prevención del delito, como las que ofrecen alternativas de vida a los jóvenes, las que atienden problemas de drogadicción en barrios marginales o las que proponen proyectos de arte y cultura a comunidades con problemas de violencia. En este segundo cuadrante encontramos también, aunque con menor institucionalidad, a algunas organizaciones barriales y comunitarias.

Estas organizaciones, sin tener a la seguridad como un objetivo explícito, pueden contribuir de manera importante en la atención de las causas o en la provisión de alternativas de vida, transmisión de valores y otros elementos clave para la prevención de la violencia y para la integralidad de las políticas públicas de seguridad. Finalmente, en el cuadrante I, tenemos a las OSC que buscan activamente colaborar con el estado e incidir en las políticas públicas de seguridad. En este cuadrante tenemos a las organizaciones de capacitación policiaca,

a los observatorios de las violencias, a los think tanks de seguridad, etc. Estos actores, todos, buscan ser *insiders* y trabajan de frente al Estado, esperando que se abran espacios de participación.

OSC Y SEGURIDAD

Las OSC de nuestros cuadrantes I y II son actores clave en el modelo que aquí hemos llamado “público”. Esto lo ha reconocido la Resolución 9/1 de la Conferencia de las Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (UNODC, por sus siglas en inglés). En esta resolución, los Estados miembros aceptan que los actores no gubernamentales desempeñan un papel crucial en la lucha contra la delincuencia organizada y se comprometen a promover un compromiso productivo y a abrir los espacios posibles en la toma de decisiones en torno a las políticas públicas de prevención de la violencia, así como a colaborar, reforzar y evaluar con ellas acciones preventivas que contribuyan a mejorar la seguridad (UNODC, 2019).

Pero más allá de la retórica, cálculo político o consideraciones teóricas sobre la importancia de la participación de las OSC en lo público, existen razones para considerarlas por pura racionalidad instrumental. La sociedad civil organizada puede contribuir y coadyuvar en los temas de seguridad y justicia, y ser útil para las y los tomadores de decisiones. Esto porque las OSC son un espacio de interacción política cuya lógica es distinta a las redes clientelares de los partidos u otras estructuras políticas, porque no buscan asumir el poder que ellos tienen. Por el contrario, las organizaciones de la sociedad civil son espacios de organización social que presentan distintas posturas y alternativas de solución a los problemas públicos. Estas posturas construyen debate sobre los problemas públicos y plantean alternativas, lo cual es deseable, cuando hay problemáticas que no son atendidas, o que son atendidas sin eficiencia por el gobierno o el sector privado. Más aún, varios tipos de organizaciones parten de ciudadanos o colectivos con vivencias reales que los llevaron a involucrarse o situaciones que los forzaron a experimentar con ideas y soluciones novedosas, cosa que el Estado no puede hacer.

Pero además, hay otros aspectos que privilegian la participación de las organizaciones de la sociedad civil en materia de seguridad:

Los ciudadanos tienen información privilegiada pues son quienes cuentan con testimonios directos de su entorno. Esto debido a que los ciudadanos están anclados al territorio y tienen información local que puede ser sustancial para las labores de seguridad, como el saber dónde no hay alumbrado público, dónde se da el narcomenudeo, etc. Los ciudadanos organizados en red para vigilar su territorio pueden ser un actor determinante en materia de seguridad. Tal fue el caso de los comités vecinales del Estado de Colima.

Las OSC pueden trabajar en muchas áreas de prevención al delito con mayor legitimidad que el gobierno, y ser mejor recibidos por parte de la comunidad. Este es el caso del Ejército de Salvación y otras organizaciones como las que atienden problemas de violencia doméstica, rescate niños de la calle, atención a la drogadicción, o cultura de juguetes no bélicos, por nombrar algunas.

Las OSC introducen recursos, en forma de voluntariado o materiales provenientes del sector privado que, aunque sean limitados, pueden coadyuvar en áreas en las que el gobierno no ha podido trabajar y no siempre tiene los recursos para hacerlo.

Las organizaciones pueden ayudar a dar continuidad a las políticas públicas. Por ejemplo, las estructuras de gobernanza ciudadana pueden coadyuvar a garantizar que los programas y políticas de atención no respondan a tiempos electorales o se reinventen con cada cambio de administración.

Al ser independientes y autónomas, las OSC pueden mantener una postura crítica y ser muy útiles en términos de rendición de cuentas. Asimismo, les es posible ayudar a reducir la corrupción, pues están al pendiente de que los políticos no se corrompan, ejercer presión sobre ellos y demandar resultados.

Las organizaciones barriales, deportivas y culturales pueden tener un efecto importante en la transmisión de valores cívicos y comunitarios, y contribuir a alejar a los jóvenes del crimen (equipos de fútbol barrial o pamboleros; Caso de Comuna 13, en Colombia).

Algo parecido puede suceder con organizaciones que promueven que los jóvenes tengan un proyecto de vida y alternativas socioeconómicas. Este es el caso de organizaciones que otorgan becas, dan capacitación, y realizan actividades que permiten a jóvenes plantearse un futuro distinto, generar ingresos y acceder a movilidad social.

Las organizaciones barriales y comunitarias (*grassroots*), pueden apoyar a la reconstrucción del tejido social y al fortalecimiento de la cohesión social, elementos centrales para la seguridad local. Esto a través de encuentros de convivencia o actividades tradicionales que fomenten las relaciones vecinales, se interactúe y se fomente la solidaridad. Esta es una forma de reducir la violencia interpersonal a nivel local, pero también funciona para tener vecinos vigilantes, lo que torna a la seguridad en una preocupación comunitaria, para luego entenderse como pública. Este es el caso de organizaciones que trabajan en la construcción de identidad local, teatro comunitario, tradiciones, etc.

Las OSC pueden también ayudar a la reapropiación del espacio por parte de la ciudadanía. En muchos lugares en los que el crimen organizado campea, el sentido de pertenencia y la utilización de espacios públicos se ven disminuidos. En estos espacios las OSC pueden ser muy útiles en la promoción y organización de actividades culturales y artísticas que permitan establecer vínculos con la niñez y juventud. Esto es central, particularmente en casos de niños y jóvenes en situación de calle y pandillas, o con riesgos de adicciones. En este aspecto destaca el trabajo de muchas OSC que promueven el desarrollo de capacidades y el acceso de grupos en riesgo a oportunidades, así como el de aquellas que plantean alternativas para el mejor uso del tiempo libre y el rescate de espacios públicos. Tal fue el caso de Pabellón Ciudadano en Culiacán Sinaloa.

Como se desprende los párrafos anteriores, la cantidad de actividades en las que las OSC pueden coadyuvar a atender la epidemia de violencia que vivimos no es menor. Evidentemente, no se trata de llevar la seguridad a un modelo de asambleísmo, donde la multiplicidad de actores complique la toma de decisiones, pero permite pensar en esquemas incluyentes que coadyuven en las tareas “suaves” de la seguridad, como son la mayoría de las preventivas, así como en la rendición de cuentas.

ORGANIZACIONES DEDICADAS AL TEMA DE SEGURIDAD EN MEXICO

La siguiente sección busca realizar una radiografía del estado actual de las OSC que ya trabajan en temas de Seguridad Pública en México. El objetivo es que, a partir de la discusión presentada en las secciones anteriores, se puedan visualizar las posibilidades de incluirlas en esquemas más amplios de toma de decisiones y diseño de políticas públicas. Muchas de ellas tienen una trayectoria notable, no son improvisadas y podrían contribuir significativamente en un cambio de rumbo.⁹

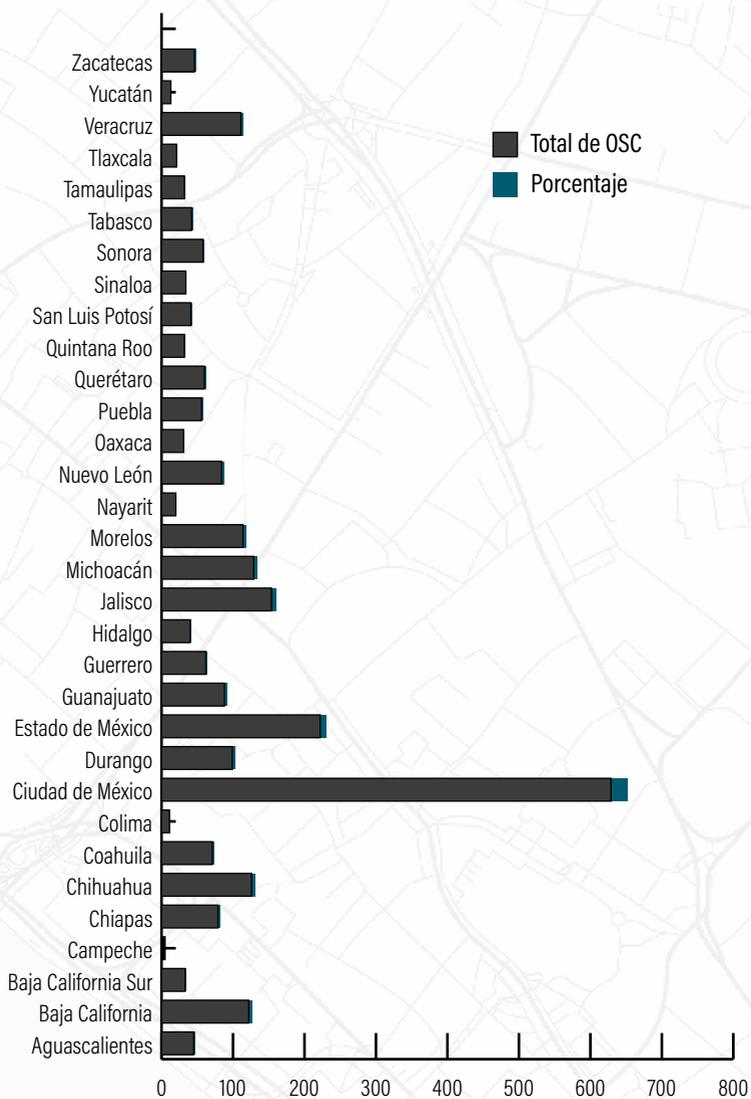
No hay suficientes estadísticas para medir la participación de las OSC en materia de seguridad en México. Quizá el dato más duro que existe es la base de datos del Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil (RFOSC),¹⁰ que por tratarse de las organizaciones que se registran con el gobierno y tienen CLUNI, subrepresenta seriamente el universo de OSC.

De acuerdo al RFOSC, y tomando en consideración el total de la población la tasa de OSC que realizan actividades de seguridad ciudadana, por cada 100,000 habitantes, ésta es de 2.2 a nivel nacional. Entre las entidades que superan dicha tasa destacan la Ciudad de México, con 7.1 organizaciones, Morelos con 6.0, y

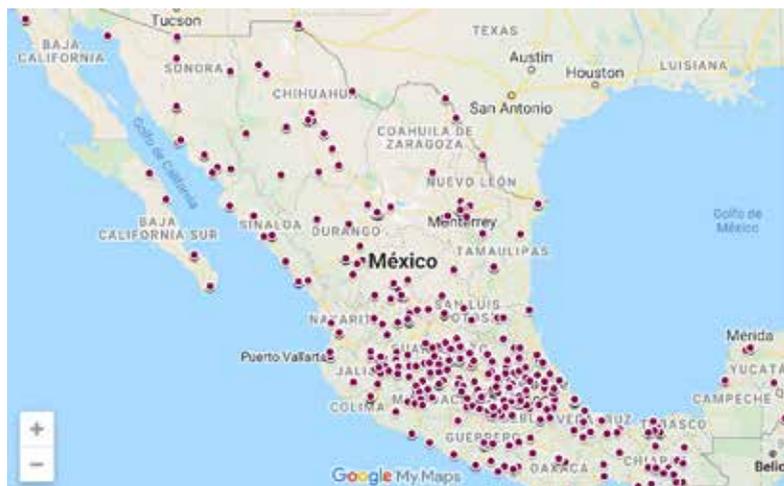
9. Entre las principales OSC que hoy en día trabajan con distintos aspectos de Seguridad en México caben destacar: Alianza Cívica, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, Centro de Investigación para el Desarrollo (CIDAC), Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia (CASEDE), Comité Nacional de Consulta y Participación de la Ciudadanía en Seguridad Pública (CONSEGU), El Caracol, Fundar, Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social, Incide Social, Instituto para la Seguridad y la Democracia (Insyde), Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad (ICESI), México es Nuestro Compromiso, México Evalúa, México Unido contra la Delincuencia, Movimiento Pro-vecino, Reintegra, Sistema de Observación para la Seguridad Ciudadana (SOS), Muévete por tu Ciudad, Presencia Ciudadana Mexicana, entre otras.

10. Este registro conjunta a las que tiene el Instituto Nacional de Desarrollo Social (Indesol) y cuentan con la Clave Única de Inscripción (Cluni) en el marco de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil (LFFAROSC).

Organizaciones de la sociedad civil con actividades que “promueven el fortalecimiento del tejido social y la seguridad cotidiana”



Fuente: Jasso, 2018 y Datos del Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil (RFOSC).



Durango con 5.6 (Jasso, 2018). En números reales,¹¹ estas tazas se traducían para 2018 en 2,710 organizaciones, y como sucede normalmente con las OSC, la Ciudad de México cuenta con la mayoría, 629 organizaciones¹² (23.2 %), seguida del Estado de México con 222 (8.2 por ciento). De tal suerte que, en conjunto, en la capital del país y el Estado de México se concentran una de cada tres de éstas organizaciones (Jasso, 2018).

En contraparte, hay entidades con muy pocas organizaciones en la materia, como Campeche y Colima, con cinco y 11, respectivamente. Esto corresponde con las tasas de OSC por cada 100,000 habitantes, donde las más bajas se ubican en Tamaulipas, Puebla, Oaxaca, Yucatán y Campeche, con menos de una organización por cada 100,000 habitantes. Las razones de la escasa presencia de OSC en cada una de estas entidades muy probablemente es diferenciada. En Campeche y Yucatán, por ejemplo, se podría hipotetizar que debido a los bajos niveles de inseguridad, la SC no ha visto la necesidad de organizarse, mientras que en el caso de Colima y

11. Es importante insistir que no todas las OSC que realizan actividades por la seguridad en México están en el RFOSC. Hay centenares de OSC que recurren a otras diversas formas de organización y financiamiento y probablemente no han recurrido a INDESOL para realizar sus actividades. Así, es posible que en los últimos años se hayan constituido nuevas OSC que estén trabajando por la seguridad en México y que no se hayan sumado este registro.

12. Las delegaciones de la Ciudad de México que aglutinan mayor número de éstas OSC, son Cuauhtémoc, con 125 organizaciones, y Benito Juárez, con 122.

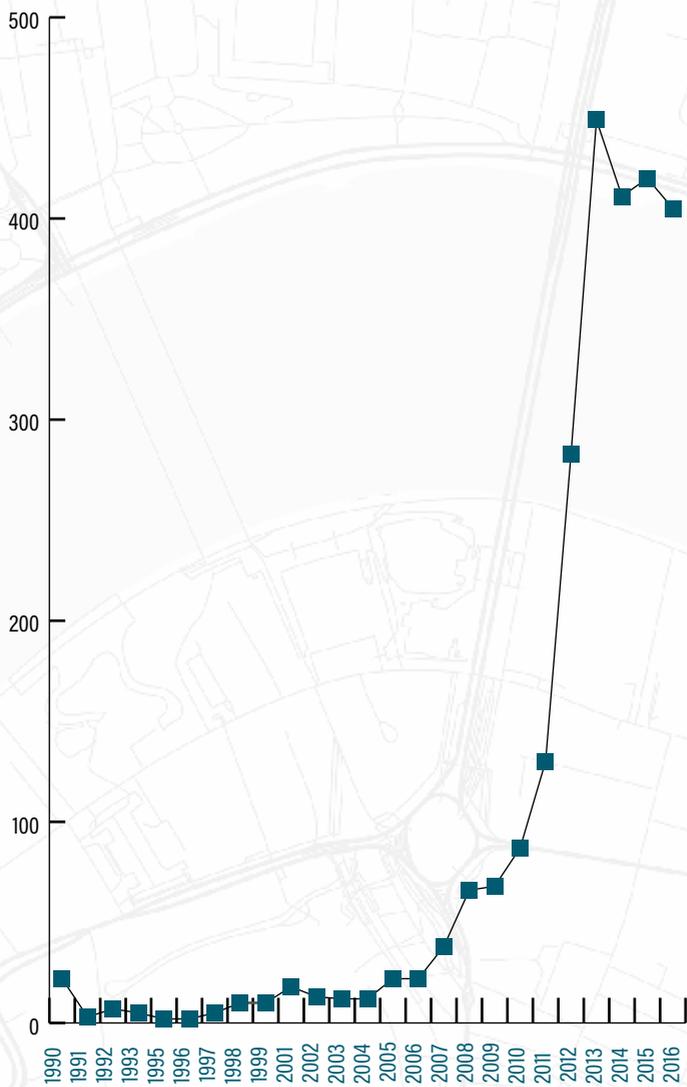
Tamaulipas, por ejemplo, ambas con un incremento exponencial de violencia podríamos anticipar que una de las variables explicativas podría ser la presencia del crimen organizado. De tal suerte, que la ausencia de OSC en las zonas amenazadas por el crimen y en donde la organización social es prácticamente nula, puede deberse precisamente al miedo y la represión por parte de estos actores hacia la población.

Como se aprecia en el mapa anterior, la mitad de las OSC que participan en actividades de seguridad se ubican en 24 municipios con alta densidad poblacional y con niveles de violencia e incidencia delictiva elevados, como (además de la CDMX y Estado de México) Monterrey, Nuevo León (42); Xalapa, Veracruz (41); Ciudad Juárez (49), Chihuahua; Cuernavaca, Morelos, e Iztapalapa, Ciudad de México (55, respectivamente); y Guadalajara, Jalisco (59).

En cuanto a su dispersión territorial, como se observa en el mapa, sólo el 16% de los municipios del país, 395 en total, cuentan con una o más de estas organizaciones, lo que significa que más de dos mil municipios de la República Mexicana no cuentan con una organización que promueva el fortalecimiento del tejido social y la seguridad ciudadana (ver Jasso, 2018).

En cuanto a sus años de formación, destaca que el 68.5 %, de ellas se crearon en los últimos cinco años. Las más antiguas (22), por otro lado, se constituyeron en los años ochenta.

Año de creación de las OSC con actividades que “promueven el fortalecimiento del tejido social y la seguridad ciudadana”



Fuente: Jasso, 2018 y Datos del Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil (RFOSC).

Actividades las OSC dedicadas a temas de seguridad



Fuente: Datos del Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil (RFOSC).

Ahora, si hablamos sobre las actividades que realizan las OSC que trabajan en temas relacionados con la seguridad,¹³ según el RFOSC destacan las siguientes :

Actividad	Número de OSC	Porcentaje (%)*
1. Asistencia Social	1,096	40.4%
2. Apoyo alimenticio	453	16.7%
3. Promoción de la participación ciudadana	756	27.9%
4. Asistencia jurídica	351	13.0%
5. Apoyo para el desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas	538	19.9%
6. Promoción de la equidad de género	708	26.1%
7. Atención a grupos sociales con discapacidad	305	11.3%
8. Cooperación para el desarrollo comunitario urbano o rural	972	35.9%
9. Defensa y promoción de los derechos humanos	755	27.9%
10. Promoción del deporte	264	9.7%
11. Promoción y aportación de servicios para la atención de la salud y cuestiones sanitarias	456	16.8%
12. Aprovechamiento de los recursos naturales y medio ambiente	520	19.2%
13. Promoción y fomento educativo, cultural, artístico, científico y tecnológico	1,391	51.3%
14. Fomento de acciones para mejorar la economía popular	616	22.7%
15. Participación en acciones de protección civil	98	3.6%
16. Prestación de servicios de apoyo a la creación y fortalecimiento de organizaciones	239	8.8%
17. Promoción y defensa de los derechos de los consumidores	18	.7%

*Porcentaje calculado con respecto a las 2,710 OSC.

13. EL RFOSC, categoriza a este subsector como el de organizaciones que “promueven el fortalecimiento del tejido social y la seguridad ciudadana”.

Aunque muchas de estas acciones parecen desvinculadas de la seguridad, la condición para estar en esta categoría es que al menos realicen estas actividades en alguna zona con problemas de seguridad. De las que es indudable que tienen como objeto de trabajo algún aspecto relacionado con la seguridad, destacan 755 organizaciones (27.9%) que realizan “Apoyo en la defensa y promoción de los derechos humanos”, así como, las 351 organizaciones (13 %) que realizan asistencia jurídica.

Para entenderlas mejor, y de manera más esquemática, consideramos que estas organizaciones podrían ser agrupadas en cuatro categorías que son:

Organizaciones civiles dedicadas a la investigación.

Tienen como objetivos principales investigar, analizar, generar, difundir datos y estadísticas de la inseguridad pública. Lo anterior se opera mediante encuestas aplicadas a la población y al acercamiento hacia los actores encargados de la seguridad pública en México. La información arrojada por estas organizaciones regularmente se encuentra disponible para todo el público por medio de publicaciones o en sus páginas de internet. Como, el Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia (CASEDE), Centro de Investigación para el Desarrollo (CIDAC).

Organizaciones civiles que ofrecen capacitación y difusión.

Tienen como principal actividad instruir, por medio de talleres, cursos, círculos de estudio y seminarios, a todo tipo de población en temas relacionados con la seguridad pública. Exponen y divulgan información generada en otras OSC, instituciones públicas o academias sobre temas que coadyuven a contrarrestar la inseguridad pública; estas actividades se realizan mediante charlas, talleres, pláticas en escuelas, centros de trabajo o comunidades. Además, distribuyen folletos, trípticos, revistas, cuadernillos y demás actividades que informen, integren y organicen a la sociedad en torno al tema de seguridad pública. Las OSC dedicadas a la capacitación ofrecen servicios por medio de diversas estrategias y objetivos, los cuales se sustentan por la identificación de un problema público.

Organizaciones dedicadas a la Prevención

En esta categoría incluimos a aquellas organizaciones que de alguna o de otra manera trabajan en temas relacionados con la prevención de las violencias. Encontramos en esta categoría a grupos deportivos o culturales barriales, organizaciones que transmiten valores cívicos y fomentan la solidaridad y la convivencia. También estarían las organizaciones de combate a las adicciones, atención a niños de la calle, etc.

Organizaciones de Apoyo.

En este grupo se encuentran asociaciones que dedican sus acciones a la atención, apoyo, defensa y/o asesoría de sujetos u otras organizaciones que hayan sido víctimas de algún acto de delincuencia o abuso de autoridad. También son consideradas las OSC que canalizan a víctimas con instancias correspondientes o aquellas que han formado estrategias de atención directa con la población.

MORTALIDAD DE LAS OSC

Como señala Jasso, un dato interesante es el que se observa a partir de 2017 cuando el número de OSC que se han sumado al registro de las RFOSC comienza a disminuir dramáticamente. Entre 2014 y 2016 se registraron en promedio 466 OSC por año, mientras que de 2017 a 2019 este promedio se redujo a 224 OSC por año. El contraste se acentúa mucho más al comparar 2016, el año con mayor número de OSC en el registro, con 2019, el año con menor número, lo que arroja una diferencia de 487 OSC contra 62 OSC (Jasso, 2018). Habría varias posibles explicaciones a esta disminución. Dado que el problema de la inseguridad en México no sólo no ha disminuido, sino que crece exponencialmente, ésta no sería una explicación, como tampoco lo sería el surgimiento de una política sólida de atención a la Seguridad por parte del Estado Mexicano que diera confianza y esperanza a la sociedad. Otra explicación, más plausible, apunta a que las organizaciones hayan perdido interés o, peor aún, confianza en registrarse ante INDESOL para coordinarse con el Estado en sus actividades. La falta de incentivos y la reorientación de la política de coinversión social por parte de la administración de López

Obrador requiere otra exposición. Finalmente, una explicación más preocupante es el desánimo o incluso miedo que pueden haber desarrollado los ciudadanos a organizarse para tratar incidir en la materia.

En este mismo sentido, se puede desprender de los datos, que del total de las 2,710 OSC existentes en 2018, 520 (19.2%) están inactivas. Es decir, una de cada cinco organizaciones que se crearon para realizar actividades en materia de seguridad ciudadana no pudieron, por diversas razones (económicas, sociales, logísticas, personales, etc.), continuar con esta importante labor. Aguascalientes está a la cabeza con el 44% de sus organizaciones no vigentes, seguida por Nayarit 40%.

La mortalidad de organizaciones no es un fenómeno exclusivo de las dedicadas a seguridad, sino un problema común a otras OSC (Muñoz, 2014; Banegas y Hernández, 2018). Esto se debe fundamentalmente a un contexto agresivo con la actividad social (Cadena, 2013), con una regulación restrictiva, un marco fiscal que las limita y a un entorno económico no favorable al trabajo voluntario y solidario (Natal, 2013). Sin embargo, en el caso de las organizaciones que trabajan temas de seguridad, éstas enfrentan, además, problemáticas de violencia que las exponen a grupos delincuenciales.

Así, no es extraño que organizaciones y activistas en el área de seguridad hayan sido ellos mismos víctimas del delito, o más aún, que sean revictimizadas e, incluso, asesinadas, como en el caso de Mariana Escobedo y otros activistas. Lo peor, sin embargo, es que, en el mejor de los casos, las autoridades a cargo de la seguridad y procuración de justicia, son indiferentes a estos abusos; pero en muchas ocasiones las propias estructuras institucionales y burocráticas de la administración pública y sistema judicial son parte de las agresiones.

No obstante, a pesar de todo, y aunque a un ritmo menor, como lo refleja el RFOSC, para 2020 hay 3,849 organizaciones que están realizando este tipo de acciones y aunque no podemos saber si todas están activas, es esperanzador que, a pesar de las adversidades, varios miles de ciudadanos continúan trabajando para atender distintas aristas del problema público de la inseguridad.

COMENTARIOS FINALES

Los retos de la Seguridad en México son muchos, limitación de recursos públicos, falta de mecanismos de gobernanza, militarización, abuso policial, la vulnerabilidad de las víctimas, desapariciones forzadas, entre muchísimos otros. Pero, desde nuestra perspectiva, dos son los más significativos: (a) una clase política ineficiente y anodina, sin políticas públicas que respondan a evidencia y orientadas a resultados, sino más bien al espectáculo punitivo y la reconstrucción de la realidad; y (b) un proyecto ideológico que insiste en aferrarse a un modelo de atención que día tras día se supera en sus fracasos.

Afortunadamente, a pesar de la falta de coadyuvancia por parte de la administración pública y el sistema judicial, y más allá de su propia vulnerabilidad, el abuso policial y el crimen organizado, aún quedan ciudadanos en México dispuestos a dar su tiempo y arriesgar incluso su vida al interesarse en estos temas de interés público.*

BIBLIOHEMEROGRAFÍA

- Banegas Israel y Hernández Tania, sin fecha, *La disolución de las Organizaciones de la Sociedad Civil en México*, mimeo.
- Briceño-León, Roberto. (2002). *Violencia, Sociedad y Justicia En América Latina*, CLACSO, Buenos Aires.
- Carreón, Javier y Cruz García. (2013). *Teorías de la seguridad pública y percepción del delito*, margen N° 71 – diciembre, UNAM.
- Chinchilla, Fernando. (2016). “Una paz insegura: de la reproducción de la violencia colectiva en América Latina y el Caribe”, *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, núm. 55. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
- Chávez, Víctor. (2020). “El Gobierno desapareció 20 programas medibles y creo 15 que aún tienen pendientes sus reglas”, *El Financiero*, febrero 26 de 2020.

- Friedrich Ebert Foundation e ILDES (2004). *Sociedad civil y seguridad regional, retos para una articulación democrática*, Bogotá.
- INDESOL. (2015). *Organizaciones de la sociedad civil en México, retos, perspectivas y desarrollo social*, INDESOL, Centro de Estudios Ecuménicos, julio.
- Jasso López, Carmina (2018). “Organizaciones de la Sociedad Civil por la seguridad en México en el 2020”, artículo de opinión, 15/07/2020 <https://www.eluniversal.com.mx/opinion/observatorio-nacional-ciudadano/organizaciones-de-la-sociedad-civil-por-la-seguridad-en>.
- Jasso López, Carmina. (2018). “Organizaciones de la sociedad civil por la seguridad en México: ¿cuántas son y dónde están?”, *Nexos*, <https://seguridad.nexos.com.mx/organizaciones-de-la-sociedad-civil-por-la-seguridad-en-mexico-cuantas-son-y-donde-estan/> , FEBRERO 26, 2018
- Lea, John y Young, Jock. (2019). *¿Qué hacer con la ley y el orden?*, Ediciones Jurídicas Olejnik, Santiago de Chile, Chile.
- Lima, María de la Luz. (2002). “Un nuevo paradigma, la participación ciudadana en seguridad pública”, Peñaloza, Pedro y Garza Mario, A. *Los desafíos de la seguridad pública en México*, UNAM.
- López Montiel. (2019). “La seguridad y la sociedad civil”, *Forbes*, junio 13. <https://www.forbes.com.mx/la-seguridad-y-la-sociedad-civil/>
- Morales, Carlos. (2019). *El Universal*, Observatorio Nacional Ciudadano 26/08/2019 . Disponible en <https://www.eluniversal.com.mx/opinion/observatorio-nacional-ciudadano/el-rol-de-la-sociedad-civil-en-la-seguridadmen.html>
- Puga, Cristina; Matilde, Luna. (2012). *Protocolo para la evaluación de asociaciones*, UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales, El Colegio Mexiquense.
- Ross, Guadalupe de la Paz. (2012). *Evaluación de Impacto de una Organización de la Sociedad Civil*, ITSON, México.
- Schmidt, Samuel. (2012). “México: un estado suplantado.” *Revista IUS* vol.6 no.30, Puebla jul/dic.
- UNODC (2019). “La UNODC organiza un taller para la sociedad civil sobre el mecanismo de examen de la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional”, 18 de septiembre. https://www.unodc.org/mexicoandcentralamerica/es/webstories/2019/UNODC_taller_Mecanismo_Exa.





Violencias en las redes sociales: la competencia desigual por su sentido

NELSON ARTEAGA BOTELLO

INTRODUCCIÓN

Las redes sociales –Facebook, Twitter, Instagram, WhatsApp, YouTube, WeChat, entre otras– se han consolidado en los últimos años como medios de comunicación claves para transmitir información, así como debatir social y políticamente en las sociedades contemporáneas (Yar, 2012). A través de dichas redes, las personas expresan sus estados de ánimo con respecto a situaciones diversas, sus opiniones políticas con relación a ciertos acontecimientos, así como su posición sobre cualquier evento social que consideran relevante. Las redes se han convertido, en este sentido, en una pieza del entramado de producción de la vida social. También son mediaciones tecnológicas a través de las cuales las corporaciones privadas, entidades gubernamentales, partidos políticos y medios de comunicación difunden mensajes que buscan influir en el comportamiento de las personas (Vishwanath, 2015).

No obstante, existen tanto en el espacio de la vida social como política y mediática, actores que a través de las redes difunden actos de violencia y delitos, con lo que pueden alterar o reproducir las brechas de desigualdad y asimetría de poder político y social. Paradójicamente, es gracias a las redes que esas violencias y delitos logran despertar también la indignación y las demandas de reparación civil y penal. Así, el análisis de las redes sociales se caracteriza, por un lado, por facilitar y difundir actos de violencia o la comisión de delitos, pero también permite la construcción de vínculos sociales solidarios, el cuestionamiento del poder o la demanda de acciones en beneficio de personas y grupos tradicionalmente marginados o excluidos.

Existen ciertas manifestaciones de violencia y agresión que se difunden en las redes sociales –amenazas, actos que física o psicológicamente afectan a personas o dañan objetos– que son interpretados como claros ejercicios de poder y dominación que desatan la indignación colectiva. No obstante, las redes sociales han instaurado un nuevo léxico de la violencia que a veces dificulta definir sus contornos en la medida en que se hace referencia a palabras, acrónimos, imágenes, símbolos e íconos que sólo adquieren un carácter amenazante o violento a partir de su presencia en estructuras semánticas específicas en contextos sociales concretos (Abdelzaher, 2019). Al igual que en las relaciones cara a cara, el contexto en el que se intercambian mensajes en las

redes sociales establece el carácter violento de una expresión, una imagen o un acrónimo. Con todo, a diferencia de las relaciones cara a cara, las comunicaciones mediadas por las redes sociales se extienden más allá de su contexto de emisión. De esta forma, un mensaje que no se consideró violento en un momento determinado lo puede ser poco después, o viceversa. De igual forma, un mensaje evaluado como agresivo o violento puede no perder esta característica en el tiempo o solamente poco a poco.

Algunos trabajos han resaltado que la presencia de expresiones violentas en las redes sociales se debe al anonimato que proporcionan algunas de ellas –como Facebook, WhatsApp o YouTube– garantizando la impunidad del *ciberbullying* o el ciberacoso (Lowry et al., 2016). Sin embargo, otras investigaciones muestran que los ataques anónimos no son más agresivos y violentos que los que se hacen desde cuentas donde explícitamente se conoce a sus emisores (Rost, Stahel y Frey, 2016). Estos últimos pueden ser grupos o individuos que, a través de las redes sociales, muestran su capacidad potencial o real de depredación frente a sus víctimas. Todo ello con vistas a garantizar su posición de poder o explotación. Pero de nuevo, las redes sociales también se llegan a activar cuando el *ciberbullying* o el ciberacoso genera indignación social, demandando así reparaciones civiles o penales, si es el caso.

Caracterizar las redes sociales como herramientas para incrementar o reducir la capacidad de personas, colectivos e instituciones para producir violencia o actos delictivos a través de mensajes, información, infografía, imágenes, íconos o acrónimos es una forma de aproximarse al tema desde una perspectiva utilitarista de la tecnología. Esta última comprende cualquier innovación técnica a partir de las ventajas comparativas que pueden tener sus usuarios –particularmente ventajas que permiten obtener beneficios específicos a corto y mediano plazo–. Este tipo de interpretación, en general, considera que la sociedad es un campo de competencia constante por recursos materiales y simbólicos de cualquier tipo, y que, en ese sentido, las mediaciones tecnológicas –como aquellas de las redes sociales– permiten obtener mayores o menores ventajas a los distintos actores sociales en función de las capacidades y habilidades que tengan para manejar dichas redes, así como los contenidos que coloquen en ellas.

De alguna manera estas interpretaciones derivan en una valoración positiva o negativa de las redes sociales, de la capacidad que tienen

para generar nuevas violencias y delitos –en beneficio de las asimetrías de poder y dominación–, así como la oportunidad que representan como medios de empoderamiento o resistencia –alterando de alguna forma las relaciones desiguales que sostienen las brechas de desigualdad política y social–. Así, las redes sociales inspiran las atribuciones sombrías que normalmente se atribuyen a la tecnología –en tanto racionalidad técnica que despersonaliza–, pero también son consideradas como mediaciones que permiten espacios de autonomía –capaces de impulsar los aspectos más positivos de la organización colectiva–. Las redes sociales conjugan así los referentes culturales del miedo y la esperanza. Por un lado, la racionalización tecnológica de la violencia y el delito; por el otro, la capacidad de comunicación horizontal que genera solidaridad y membresías de inclusión social.

El presente capítulo tiene como objetivo examinar la presencia de estas lógicas en los estudios sobre las redes sociales. En la medida en que se explore de forma crítica cómo se han interpretado las nuevas violencias y delitos desde las redes sociales –en tanto meras herramientas tecnológicas, como hacen las aproximaciones utilitaristas–, será posible sugerir la necesidad de pensarlas también como referentes culturales: como mundos de sentidos morales en permanente tensión. Así, el capítulo propone una primera aproximación para comprender las redes sociales no sólo como un objeto con una cierta materialidad, sino como un objeto cultural que, en tanto tal, está sujeto a la interpretación sobre su sentido en el espacio de la vida pública.

Para desarrollar este argumento, el presente trabajo aborda, en un primer momento, una reflexión en torno a cómo se ha interpretado tradicionalmente la tecnología, particularmente las atribuciones que se le han asignado en tanto externalidad que permite la expansión de los mecanismos de solidaridad social o las relaciones desiguales de poder. A continuación, se analizan las distintas formas en cómo se atribuyen estas valoraciones positivas y negativas en los estudios de las redes sociales asociadas a la expansión de nuevos delitos y violencias. Finalmente, se sugieren algunas primeras reflexiones para pensar las redes sociales en tanto referentes de significación cultural a través de las cuales la sociedad discute la violencia y el delito en tanto fenómenos que evidencian brechas de desigualdad social y política.

1. MEDIACIONES TECNOLÓGICAS

En las tradiciones sociológicas que se alimenta del pensamiento de Marx (2000) y Weber (1975), se atribuye al desarrollo tecnológico un cariz particularmente sombrío, capaz de despersonalizar, cosificar, alienar y deshumanizar la vida de las personas. La mecanización –en el caso de una buena parte de los marxismos– fragmenta la vida del hombre a tal punto que se convierte en el engranaje de una gran maquinaria de la producción. La formalización de la vida colectiva por los procesos de clasificación y organización racional de la sociedad –siguiendo a los weberianos–, se cristalizan en la creciente burocracia –en tanto cristalización de una técnica de formalización de la vida– que aplasta la solidaridad colectiva. Ambos autores, pese a todo, no suscribían del todo una visión pesimista de la tecnología; consideraban que existía la posibilidad de reorientar las fuerzas de esta última por distintas vías: en Marx, a través del control de los medios de producción tecnológica por parte de quienes sufren directamente su dominio; en Weber, mitigando la racionalidad burocrática a través de una vibrante vida política.

Una parte importante de las escuelas de pensamiento que se construyeron a la sombra de estos dos autores –por supuesto que no son los únicos que desarrollan estas reflexiones, pero quizás los más visibles– estarán constantemente preocupados por resaltar el proceso de racionalización deshumanizante de la tecnología. Las voces más pesimistas expresan, por lo regular, su temor a que la tecnología termine por profundizar las brechas de desigualdad y acabe por suprimir lo que resta de los principios y valores de solidaridad colectiva. Esta fue una discusión particularmente significativa, por ejemplo, cuando se extendió el uso de las computadoras –en la segunda mitad del siglo pasado– y de forma más fuerte cuando las computadoras personales salieron al mercado. El debate sobre el carácter deshumanizante, pero al mismo tiempo liberador del mundo digital se intensificó, sin duda, cuando a principios del siglo XXI, el internet hizo su aparición en la escena social.

El conjunto de usuarios de la primera generación de Internet, a decir de Castells (1999), estaban inspirados en corrientes utópicas, comunales y libertarias –en algunos casos abiertamente anarquistas– que en ese momento dieron el rostro a lo que posteriormente sería la red de hoy en día. Pese a este impulso de origen, la red terminó por constituir una arquitectura en dos sentidos diferentes. Por un lado, se conformó un

grupo de actores que buscaron restringir “el acceso a una minoría de aficionados a la informática, los únicos capaces y deseosos de gastar tiempo y energía en vivir en el ciber-espacio” (Castells, 1999, p. 290) y, por otro, se conformó un grupo que expandió el uso del ciber-espacio hacia otros actores, incluidas las grandes corporaciones comerciales y las entidades gubernamentales.²

El principio general que considera que en la actualidad los dispositivos electrónicos conectados al internet son una expresión amenazante de la tecnología, estima que la computadora convierte cada mensaje, independientemente de su sentido, en una serie de bites y bytes numéricos. Estas últimas están conectadas a otras a través de impulsos eléctricos que se propagan ampliamente a través de redes. Cuando regresan esos bites numéricos al medio de vida humano es interpretado en muchas ocasiones como un proceso que implica la sujeción de la actividad humana a un control racional impersonal (Alexander, 2003), el cual se caracteriza muchas veces por su violencia y su capacidad de dañar la integridad de las personas.

Esto ha permitido la aparición de nuevas formas de delitos a través de mediaciones tecnológicas que han sido denominados ciberdelitos, cibercrímenes (Nham y Huey, 2008), ciberataques, ciberamenazas (Lemieux, 2008), *ciberbullying*, ciber-acoso, ciber-violencia (Lowry et al., 2016), ciber-golpeteo digital (Hoftmeister, 2014; Patton, Escherman y Butler, 2013). No obstante, cuando se interpreta que las redes sociales permiten mejorar las condiciones de vida y las relaciones de las personas en la sociedad, los bites numéricos que se transmiten por las redes sociales regresan, permitiendo la organización de mecanismos de denuncia, resistencia y movilización contra la violencia, la dominación y los delitos. A estas expresiones adquieren el nombre de ciberfeminismo, ciberciudadanía, ciberpacificadores, los cuales que generan ciberdenuncias o ciberresistencias colectivas (Nakamura, 2006; Lyon, 2009; Warren, 2015).

Este doble rostro de las redes sociales se aprecia en una serie en los trabajos que muestran la intrincada conexión entre ambos rostros. En

2. A decir de Leman-Langlois (2008), el prefijo “ciber” adquirió una potencia particularmente relevante en el texto de ciencia ficción *Neuromante*, de William Gibson. Este autor utilizó dicho prefijo de forma intercambiable para denominar distintas relaciones sociales mediadas tecnológicamente. El término encajó bastante bien en la posterior cultura del Internet en la medida en que permitió subrayar la mediación de las relaciones sociales a través de computadoras y redes de comunicación.

la manera en cómo el crimen organizado y pandillas utilizan las redes sociales para mostrar públicamente cómo coordinan sus acciones o su capacidad para producir violencia. Pero de igual forma es posible observar cómo se articulan las organizaciones vecinales y barriales de manera autónoma y en coordinación con la policía para garantizar la construcción no sólo de zonas habitacionales seguras, sino del espacio público en general. Ciertamente, este tipo de acciones ha abierto una amplia discusión sobre los efectos que estas acciones en las redes pueden tener: estigmatizar grupos y colectivos que se acusa de provocar actos de violencia o delictivos.

Por otro lado, el acoso y la violencia contra las mujeres mediada por las redes sociales permite dar cuenta de procesos complejos de dominación y resistencia. En este sentido, si bien es cierto que las redes sociales se han convertido en una herramienta que potencia la capacidad para acosar y violentar a las mujeres, también es cierto que las redes funcionan como un arma de denuncia y de organización colectiva en contra de victimarios y predadores. Finalmente, hay que sumar al debate la difusión en redes sociales de imágenes y discursos que pueden ser considerados violentos, ofensivos o amenazantes, a las que se llama, al mismo tiempo, a proscribir y defender en nombre de la libertad de expresión. Esta intrincada forma de moverse de las redes sociales puede examinarse en algunos trabajos empíricos en particular.

1.1 Crimen organizado, pandillas y organización vecinal

El crimen organizado, por ejemplo, utiliza Twitter para comunicar y coordinar sus acciones (Andrews, Brewster y Day, 2018). En algunos casos las bandas organizadas del crimen se muestran en las redes sociales para alardear sobre los hechos delictivos que comenten, lo que les permite mostrar su capacidad futura de acción frente a otros grupos o potenciales víctimas. A este último tipo de actuación se le conoce como “golpeteo digital”. Su intención es mantener viva la presencia de grupos criminales en el imaginario colectivo de una sociedad (Hoftmeister, 2014). De hecho, algunos estudios han mostrado que es posible observar cómo los rumores o la información que se difunde en las redes sociales –entre los miembros de grupos dedicados a actividades delictivas–, pueden ser un adecuado predictor de los ciclos de violencia entre bandas criminales (Moule, Decker y Pyrooz,

2016; Urbanik y Haggerty 2018). Algunos grupos usan Twitter, Facebook y YouTube para intercambiar insultos, amenazas de violencia o para anunciar homicidios o amenazar a personas y grupos en particular (Patton, Escheman y Butler, 2013). Aunque, ciertamente, no todas las interacciones en las redes sociales entre estos actores terminan irremediablemente en hechos violentos (Patton et al, 2019).

Si bien grupos del crimen organizado o pandillas se apoyan en las redes, hay también respuesta, por parte de la sociedad, a través de distintos mecanismos de autogestión o en coordinación con la policía. Las redes sociales son efectivas para resolver crímenes cuando actúan de forma coordinada comunidades o colectivos con las fuerzas del orden (Beshears, 2017). Al respecto, Facebook y Twitter permiten mejorar ampliamente la predicción del crimen en las áreas urbanas cuando los vecinos de barrios populares y de clase media registran los delitos que se cometen y la ponen a disposición de la policía (Fatehkia, O'Brien y Weber, 2019). Por otra parte, twitter permite comprender el ambiente social en barrios, colonias o distritos comerciales en la forma en cómo sus usuarios reportan los hechos delictivos, criminales o la violencia (Malleon y Andresen, 2015). De esta manera es posible medir el ambiente social previo a los actos de violencia a través de las redes sociales, particularmente a través del Twitter (Lan et al., 2019).³

No obstante, también se ha mostrado que la información sobre delitos que se distribuyen vía redes sociales puede generar dinámicas de pánico moral o estigmatización hacia ciertos sectores que tradicionalmente son considerados como potenciales criminales: minorías étnicas, grupos racializados o sectores marginados o excluidos (Kounadi et al., 2015). Por tanto, las redes sociales, advierten varios estudios, pueden, por un lado, construir ciudadanía, comunidad y solidaridad; pero, por otro, refuerzan estereotipos sobre qué es la violencia y sus supuestos perpetradores (Bing, 2015). De esta forma, es conveniente utilizar de manera crítica la información que se puede obtener en las redes, con el fin de comprender la distribución espacial de la violencia, el crimen y el delito, evitando caer en estereotipos que criminalizan a ciertos

3. Las redes han mostrado su efectividad para reducir la violencia en otros espacios públicos distintos a los vecindarios, por ejemplo, en los estadios de fútbol. Utilizando las fotografías que los aficionados suben a las redes sociales –a los que suman por lo general distintos comentarios u otras imágenes– se pueden analizar las emociones de estos últimos en tiempo real poco antes de que inicia alguna pelea en entre aficionados (Boychuck et al, 2016).

grupos, incrementando con ello las asimetrías de desigualdad social (Piña-García y Ramírez-Ramírez, 2019).

1.2 Violencia contra las mujeres

Con respecto a la violencia contra las mujeres, se puede apreciar también este doble rostro de las redes sociales. Existe un consenso amplio por considerar la ciberviolencia contra las mujeres como aquel abuso cometido de forma repetida contra una mujer usando tecnología digital: llamadas telefónicas amenazantes, estoqueo, monitoreo a través de teléfonos inteligentes o redes sociales (Douglas, Harris y Dragiewicz, 2019).⁴ Así, estas últimas permiten reforzar la violencia contra las mujeres –particularmente, aunque no exclusivamente a través del acoso–, pero también han servido para empoderar a las mujeres, quienes exponen los procesos de estoqueo y monitoreo a los que han sido expuestas, así como los mensajes violentos que reciben, todo lo cual sirve para respaldar las acciones legales contra sus acosadores y predadores (Douglas, Harris y Dragiewicz, 2019).

1.3 Las imágenes de la violencia

El uso de las redes sociales también ha traído una forma distinta de difundir las imágenes de la violencia a tal punto que ha renovado el debate sobre qué tanto influyen dichas imágenes en la producción y reproducción de la violencia entre ciertos sectores de la población –particularmente, niños, adolescentes y jóvenes– y en qué medida dichas imágenes contribuyen a la normalización de la violencia. Hay investigaciones que muestran la fuerte relación que hay entre la exposición a la violencia en las redes sociales y el incremento de las actitudes violentas. Se sugiere que esto se debe a que los usuarios expuestos a esta información e imágenes se insensibilizan ante los hechos de violencia y crueldad (Huesmann, 2007).

Particularmente se ha enfatizado que las imágenes violentas que se difunden en redes sociales muestran sobre todo los cuerpos y el

4. Las redes sociales permiten no sólo perpetrar este tipo de violencia digital, sino que el daño es aún mayor cuando se difunden imágenes sexuales o íntimas sin consentimiento, en lo que puede ser tipificado como venganza pornográfica (Henry y Powell, 2016).

sufrimiento de las víctimas, lo que produce que estas últimas sean consideradas como objetos sobre los que se justifica el ejercicio de la violencia (Krupa, 2009). No obstante, hay trabajos que dejan ver que no existe ni teórica ni metodológicamente una relación entre la violencia que se difunde y consume en las redes y la comisión real de la violencia (Grimes y Bergen, 2008). Este último tipo de trabajos sugieren que hay un conjunto de factores y variables intermedias que es necesario explorar para poder comprender hasta qué punto la difusión de la violencia en las redes influye en la creación de la misma.

Desde estas interpretaciones, la violencia en las redes –incluso la que es posible encontrar en los juegos en línea–, así como una parte importante de imágenes de contenido sexual explícito en ellas, deben ser consideradas como expresiones que definen “zonas de excepción cultural”, donde la gente puede explorar fantasías antisociales y violentas sin afectar la vida o la integridad de las personas (Atkinson y Rodgers, 2015). Para este tipo de trabajos resulta fundamental establecer hasta qué punto las expresiones de rechazo y censura de las imágenes, discursos y narrativas en las redes sociales expresan la agenda de los medios o grupos conservadores para generar pánico moral, en nombre de “proteger o salvaguardar” la conciencia colectiva, las “buenas costumbres” y los “valores tradicionales” (Critcher, 2012).

En contraposición de esta literatura existe otra que advierte que, más allá de la defensa de las supuestas buenas conciencias, las redes sociales terminan por reproducir y legitimar los discursos violentos contra grupos considerados vulnerables –sobre todo, grupos indígenas, minorías raciales, infantes, adolescentes o mujeres–, garantizando la reproducción de la violencia simbólica al naturalizar los sistemas de dominación (Recuero, 2015). En este sentido, quienes a veces demandan la defensa de las expresiones de violencia de distinto tipo en las redes sociales –resguardándose en el derecho a la libertad de expresión– ignoran que ello es una oportunidad también para los discursos de odio de extremistas conservadores o de izquierda (Cambron, 2019).

2. LAS REDES SOCIALES, DESIGUALDAD ECONÓMICA Y SOCIAL

Si bien es cierto que muchas de las narrativas visuales y discursivas en las redes sociales terminan por reproducir las estructuras de dominación y poder, en otros casos dichas narrativas detonan la movilización social y las demandas de reparación civil (Roberts y Marchais, 2018). Así, la exposición de actos de violencia y amenaza, a través de las redes sociales, desatan lo que se ha denominado como “tormentas de fuego cibernéticas” contra cualquiera de sus perpetradores, sean empresas, políticos, celebridades, medios de comunicación o académicos; por tanto, resultan relevantes porque convierten hechos indignantes en profundos y amplios debates públicos (Rost, Stahel y Frey, 2016). De esta forma, las redes sociales han cambiado la manera en cómo se captura la violencia, cómo se reporta, se analiza y se actúa en consecuencia contra ella, y no sólo en función de su reproducción según las relaciones desiguales de poder en una sociedad determinada.

Por ejemplo, hay estudios que muestran que aquellos eventos de violencia que se difunden por las redes sociales, en los que se confrontan minorías sociales o políticas contra fuerzas del orden, está directamente relacionado con el grado en el que se comprometen los activistas sociales. Así, cuanto más se difundan las imágenes –tanto extensiva como intensivamente– de abusos de policías y militares en las redes sociales contra ciudadanos o movimientos sociales, se apreciará un mayor compromiso político y social en defensa de las víctimas, los valores democráticos y los principios de inclusión ciudadana (Masías, Hecking y Hoppe, 2018; Bejan et al., 2018).

La reflexión sobre la doble cara de las redes sociales, tanto los nuevos tipos de violencia y delito que producen, así como las nuevas formas de demandas de reparación civil y solidaridad que le acompañan, no debe entenderse solamente como las posibilidades instrumentales que representan. Las redes sociales son algo más que una herramienta que se puede utilizar para fines positivos o negativos, a veces moralmente aceptables, otras censurables. Las redes sociales son también mundos de sentido, conexiones de interacción y relaciones simbólicas que se operan y ponen en juego a través del intercambio de ideas, imágenes, textos, discursos e íconos. Son, por tanto, una red cultural que, como entramado de códigos, condensan las aspiraciones, los sentimientos

y las emociones de actores diversos; en última instancia, se instituyen en discursos que permiten dar sentido al mundo social.

Las narrativas que emergen de las redes sociales no sólo refieren a marcos de acción específicos, sino que son formas de construir *pathos* –un sentimiento o experiencia– sobre la organización criminal, las pandillas, la violencia, las amenazas, el acoso contra las mujeres, la organización vecinal, los colectivos en resistencia, la creación artística, la cooperación o confrontación con el poder público, las corporaciones o partidos políticos.

La difusión de estos *pathos* en las redes sociales genera discusiones constantes en la vida pública, en donde se cuestiona la legitimidad de la violencia y la comisión de delitos, y se establecen regulaciones para sanción y la protección de las víctimas. En ese sentido, las redes sociales están constantemente sujetas a interpretación y crítica sobre lo que expresan, proyectan o representan. Es en estas disputas que se llama a veces a reducir las brechas de desigualdad social. Los actos de violencia hacia ciertos sectores de la población –mujeres, jóvenes, niños, indígenas, grupos racializados, marginados o excluidos– por parte otros grupos con capacidad para producir violencia tanto de forma individual, organizada o institucionalizada, son expuestos en las redes para mostrar el poder desmedido con el que cuentan.

Estos actos de violencia generan al mismo tiempo respuestas tanto de rechazo como de solidaridad. Es en estas disputas que las brechas de desigualdad económica y de poder quedan en evidencia desatando confrontaciones en la esfera civil y política sobre cuáles deben ser las bases que dan sustento a la vida de una sociedad, así como las exigencias de cambio social. Incluso, en algunas ocasiones dichas confrontaciones ponen en evidencia brechas de desigualdad económica y de poder que hasta ese momento no se habían percibido como tales.

Las redes sociales permiten construir espacios de discusión pública sobre las desigualdades sociales de una forma en la que antes no era posible. En dichas discusiones se ponen en juego valores y principios normativos que, al mismo tiempo, apuestan por dilatar o expandir los mecanismos de solidaridad o las membresías de inclusión ciudadana. Ciertamente no todos los temas que cruzan las redes sociales provocan algún tipo de debate. Esto último depende, en muchas de las ocasiones, del tipo de preocupación, valores o principios que se movilizan en ellas. Se podría argumentar al respecto que existe también una brecha de desigualdad en el acceso a estas mediaciones electrónicas.

Esto es cierto para el caso de América Latina, donde hay una distribución desigual de las tecnologías de la información. Si bien en Chile o Argentina el 66.5% y el 59.9% de las personas tienen acceso a los servicios de internet móvil, respectivamente, en Honduras o El Salvador menos del 25% lo tienen. No obstante, el porcentaje de hogares conectados a una red de internet es mucho menor en el conjunto de la región. No son muchos los países que rebasan el 50% (Banco Mundial, 2015). Esto marca una tendencia particularmente preocupante en la región, donde los debates que se producen en la red no necesariamente son accesibles para todos.

No obstante, aun cuando las brechas digitales se reduzcan – que al parecer así está sucediendo –, lo cierto es que eso tampoco redundará en una mayor participación en los debates que se generen en las redes sociales en torno a cómo la violencia y el delito exponen y expresan las condiciones de marginación, desigualdad y exclusión social. Las redes son, como se ha dicho aquí, un espacio en el que se narrativizan distintos *pathos* sobre hechos de violencia y crimen. El camino para construir ese *pathos* no está sujeto a ningún determinismo tecnológico, es un camino en el que discursos, imágenes o íconos se articulan para tratar de producir una reacción colectiva.

Para ello se requieren actores colectivos que signifiquen las condiciones de explotación y dominación, así como las asimetrías de poder que afecta a ciertos grupos sociales (Connerton, 1989). Dichos actores pueden ser considerados como grupos portadores (Eisenstadt, 1982; Eyerman y Jamison, 1990); agentes que operan como portavoces de víctimas o personas afectadas por alguna injusticia o daño. Estos pueden ser élites o clases marginales, líderes religiosos, parias espirituales, líderes de opinión, intelectuales o artistas. Los grupos portadores traducen el reclamo de las víctimas en discursos y narrativas persuasivas a través de recursos simbólicos llevándolos a la esfera pública, a través de las redes sociales, a una sociedad ciertamente fragmentada y diferenciada. En este sentido, si se quiere generar un debate sobre las desigualdades y las brechas de poder y desigualdad en las sociedades contemporáneas es necesario reflexionar en la necesidad de producir grupos portadores que sean capaces de transcribir las demandas colectivas que permitan expandir la solidaridad y la inclusión social.

3. CONCLUSIÓN

Las redes sociales son mediaciones tecnológicas a través de las cuales se disputa lo que se considera una amenaza y oportunidad para la solidaridad social; aquello que se considera una intrusión potencialmente destructiva o reparadora de las membresías de inclusión social. Cuando se expone la violencia a través de las redes sociales, el acoso, el crimen y otras formas de explotación y dominación social también emergen, a través de ellas, las demandas de cohesión, de sanción y de restablecimiento de los vínculos sociales horizontales.

Se exige que los victimarios sean castigados y las víctimas reconocidas por las estructuras jerárquicas de orden institucional. Incluso, se pide que se apliquen las sanciones correspondientes si se han afectado el interés y la dignidad de las personas, sobre todo si las víctimas se encuentran en una posición de desigualdad, desventaja y minusvalía social. Dichas demandas, sin embargo, no emergen de manera automática, son el resultado de interpretaciones críticas que se hacen desde distintos espacios sociales y no necesariamente están exentos de resistencias. Siempre hay actores que no reconocen los actos de violencia, acoso, crimen o abuso como tales, ni mucho menos consideran que existen procesos de desigualdad social que los exacerban. Ese diferencial interpretativo abre disputas por el control del sentido de lo que aparece en las redes sociales. No obstante, dicha disputas evidencian, independientemente de su resultado, una ventana a través de la cual se dejan ver las tensiones sobre el sentido de la violencia en las redes sociales.

Considero que analizar las redes sociales y su relación con la violencia, como un espacio de competencia por controlar el sentido de lo que en ellas circula, es un primer paso para examinar dichas redes, más allá de la tradicional aproximación utilitaria que las aborda como una mera externalidad técnica sujeta a su buen o mal manejo. Las redes sociales y la violencia pueden ser apreciadas como parte de un sistema-signo en el que los actores tratan de clasificar qué es un riesgo y qué es una oportunidad para generar solidaridad social. Si la propuesta que se ha hecho aquí, de forma preliminar desde la sociología cultural, puede resultar sugerente, es porque las redes sociales y la violencia condensan las disputas sociales sobre la existencia del mal y su relación conflictual con el bien.

Como sugirió Geertz (2003) hace tiempo, el mal es todo aquello que una sociedad coloca en una cosmovisión determinada como “la verdadera naturaleza de las fuerzas destructivas que moran en la persona y fuera de él, de tal manera que sea posible llegar a una especie de acuerdo con esos fenómenos” (Geertz, 2003, p. 121). El mal regularmente no es tratado en las sociedades como una fuerza irreal, más bien se le acepta, se le caracteriza “y cierta actitud frente al mal –resignación, oposición activa, evasión hedonista, recriminación a uno mismo y arrepentimiento o humildes súplicas para obtener misericordia– es considerada razonable y apropiada dada su naturaleza” (Geertz, 2003, p. 121). De esta forma, lo que una sociedad tematiza y considera como una expresión de desorden está de alguna manera simbolizado y dramatizado en distintos ámbitos de la vida social y no se encuentran, por supuesto, fuera de su sistema cultural. De alguna manera las redes sociales y la violencia apelan constantemente a ese desorden de forma dramatizada una y otra vez. Por ello se hace necesario comprenderlas en su interrelación con el fin entender cuáles son las emociones, sentimientos, esperanzas y los medios que se anidan en las sociedades contemporáneas.*

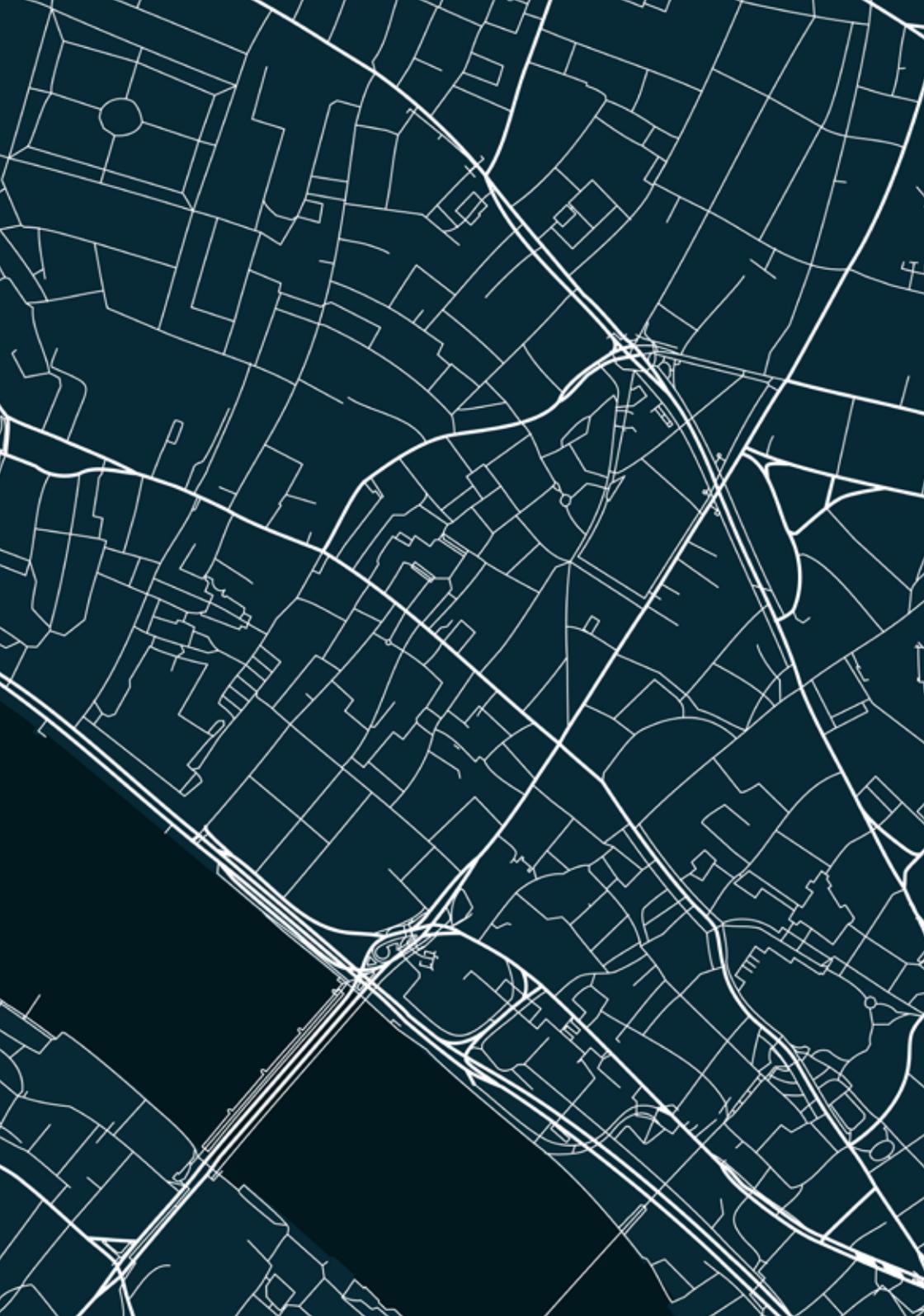
BIBLIOHEMEROGRAFÍA

- Abdelzaher, E. M. (2019). *Licon-based Detection of Violence on Social Media. Cognitive Semantics*, 5(1), 32–69. <https://doi.org/10.1163/23526416-00501002>.
- Alexander, J. C. (2003). *The meanings of social life: A cultural sociology*. New York, Oxford University Press.
- Andrews, S., Brewster, B., & Day, T. (2018). *Organized crime and social media: A system for detecting, corroborating and visualising weak signals of organized crime online. Security Informatics*, 7(1), 3. <https://doi.org/10.1186/s13388-018-0032-8>.
- Atkinson, R., & Rodgers, T. (2016). *Pleasure Zones and Murder Boxes: Online Pornography and Violent Video Games as Cultural Zones of Exception. British Journal of Criminology*, 56 (6), 1291–1307. <https://doi.org/10.1093/bjc/azv113>.
- Banco Mundial (2015). *Indicadores del desarrollo mundial*. Banco Mundial: http://www.google.com/publicdata/explore?ds=d5bncppjof8f9_#!ctype=&strail=false&bcs=d&nselm=h&met_y=it_net_user_p2&scale_y=lin&ind_y=false&rdim=region&idim=country:HND:SLV:ARG:BOL:BRA:CHL:COL:MEX:PER:URY&i-dim=region:ECS:SSF:LCN:NAC&ifdim=region&tstart=1122958800000&tend=1375419600000&hl=es&dl=es&ind=false.
- Bejan, V., Hickman, M., Parkin, W. S., & Pozo, V. F. (2018). *Primed for death: Law enforcement-citizen homicides, social media, and retaliatory violence. PLOS ONE*, 13(1), e0190571. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0190571>.
- Beshears, M. L. (2017). *Effectiveness of Police Social Media Use. American Journal of Criminal Justice*, 42(3), 489–501. <https://doi.org/10.1007/s12103-016-9380-4>.
- Bing, N. (2015). *Kenya Decides: Kiswahili, social media and politics in Kenya's 2013 general elections. Journal of African Media Studies*, 7 (2), 165–183. https://doi.org/10.1386/jams.7.2.165_1.
- Boychuk, V., Sukharev, K., Voloshin, D., & Karbovskii, V. (2016). *An Exploratory Sentiment and Facial Expressions Analysis of Data from Photo-sharing on Social Media: The Case of Football Violence. Procedia Computer Science*, 80, 398–406. <https://doi.org/10.1016/j.procs.2016.05.340>.
- Cambron, R. J. (2019). *World War Web: Rethinking. Aiding and Abetting in the Social Media Age. Case Western Reserve Journal of International Law*, 51(1), 293+.
- Castells, M. (1999). *La era de la información. Economía, sociedad y cultura: La sociedad red*. México DF: Siglo XXI.
- Connerton, P. (1989). *How Societies Remember*, Cambridge: Cambridge University Press.

- Critcher, C. (2012). *Screen Savers. Case Histories of Social Reaction to Mass Media, Children and Violence*. *Recherches Sociologiques et Anthropologiques*, 43(1). <https://doi.org/10.4000/rsa.841>.
- Douglas, H., Harris, B. A., & Dragiewicz, M. (2019). *Technology-facilitated Domestic and Family Violence: Women's Experiences*. *The British Journal of Criminology*, 59(3), 551–570. <https://doi.org/10.1093/bjc/azy068>.
- Eisenstadt, S. (1982). *The Axial Age: The Emergence of Transcendental Visions and the Rise of Clerics*. *European Journal of Sociology*, 23 (2), 294-314. <https://doi.org/10.1017/S0003975600003908>.
- Eyerman, R. y Jamison A. (1990). *Social Movements: A cognitive Approach*. Londres, Polity.
- Fatehkia, M., O'Brien, D., & Weber, I. (2019). *Correlated impulses: Using Facebook Interests to Improve Predictions of Crime Rates in Urban Areas*. *PLOS ONE*, 14 (2), e0211350. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0211350>.
- Geertz, C. (2003). *La interpretación de las culturas*. Barcelona: Gedisa.
- Grimes, T., & Bergen, L. (2008). *The Epistemological Argument Against a Causal Relationship Between Media Violence and Sociopathic Behavior Among Psychologically Well Viewers*. *American Behavioral Scientist*, 51(8), 1137–1154. <https://doi.org/10.1177/0002764207312008>.
- Henry, N., & Powell, A. (2016). *Sexual Violence in the Digital Age: The Scope and Limits of Criminal Law*. *Social & Legal Studies*, 25(4), 397–418. <https://doi.org/10.1177/0964663915624273>.
- Hoffmeister, T. (2014). *The Challenges of Preventing and Prosecuting Social Media Crimes*. *Pace L. Rev*, 35(1), 115–134.
- Huesmann, L. R. (2007). *The Impact of Electronic Media Violence: Scientific Theory and Research*. *Journal of Adolescent Health*, 41(6), S6–S13. <https://doi.org/10.1016/j.jadohealth.2007.09.005>.
- Kounadi, O., Lampoltshammer, T. J., Groff, E., Sitko, I., & Leitner, M. (2015). *Exploring Twitter to Analyze the Public's Reaction Patterns to Recently Reported Homicides in London*, *PLOS ONE*, 10 (3), e0121848. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0121848>.
- Krupa, C. (2009). *Histories in red: Ways of Seeing Lynching in Ecuador*. *American Ethnologist*, 36(1), 20–39. <https://doi.org/10.1111/j.1548-1425.2008.01107>.
- Lan, M., Liu, L., Hernandez, A., Liu, W., Zhou, H., & Wang, Z. (2019). *The Spillover Effect of Geotagged Tweets as a Measure of Ambient Population for Theft Crime*. *Sustainability*, 11(23), 6748. <https://doi.org/10.3390/su11236748>.
- Leman-Langlois, S. (2008). *Introduction: Technocrime*, Leman-Langlois, S. (Ed.) *Technocrime: Technologie, crime and social control*. Londres, Willan Publishing.

- Lemieux, F. (2008). *Information technology and criminal intelligence a comparative perspective*, Leman-Langlois, S. (Ed.) *Technocrime: Technologie, crime and social control*. Londres, Willan Publishing.
- Lowry, P. B., Zhang, J., Wang, C., & Siponen, M. (2016). *Why Do Adults Engage in Cyberbullying on Social Media? An Integration of Online Disinhibition and Deindividuation Effects with the Social Structure and Social Learning Model*. *Information Systems Research*, 27(4), 962–986. <https://doi.org/10.1287/isre.2016.0671>.
- Lyon, D. (2009). *Identifying citizens: ID cards as surveillance*. Londres, Polity.
- Malleson, N., & Andresen, M. A. (2015). *The impact of using social media data in crime rate calculations: Shifting hot spots and changing spatial patterns*. *Cartography and Geographic Information Science*. 42(2), 112–121. <https://doi.org/10.1080/15230406.2014.905756>.
- Marx, K. (2000). *El manifiesto del partido comunista*. Buenos Aires, Ediciones El Aleph.
- Masías, V. H., Hecking, T., & Hoppe, U. (2018). *Social networking site usage and participation in protest activities in 17 Latin American countries*. *Telematics and Informatics*, 35(7), 1809–1831. <https://doi.org/10.1016/j.tele.2018.05.010>.
- Moule, R. K., Decker, S. H., & Pyrooz, D. C. (2017). *Technology and conflict: Group processes and collective violence in the Internet era*. *Crime, Law and Social Change*, 68(1–2), 47–73. <https://doi.org/10.1007/s10611-016-9661-3>.
- Nakamura. L. (2006). *Cultural difference, theory, and cyberculture Studies: A case of mutual repulsion*. Siver, D.y Massanari, A. (Eds.) *Critical Cyber Culture Studies* (pp. 29–36). New York, New York University Press.
- Nham, J. y Huey, L. (2008). *Policing through nodes, clusters and bandwidth*. En Leman-Langlois, S. (Ed.) *Technocrime: Technologie, crime and social control*. Londres: Willan Publishing.
- Patton, D. U., Eschmann, R. D., & Butler, D. A. (2013). *Internet banging: New trends in social media, gang violence, masculinity and hip hop*. *Computers in Human Behavior*, 29(5), A54–A59. <https://doi.org/10.1016/j.chb.2012.12.035>.
- Patton, D. U., Leonard, P., Elaesser, C., Eschmann, R. D., Patel, S., & Crosby, S. (2019). *What's a Threat on Social Media? How Black and Latino Chicago Young Men Define and Navigate Threats Online*. *Youth & Society*, 51(6), 756–772. <https://doi.org/10.1177/0044118X17720325>.
- Piña-García, C. A., & Ramírez-Ramírez, L. (2019). *Exploring crime patterns in Mexico City*. *Journal of Big Data*, 6(1), 65. <https://doi.org/10.1186/s40537-019-0228>.
- Recuero, R. (2015). *Social Media and Symbolic Violence*. *Social Media + Society*, 1(1), 205630511558033. <https://doi.org/10.1177/2056305115580332>.

- Roberts, T., & Marchais, G. (2017). *Assessing the role of social media and digital technology in violence reporting*. *Contemporary Readings in Law and Social Justice*, 10(2), 9–42. <https://doi.org/10.22381/CRLSJ10220181>.
- Rost, K., Stahel, L., & Frey, B. S. (2016). *Digital Social Norm Enforcement: Online Firestorms in Social Media*. [Data set]. <https://doi.org/10.3886/E72764V1>.
- Urbanik, M.-M., & Haggerty, K. D. (2018). *#It's Dangerous': The Online World of Drug Dealers, Rappers and the Street Code*. *The British Journal of Criminology*, 58(6), 1343–1360. <https://doi.org/10.1093/bjc/azx083>.
- Vishwanath, A. (2015). *Diffusion of deception in social media: Social contagion effects and its antecedents*. *Information Systems Frontiers*, 17(6), 1353–1367. <https://doi.org/10.1007/s10796-014-9509-2>.
- Warren, T. C. (2015). *Explosive connections? Mass media, social media, and the geography of collective violence in African states*. *Journal of Peace Research*, 52(3), 297–311. <https://doi.org/10.1177/0022343314558102>
- Weber, M. (1975). *Economía y sociedad*. México D.F., Fondo de Cultura Económica.
- Yar, M. (2012). *E-Crime 2.0: The criminological landscape of new social media*. *Information & Communications Technology Law*, 21(3). <https://doi.org/10.1080/13600834.2012.744224>.





La socialización
violenta, control
social y acción
colectiva regional

JOSÉ ALFREDO ZAVALETA BETANCOURT

I. LA VIOLENCIA COMO FORMA DE CAMBIOS SOCIOPOLÍTICOS REGIONALES

En el debate público veracruzano es frecuente escuchar la pregunta acerca de si las alternancias gubernamentales han cambiado el régimen político en el estado. Sin embargo, las respuestas binarias a este cuestionamiento no están basadas, en la mayoría de los casos, en evidencia acerca de los procesos del interregno subnacional en el que se encuentra la entidad (Zavaleta, 2018). Este trabajo puede leerse como una contribución al esclarecimiento de esta cuestión. La especificación de la pregunta, arriba referida, lleva, en muchos casos, al problema de la inseguridad. En este campo, las posibilidades de una respuesta eficiente al cuestionamiento están determinadas por variables como el tiempo político transcurrido en las alternancias registradas en años recientes (2017-2022), la complejidad de dinámicas de continuidad y discontinuidad de los ciclos de violencia y políticas de reforma policial, las luchas entre redes policiales y militares por el control de las instituciones del monopolio de la violencia física legítima y la influencia que los colectivos y colectivas de víctimas ejercen sobre las decisiones gubernamentales.

¿Cómo han cambiado los subcampos de la violencia, la seguridad y la acción colectiva regional en Veracruz? ¿Qué cambios estructurales y coyunturales son posibles en las instituciones de seguridad y justicia, mediante el cual se ejerce el monopolio de la violencia, a escala subnacional y, cómo las decisiones de estas instituciones subnacionales están determinadas por la agencia de los colectivos y colectivas de víctimas?

Para acometer estas preguntas es necesario un posicionamiento teórico para la comprensión de la violencia en nuestro país. En principio, es adecuado abandonar la idea tradicional de la violencia, entendida como un tipo de práctica destructiva, basada en el castigo y el aniquilamiento, reproducida por el sentido común y los medios de comunicación, para luego pensar, metodológicamente, cómo los procesos de violencia producen subjetividad social y política y, con ello, modelan los cambios en las instituciones estatales (Zavaleta, 2020).²

2. Esta idea nos ha sido sugerida por la interpretación acerca de los postulados del poder de Foucault comentados por Deleuze: "Foucault muestra, por el contrario, que el Estado aparece como un efecto de conjunto o una resultante de una multiplicidad de engranajes y de núcleos que se sitúan a un nivel completamente distinto. No sólo los sistemas privados, sino piezas explícitas del aparato de Estado, más que instituir, ratifica, controla o incluso se contenta con garantizar" (Deleuze, 1987:51).

La mejor forma de responder estas preguntas es, a nuestro juicio, el uso de la idea de la violencia como la forma de poder que adoptan los cambios en las instituciones de socialización y las formas de control social y político. Este concepto de violencia no ignora la agencia de los individuos que en su papel de víctimas y victimarios participan de estos procesos, haciendo énfasis en los discursos y las prácticas violentas en los cuales estos agentes se socializan y aprenden a ser violentos para utilizar la violencia legal e ilegal como recurso de afrontamiento, confrontación, extracción de renta o control de adversarios.

En nuestra perspectiva, la violencia es una forma de poder acumulable (Bourdieu, 2014; Auyero y Berti, 2013; Misse, 2014) cuyo ejercicio puede observarse como un campo en el cual entran y salen víctimas y victimarios (Zavaleta, 2020). La observación de la violencia como campo evita que se asocie lo social a lo violento, como si no hubiese otros tipos de prácticas orientadas a la cooperación o solidaridad y se reduzca a violencia a los homicidios.

Asimismo, ayuda a nuestro propósito conceptualizar la construcción de las instituciones estatales en las regiones y subregiones como un proceso complejo e inacabado que depende de las formas en cómo se centralizan estatalmente diferentes tipos de relaciones sociales y políticas (Abrams y otros, 2015; González y González, 2015; Agudo Sanchíz y Estrada, 2011; Maldonado, 2010). En esta lógica, la acción colectiva puede definirse como un curso de acción contenciosa, orientada por marcos culturales que señalan agravios y que influye en el acceso a la justicia penal (Tarrow, 1997; Aguilar Sanchez y otros, 2020; Olvera, Zavaleta y Andrade Guevara, 2012).

Desde esta perspectiva, podemos recortar, metodológicamente, la zona del espacio social que ocupa la violencia regional, a partir del reconocimiento de sus fronteras físicas y simbólicas, abiertas y dinámicas. El campo de la violencia puede “construirse” a partir de identificar relaciones que los agentes establecen para afrontar y confrontar los diversos tipos de violencia acumuladas en las regiones mediante habitus y prácticas no violentas. Estas resistencias a la violencia no son, necesariamente, cursos de acción pública orientadas por la prevención policial o comunitaria, pero sí implican estrategias de autocuidado aprendidas y enseñadas en la familia, la escuela, el barrio y los espacios públicos.

Así, el campo construido de la violencia se encuentra compuesto por el conjunto de relaciones que hacen posible discursos y prácticas violentas de víctimas y victimarios. El campo de la violencia tiene su

propia historicidad y su dinámica involucra diferentes agentes sociales que intergeneracionalmente enseñan y aprenden discursos y prácticas violentas.

Respecto de este punto:

La repetición de la violencia produce [un efecto de normalización] de [un paisaje de crueldad] y, con eso, promueve en la gente los bajos umbrales de la empatía indispensables para la empresa predatora. La crueldad habitual es directamente proporcional a formas de gozo narcicístico y consumista, y al aislamiento de los ciudadanos mediante su desensibilización al sufrimiento de los otros (Segato, 2018: 4).

La reproducción social de patrones violentos puede observarse en perspectiva histórico regional si nos concentramos en cómo se acumulan en las subregiones diferentes tipos de violencia. La observación inicial de los discursos y prácticas violentas en el territorio aparece como una complejidad que sólo puede reducirse mediante el dibujo de un campo en el espacio social. En este caso, es decisiva la diferencia entre violencia histórica y empírica en un sentido ontológico y la violencia construida como objeto.

Para nuestro propósito de construcción del campo de la violencia regional, es importante tomar en consideración que, actualmente, Veracruz ocupa el tercer lugar entre los estados menos violentos del país, lo cual contrasta con otras posiciones ocupadas en las décadas pasadas (ENVIPE, 2021).³ Esto no significa que la violencia haya dejado de ser un problema estructural, sólo indica que la sociedad veracruzana y el gobierno actual han logrado reducir el uso de la violencia como mecanismo principal de solución de conflictos.

En esta lógica, podemos ensayar una interpretación sobre nuestra violencia regional. En el declive de la sociedad disciplinaria, el castigo corporal intrafamiliar y el asesinato político fueron patrones culturales que produjeron el padre autoritario, el profesor disciplinario, el malandro y el cacique regional. En perspectiva histórica, las instituciones de socialización⁴ tradicional produjeron sus propios agentes dominantes, reproducidos simbólicamente por el consumo cultural global y la socialización de habitus y prácticas violentas.

3. De acuerdo a la última encuesta de victimización, Veracruz es el tercer estado con menos víctimas por cada 100,000 habitantes después de Chiapas y Nayarit (ENVIPE, 2021).

4. En este texto utilizamos una perspectiva postestructuralista de la socialización basada en Bourdieu (2019, 2021) y Lahire (2006).

El padre autoritario, figura del patriarcalismo, estructuraba la familia tradicional mediante la dominación masculina, basada en el rol de proveedor. El profesor disciplinario utilizaba el castigo corporal bajo el arquetipo colonial: “la letra con la sangre entra”. El malandro, vinculado a la mariguana, era el sujeto que incorporaba la indisciplina y la violencia, mientras que el cacique controlaba, mediante pistoleros y la ocupación de oficinas locales, a la población campesina y obrera.⁵

Claudio Lomnitz describe parte de este proceso, de la siguiente forma:

Los padres maltratan a sus hijos, los hombres golpean a las mujeres, las mujeres se engañan unas a otras, y se vengan también de sus hermanos y sus maridos... un ámbito en el que los problemas humanos se agudizan, un mundo que los endurece a golpes (Lomnitz, 2011: 10).

Por lo menos, tres generaciones reprodujeron estos habitus y prácticas violentas (Guerra Manzo, 2018; Koessler, 2015) antes de la crisis del régimen autoritario subnacional en 2017, año de la primera alternancia electoral en Veracruz. Estos habitus violentos, rancheros, caciquiles o patriarcales, observados como disposiciones tradicionales a la subordinación, por la fuerza física, o la muerte, han perdurado hasta ahora, nutridos por el consumo cultural digital de video juegos, redes sociales y series en las cuales también se reproducen; en contraparte, debemos registrarlos los habitus de la resiliencia y de la justicia.

En los años finales del régimen autoritario previos a 2017, la violencia social, política y policial adoptó nuevas formas, según las dinámicas de las instituciones de socialización. Los feminicidios, la violencia contra periodistas, la violencia contra candidatos o ediles y la violencia policial han sido, hasta ahora, prácticas de quienes resisten la modernización social y política. Los agentes violentos y no violentos son producto de la desestructuración de la sociedad tradicional. Este proceso, por supuesto no es mecánico y depende de las luchas que libran los agentes dominantes y dominados en el campo de la violencia regional.

De forma análoga, como lo hicieron los padres de familia que prometieron, generacionalmente, no hacer lo mismo que sufrieron, los hijos de la última generación rechazan, con mayor información,

5. Las ideas acerca de la disolución de la sociedad tradicional nos han sido sugeridas por la lectura de Lomnitz de la reedición de *Los hijos de Sánchez*, de Oscar Lewis (2012). En el prólogo, Lomnitz sugiere a sociólogos y antropólogos leer este libro como “punto de partida de una discusión colectiva de la justicia en México”. Lomnitz piensa que tenemos una deuda con ese libro porque nos enseña “de dónde viene el México de hoy” (Lomnitz, 2012: 11).

la violencia como estilo de vida. Los padres saben de los efectos traumáticos y letales de la patología de los celos, los profesores han identificado las consecuencias del castigo escolar, los jóvenes viven la dinámica del acoso y ciberacoso y la mayoría de los ciudadanos sabe que la violencia tiene efectos como el feminicidio, la desaparición forzada, las ejecuciones extrajudiciales y la violencia policial.

Estas disposiciones a la violencia y no violencia enfrentan a generaciones en el espacio social regional, tal como se expresa en la disputa de narrativas de cruce de límites, opuestas a las narrativas de justicia propia o acceso a la justicia, mediante las cuales multiplican los conflictos en diferentes campos sociales.

Dice Wieviorka:

No todo es negociable en un conflicto, la institucionalización puede conducir hacia la disolución de la relación conflictiva, y existe siempre un espacio o una posibilidad de violencia: sin embargo, nuestra tesis general es que, en conjunto, el conflicto no solamente no se confunde con la violencia, sino que tiende a ser su opuesto. La violencia cierra la discusión (2004: 25).

En efecto, la sociedad regional tradicional, en eclipse, estaba basada en un estilo de vida ranchera dominante, en el cual la rutinización de la violencia intrafamiliar reproducía la dominación patriarcal sobre la cual se edificó el control disciplinario. Los profesores, en alianza con los padres de familia, reprodujeron ese tipo de violencia, presente en otras desigualdades de clase, el trabajo doméstico, los oficios populares y la violencia policial.⁶

La urbanización multilocalizada y la industrialización petrolera integró, en las zonas metropolitanas, diferentes culturas regionales del sureste mexicano que modernizaron las interacciones y los conflictos. Estos procesos se modelan hasta ahora por flujos de migración interna en barrios y espacios públicos donde se imaginan y confrontan las desigualdades de la vida cotidiana. La migración ha tenido un papel muy importante, porque moderniza vertiginosamente las interacciones tradicionales en localidades y congregaciones, pero, sobre todo, en

6. Esta violencia regional acumulada en las regiones de Veracruz se comprende mejor en el contexto de los cambios sociopolíticos recientes de las estructuras y relaciones de la familia, la escuela el barrio y los espacios públicos y los cambios en los estilos de gobierno producidos por las alternancias municipales y estatales (Zavaleta, 2020).

colonias populares de las periferias de las ciudades medias del estado. En la literatura latinoamericana se habla de lo mismo, aunque en otras circunstancias.

Dice Roberto Briseño-León:

La gran mayoría de los homicidios, secuestros y robos suceden en las ciudades. La vida peligra en las urbes, sin importar que estas sean grandes, medianas, e incluso pequeñas. En las ciudades es donde se vive con mayor intensidad la inseguridad y la violencia” (Briseño-León, 2016: 15).

La sobrevivencia de los no-migrantes, la baja calidad de la interacción de los padres, la desigualdad, el desempleo, el abandono escolar, el bajo impacto de las políticas sociales, la institucionalización de redes ilegales en las ciudades, aceleraron la desintegración de la sociedad tradicional. Este proceso se ha confrontado con diferentes tipos de violencia, aprendida de los padres, de la militarización física y simbólica de los videojuegos, películas, series, la gestión militar de las policías, las prácticas de exterminio de las redes ilegales por el control de los mercados delictivos de trata de personas, el robo de combustible, distribución de droga, extorsión y secuestros.

Estas violencias se producen simultáneamente en subregiones de forma heterogénea, multilocalizada y acumulada que produce las relaciones de entre víctimas y victimarios. Por ejemplo, el caso de disputas por las autodefensas entre ganaderos y rancheros en Las Choapas, Uxpanapa y Jesús Carranza, policías comunitarias en Zongolica, las crisis violentas y no violentas que han producido desapariciones forzadas o multiasesinatos en Coatzacoalcos-Minatitlán, Veracruz o Úrsulo Galván, tal como se muestra en la tabla I. Los asaltos a trenes de carga de mercancías en la frontera con Puebla; las agresiones a las fuerzas policiales y los enfrentamientos entre redes ilegales y fuerzas federales; los delitos comunes en Coatzacoalcos, Minatitlán, Acayucan, Veracruz, Xalapa, Martínez, Poza Rica, Pánuco, zonas metropolitanas donde se concentran las bolsas de delito. Las tablas I y II muestran la dinámica de victimización en la última década y los puntos en los cuales se han localizado fosas clandestinas y dos tipos de violencia diferente: la primera producto de la delincuencia común; la segunda, de la delincuencia organizada.

Tabla I. Víctimas del Delito

	2010	2011	2012	2013	2014
Nacional/Estatal	23993	24317	27337	28224	28200
Chiapas	12814	12526	12620	16445	15352
Tabasco	24480	19217	20837	22725	24759
Veracruz	16900	17708	18733	20246	17208
Tamaulipas	22661	18067	21407	17570	23339

Fuente: ENVIPE-INEGI, 2020.

Tabla II: Fosas clandestinas

La Guapota, Cardel
El porvenir, Ursulo Galván
APIVER, Kilómetro 13.5
Colinas de Santa Fe, Veracruz
Veracruz Puerto, Zona Norte
La Gallera, Tihuatlán
Playa Vicente, Arenal
Almagre, Sayula de Alemán
San Julián
Arbolillo, Alvarado
Ixtaczoquitlán
Pueblo Viejo
Rafael Calería

Fuente: AP, JV (2017-2021).

2015	2016	2017	2018	2019	2020
28202	28788	29746	28269	24849	23 520
14347	17046	15631	15958	12258	13400
25910	26760	33589	30308	24901	27076
18422	16918	16512	16001	14108	14602
18908	19428	18804	19313	16125	16 659

A partir de estos elementos, puede observarse cómo los diversos tipos de violencia, acumulados en subregiones son las formas que adoptaron la reconfiguración de la familia, las escuelas, el barrio y los espacios públicos, gestionada por sus agentes dominantes. De esta reconfiguración, marcada por la destrucción del tejido social tradicional, emerge al mismo tiempo un tejido social moderno cuyas interacciones cotidianas y digitales son incorporadas en habitus sociales, violentos y no violentos, de los agentes que participan del control social.

Este ángulo de análisis permite, además, comprender la reproducción de habitus violentos latentes en el sentimiento de inseguridad. El concepto de habitus violento (Guerra Manzo, 2018; Koessler, 2015) abre nuevas posibilidades de interpretación de las emociones y discursos relacionados con el delito. Es conveniente considerar que el sentimiento de inseguridad funciona como un conjunto de discursos y emociones relacionadas: “exige mantener la conexión entre delito y el sentimiento de inseguridad, pero abandonando toda pretensión ilusoria de identidad entre uno y otro” (Kessler, 2009, p. 35).

En efecto, el sentimiento de inseguridad es producto de la incorporación de experiencias directas o indirectas de victimización. Para la reproducción de éste son importantes los usos sociales y políticos de los medios de comunicación, que amplifican o reducen,

Tabla III. Percepción de Inseguridad

		2010	2011	2012	2013	2014	2015
Chiapas	s/d		38.3	37.9	51	62.1	54.6
Tabasco	s/d		77.7	71.2	83.4	86.1	88.9
Veracruz	s/d		64.8	70	75.4	80.7	80.5
Tamaulipas			83.4	82.9	84.1	83.9	86.9

Fuente: ENVIPE-INEGI, 2020.

reproducen u omiten acontecimientos, según las agendas dominantes en sus empresas comunicacionales.

El sentimiento de inseguridad ha tenido un crecimiento sostenido en la última década, en contraste con las variaciones a la baja de los delitos y las violencias. No obstante, el sentimiento de inseguridad es la base de la demanda de la intervención de los militares en la seguridad pública. Las tablas III y IV muestran el incremento sostenido del sentimiento de inseguridad en la última década y cómo se relaciona con grados de confianza altos con las fuerzas federales, en comparación de los bajos grados de aceptación de policías municipales y estatales. Para una lectura desagregada de datos, pueden consultarse, además, las tablas VII, VIII, IX y X en Anexo.

En estas circunstancias se da el sentimiento de inseguridad muta en indefensión ante la letalidad. La población tiene miedo, pide mano dura, pero el miedo se amplifica porque después se temen, en consecuencia, no sólo los efectos de la violencia ilegal, también de la legal. Ésta es la causa de la desconfianza ciudadana en las instituciones de seguridad y justicia. Decía Foucault: “La criminalidad funciona como una especie de nacionalismo interior. Al igual que el miedo al enemigo nos lleva a querer al ejército, el miedo a los delincuentes nos lleva a querer el poder policial” (Foucault, 2006, citado en Moreno Pestaña y Francisco Vázquez, 2006:101).

Las decisiones pragmáticas, ancladas en habitus violentos del proceso postrevolucionario, son poco reflexivas acerca de las consecuencias que este habitus tiene para las libertades civiles y los derechos humanos. Por ejemplo, los casos de violencia letal se

2016	2017	2018	2019	2020	2021
57.2	61.1	71.4	68.8	67	66.7
87.9	88.8	91.9	90.2	90.1	84.8
85.1	89.9	88.8	87.6	86.1	82.6
86.2	85.2	86.4	83.1	79.8	76.2

Tabla IV: Percepción de desempeño, 2020-2021

Trimestres	I	III	IV
Coatzacoalcos			
Marina	78.1	68.9	70.7
Ejército	73.4	71.2	70.9
Guardia Nacional	63.1	57.6	62.6
Policía Estatal	46.3	33.6	37.9
Policía Municipal	32.8	26.2	31.7
Veracruz			
Marina	78.4	75.8	79.9
Ejército	78.7	73.7	78.7
Guardia Nacional	68.1	52.1	58.1
Policía Estatal	52.3	37	44.3
Policía Municipal	42.3	41.3	40.2

Fuente: ENSU-INEGI

justifican en conversaciones de la vida diaria como la consecuencia de vivir en la ilegalidad. Esta narrativa, compartida por muchos funcionarios y ciudadanos, es insensible al drama que experimentan los familiares de víctimas de violencia, porque son imaginados como beneficiarios o cómplices de actos ilegales. Por esta razón, los movimientos de colectivos y colectivas y el sistema de protección de víctimas, como veremos en la última parte de este trabajo, enfrentan serios obstáculos para la institucionalización de sus prácticas de acompañamiento y protección.

II. LOS DISPOSITIVOS DE LA VIOLENCIA FÍSICA SUBNACIONAL

En este ciclo de final de régimen también se han transformado los estilos de gobierno. La destrucción de lo público del viejo régimen y sus efectos en la integración social se controlaron en las alternancias electorales (2017-2022) con la gubernamentalización progresiva de las protestas convertidas en agenda gubernamental y los ajustes institucionales basados en la información política y el control de direcciones y consejos. Para reducir la complejidad de este entorno, el estado subnacional se sujetó a un conjunto de reformas limitadas para el control social y político. Estas auto reformas son observadas como limitadas, sobre todo por quienes mantenían, durante este ciclo, altas expectativas de cambio político.

Las dos alternancias gubernamentales posteriores al último gobierno priista (2010-2016) impulsaron decisiones de alineamiento político a las reformas de las instituciones de seguridad y justicia del gobierno federal que obedecen a lógicas diferentes y opuestas. Estas decisiones han tenido consecuencias sustantivas para las relaciones entre ciudadanos y policías. Entre las dos alternancias gubernamentales, PAN (2016-2018) y Morena (2018-), hay cierta continuidad, -a pesar de los diferentes estilos de gobierno y las narrativas de legitimación-, si se considera el uso de los militares en la seguridad pública y el rechazo de autodefensas en el estado. Las dos alternancias gubernamentales, a pesar de sus diferencias ideológicas, han utilizado la coordinación de fuerzas federales y estatales, mediante mesas de coordinación, y aceptado el desplazamiento de la Guardia Nacional en Veracruz.

Respecto de ésta un especialista en seguridad nacional dice:

El primer despliegue en el estado se dio en abril de 2019, la GN dispuso de 1,059 elementos en los municipios de Minatitlán, Coatzacoalcos y Cosoleacaque, como respuesta a una masacre ocurrida en Minatitlán el 19 de abril, en la que murieron 14 personas [...] a octubre de 2020, Veracruz ocupa el cuarto lugar a nivel nacional en cuanto a presencia de elementos de la GN en su territorio, con 4,198, sólo detrás del estado de México, Michoacán y Oaxaca [...] la corporación no cuenta con infraestructura de cuarteles propia en el estado (López González, 2021:1).

En la primera alternancia del PAN, bajo la estrategia de autoblandaje, se controlaron los saqueos masivos a tiendas de conveniencia, simultáneos en diferentes ciudades: Veracruz, Puerto, Tierra Blanca, Minatitlán y Coatzacoalcos, a propósito del incremento a los precios de la gasolina. Estos acontecimientos obligaron al gobierno estatal a solicitar la intervención de las fuerzas federales para el control social, abriendo un nuevo ciclo de cooperación con el gobierno federal.

En la segunda alternancia de Morena se mantuvo la coordinación con las fuerzas federales, especialmente con la Guardia Nacional, desde las mesas de construcción de paz. Sin embargo, en una lógica diferente, algo que representa una discontinuidad respecto del gobierno panista previo, se declaró la *Emergencia por crisis de violaciones de derechos humanos en materia de Desaparición de Personas en Veracruz*, demanda de colectivos, grupos y organismos internacionales, preocupados por las desapariciones forzadas y otros tipos de violencia contra la población en el final del viejo régimen. El documento sostenía:

Que los gobiernos de Veracruz en el periodo 2006 al 2018 no han cumplido con la obligación de su función, por la insuficiente atención ante conductas como la desaparición forzada o la cometida o la cometida por particulares, los feminicidios [...] las ejecuciones extrajudiciales y las inhumanaciones clandestinas, así como la inexistencia de políticas públicas, estrategias y acciones para hacer frente a esta situación (12) [...] afirma y reconoce que parte de las violencias que aquejan a la sociedad veracruzana, incluyendo las que provienen de los mismos agentes del Estado, son producto de la impunidad generalizada que aqueja al país, así como de la corrupción y connivencia de agentes del estado con agentes criminales (Gobierno del Estado de Veracruz. 1 de diciembre de 2018).

La declaratoria se realizó mientras se incentivaba un ajuste institucional de la policía estatal. Se instituían las mesas de construcción de paz, se reconocía públicamente responsabilidad estatal en el caso de desaparición forzada de los jóvenes de Tierra Blanca,⁷ se relanzaba la capacitación para la reforma de la justicia penal, se preparaba la transición al nuevo modelo policial y justicia cívica, aún pendiente, y se establecía una nueva relación con las víctimas a través de la creación de la Dirección de Construcción de Paz y Derechos Humanos, instancia de coordinación de las relaciones gubernamentales con los colectivos de víctimas.

La primera fase de gestión de esta nueva institución llevó a cabo el inventario de lo logrado:

Es pertinente reconocer que los ejes de acción están trazados y que hay importantes avances. Sin embargo, como se ha mostrado en este informe, a pesar de los esfuerzos realizados, los rezagos en materia de derechos humanos y cultura de paz en Veracruz, siguen siendo enormes y dolorosos (Ledezma, 2021).

La declaratoria del Programa Emergente generó altas expectativas porque representaba la piedra de toque de la construcción de un nuevo régimen político subnacional. En 2018, se pensó, quedaba atrás la violencia letal como mecanismo de control. Sin embargo, estas decisiones se materializaron en la pacificación limitada, si se consideran experiencias de construcción de paz en otros países que incluye la activación de la sociedad civil y el desarrollo regional. La reforma de la justicia penal en curso muy pronto se vio nulificada por una reforma singular del código penal que estableció el delito de “amenaza o agresión a servidores públicos” policiales, debido a que contradice la presunción de inocencia y la autonomía de la fiscalía estatal.

La reforma penal dice:

Artículo 331. Se impondrán de seis meses a dos años de prisión y multa de diez a cuarenta veces el valor de la unidad de medida y actualización diaria, a quien amenace o agrede a un servidor público en el momento de ejercer sus funciones o con motivo de ellas.

7. Acto de reconocimiento de responsabilidad y disculpa pública del Gobierno de Veracruz por la desaparición forzada de 5 jóvenes en Tierra Blanca, 4 de marzo de 2019, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C, México.

Artículo 371 Quinquies. Se impondrán de siete a quince años de prisión y multa de cuatrocientas a ochocientas unidades de medida y actualización diarias, a quien amenace o agrede a un integrante o elemento de alguna institución de Seguridad Pública municipal o estatal en el momento de ejercer sus funciones o con motivo de ellas, de tal manera que, en razón del arma empleada, de la fuerza o destreza del agresor, pueda producirle como resultado lesiones o muerte. (Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz, 11 de marzo de 2021/Folio 0284).

El Decreto 848 contra “la seguridad de la comunidad” y de “las instituciones de seguridad pública del estado” (policías estatales, municipales, tránsito y vialidad) estaba inscrito en un conjunto de disposiciones contra la extorsión, la intervención de comunicaciones policiales, o bien, contra quienes cumplen funciones de vigilancia desde pandillas o redes ilegales.

Esta reforma produjo un intenso debate público en medios de comunicación y movilizaciones sociales y políticas. Las nuevas élites policiales han defendido la reforma, en medio de la crisis de legitimidad aún no resuelta, como un mecanismo imprescindible de la función policial y han llamado, en ocasiones de fuerte crítica a las policías, a la denuncia pública de abusos relacionados con esta reforma.

El gobierno ha defendido el uso de este recurso como una forma de confrontación de redes ilegales. Sin embargo, diferentes actores de la sociedad civil han presionado al Congreso y a la Comisión Estatal de Derechos Humanos (CEDH) para que reconozcan la inconstitucionalidad del tal recurso jurídico. El debate ha sido muy intenso y desembocó en un conflicto político que ha polarizado a la sociedad civil, los medios de comunicación, pero también a las élites políticas opositoras, que han recuperado la demanda civil de la derogación y el cumplimiento de la recomendación 146/2021 de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) al Gobierno de Veracruz por violación de derechos humanos a la seguridad jurídica y libertad personal⁸.

El proceso se desarrolló de la forma que narramos a continuación.

8. Recomendación 146/2021, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 21 de diciembre de 2021, Comunicado DGDDH/392/2021, Ciudad de México.

La lectura de las reformas del Código Penal por la Academia de Derecho Penal de la Facultad de Derecho de la Universidad Veracruzana y la recomendación al Congreso local respecto de las posibles consecuencias para un régimen democrático en el estado fue recuperada inicialmente por una red de organizaciones de la sociedad civil que demandaron la derogación inmediata del Decreto.

La Academia de Derecho Penal de la Universidad Veracruzana decía:

Una norma penal con este contenido propicia censurar a las personas gobernadas, logrando acallarles, volviéndoles acrílicas respecto de la función de servidoras y servidores públicos, inhibiendo el disenso, la libertad de expresión y la protesta social, lo que conlleva a la disminución del efectivo ejercicio de derechos y libertades que en un Estado Social y Democrático de Derecho deberían ser observados, bajo la extensión más amplia de lo que implican los derechos humanos. Ya se han vivido experiencias en América Latina que advierten que el Derecho Penal ha servido para justificar la proyección de normas que violentan las libertades y, en consecuencia, los derechos humanos de quienes pretenden ejercerlos, dotando de facultades a las instituciones para juzgar y castigar de forma irracional sobre la base de valoraciones subjetivas.⁹

En esa lógica, las organizaciones civiles manifestaron:

Las organizaciones y personas firmantes solicitamos al Congreso del Estado Libre y Soberano de Veracruz derogar los delitos de Ultrajes a la Autoridad y delitos contra las Instituciones de Seguridad Pública contenidos en los artículos 331 y 371 Quinquies por contravenir estándares nacionales e internacionales, impactando negativamente en el ejercicio de diversos derechos humanos y propiciando la criminalización de la protesta social, el disenso y el libre ejercicio de la libertad de expresión¹⁰.

Por el contrario, la narrativa policial de estos años de segunda alternancia (2018-) se ha orientado por la legitimación de los ajustes internos de la institucionalidad policial heredada, la certificación

9. Carta al H. Congreso del Estado de Veracruz, a los medios de comunicación, a la opinión pública, académicos y académicas de la Facultad de Derecho de la Universidad Veracruzana, 17 de marzo de 2021.

10. Pronunciamiento de Organizaciones de la sociedad civil dedicadas a la promoción, defensa y protección de los derechos humanos respecto a la Reforma al Código Penal en Veracruz, 25 de marzo de 2021.

policial, la mejora de la coordinación en las mesas de construcción de paz (léase pacificación) para el control de las redes ilegales y de los tipos de delito y violencia de mayor impacto en el sentimiento de inseguridad. Esta “ley de ultrajes a la autoridad”, tal como se identificó en los medios locales, representó para élites políticas y policiacas, un nuevo trazado de frontera entre lo legal e ilegal. Sin embargo, la forma en que se ha utilizado ha sido resistida por diferentes actores sociales y políticos. La fracción panista en el Congreso abrió el debate en los siguientes términos:

La redacción de los artículos anteriores es contraria al principio de certeza que debe caracterizar a las normas jurídicas, especialmente en materia penal, pues abarcan múltiples opciones sobre situaciones de realización incierta; además, el término amenazas o agredir da lugar a interpretaciones, confusiones, ambiguas y vagas, lo que vulnera los principios de legalidad y seguridad jurídica (Gaceta Legislativa 14, 2022).

En estas circunstancias, el Gobernador envió el 31 de enero del 2022 una iniciativa de derogación que reabrió el debate legislativo y reactivó el debate público acerca de la pertinencia del Decreto 848. La iniciativa prevé la derogación del artículo 331 mediante la cual se da seguimiento a la recomendación de la CNDH. Sin embargo, anota, según comunicado legislativo, que “se dejaría un vacío legal para tipificar la conducta de agresión con medios violentos hacia servidores públicos, en específico a las policías y elementos de seguridad pública en el cumplimiento de su deber” (Coordinación de Comunicación Social, 2022, p. 2). La oposición insiste en que la iniciativa no es completa porque no se refiere al otro artículo 371.

Estos desencuentros entre el gobierno y la oposición se politizaron por ciertos acontecimientos que han tenido consecuencias dentro del nuevo partido hegemónico¹¹ y en las redes de opositores alineadas mediante una efímera comisión senatorial para investigar los casos de presos por delitos de ultrajes que anunciaron la creación de un movimiento por la justicia en Veracruz, un nuevo capítulo de ese enfrentamiento político. Este movimiento integra abogados, élites políticas opositoras de diferentes partidos y algunos actores de la sociedad civil, anteriormente movilizados contra de “la ley de ultrajes”.

11. El caso del Secretario Técnico de la Junta de Coordinación Política del Senado, miembro de Movimiento Ciudadano.

El manifiesto del movimiento establece:

Somos madres, somos padres, somos hijas e hijos, veracruzanas y veracruzanos que no aceptamos vivir con el miedo permanente de perder la libertad, de ser víctimas de un gobierno que encarcela a personas inocentes. No aceptamos que inocentes estén obligados a demostrar su inocencia en prisión, ni que el gobierno los mantenga encarcelados, durante meses o años, sin pruebas, juicio ni sentencia. No aceptamos que la libertad de ser, hacer, decir o disentir, sea un delito. No aceptamos vivir cuidándonos de quien debería protegernos (ACP, 2021).

El debate culminó el 1 de marzo de 2022 con la declaración de inconstitucionalidad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del Decreto 848 bajo argumento de invalidez. De acuerdo al comunicado del Tribunal, No. 067/2022: “finalizó la discusión por la acción de inconstitucionalidad 66/2021, promovida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Veracruz en contra de una reforma publicada el 11 de marzo de 2021”.

Por otra parte, mientras avanza la pacificación mediante la militarización del control social, las policías municipales enfrentan diversos problemas de institucionalización debido a la precarización del oficio, problemas organizacionales y logísticos y baja certificación. El caso de la policía municipal de Xalapa contrasta con esa dinámica. La experiencia de policía de proximidad desarrollada por el primer ayuntamiento morenista en una capital del país, es una experiencia instituyente de seguridad ciudadana formada por policías que no tenían carrera policial antes de integrarse a la institución.

En estos años, los conflictos por la gestión de la policía en la capital entre el gobierno estatal y municipal, obligaron al ayuntamiento capitalino (2018-2021) a la formación de una policía de proximidad que recuperó, para la formación y la gestión policial, la experiencia de Ciudad Nezahualcóyolt. Para tal efecto, opera mediante redes vecinales y orienta el desempeño policial mediante cuadrantes.

Esta experiencia es un caso de buena práctica de seguridad ciudadana para otras gestiones progresistas; sin embargo, no ha sido evaluada sistemáticamente en sus logros relativos a la reducción del sentimiento de inseguridad, el control de los delitos y el uso de la fuerza. Es importante subrayar que, en relación a esta última, durante el gobierno municipal anterior (2018-2021) no se registró ningún caso

de detención por “ultrajes a la autoridad”, por el contrario, hubo denuncias ciudadanas en medios de comunicación por de abusos policiacos. En la actualidad, la policía de proximidad municipal de Xalapa se encuentra en un proceso de ajuste institucional bajo el nuevo gobierno de Morena (2022-2026) sin que, por ahora, se vislumbre el regreso de las funciones de policía del Ayuntamiento al Gobierno del Estado.

III. LAS ACCIONES COLECTIVAS EMERGENTES. LOS COLECTIVOS Y LAS COLECTIVAS

De la misma forma que los cambios en el régimen electoral autoritario (Zavaleta, 2020) fueron antecidos por transformaciones en las instituciones de socialización, las relaciones entre ciudadanos y funcionarios se transformaron de forma significativa debido a la fuerte influencia de redes, observatorios, colectivos y colectivas en diferentes instituciones de seguridad y justicia para reorientar las políticas públicas del campo de la violencia.

Las legendarias organizaciones de la sociedad civil (colectivo feminista, Equifonía, Centro de Estudios y Servicios Municipales), entre otras, han mantenido la presión política en temas biopolíticos de género, salud reproductiva e inseguridad, mientras una nueva generación dentro de los viejos colectivos y nuevas colectivas (Morras de Xalapa, Brujas del Mar, Marea Verde Altas Montañas, Observatorio de Violencia contra las mujeres de la Universidad Veracruzana) han impulsado dos alertas contra la violencia de género, la misma despenalización del aborto, aprobada por el Congreso local, la eficiencia de las instituciones de protección de víctimas y la CEDH. Dice una académica universitaria, experta en temas de género: “No hemos observado ni sentido en carne propia la mejora en materia de violencia contra las mujeres” (Casados, 2018).¹² Ver Tablas V y VI.

12. Entre las conclusiones de un estudio de Casados se incluye: “Veracruz ha fluctuado entre el primero y segundo lugar de los estados con más feminicidios en el país, esto de acuerdo con la información expuesta por el SESNSP. Coincide con el Estado de México, entidad que se ha mantenido por más tiempo como puntero de ese ilícito. En ambos, el gobierno federal ha implementado dos Declaratorias de Alerta de Violencia de Género (por feminicidio, agravio comparado y desaparición), pero en vez de disminuir, los feminicidios aumentan y/o su incidencia mantiene una constante” (Casados, 2021).

Las alertas de género (2016) y por agravio comparado (2017) han sido descritas por algunas integrantes de colectivas como inoperantes debido a la falta de coordinación interinstitucional, el bajo impacto de instrumentos y la persistencia de feminicidios. Sin embargo, es conveniente visualizarlas como logros de la lucha feminista en Veracruz y antecedente de la despenalización del aborto.¹³ Estas luchas son sin duda biopolíticas y representan uno de los principales elementos de la dinámica de cambio social y político (Heller/Fehér, 1995).

El significado del triunfo de colectivas y legisladoras adquiere su justa dimensión si observamos la despenalización del aborto como mecanismo de contención de la violencia generada por la desestructuración de la familia tradicional y el ciclo de violencia organizada desde 2016; la emergencia de nuevas familias y formas de solidaridad (Casados, 2019), sobre todo si se considera la fuerza de los adversarios, la iglesia católica, asociaciones de padres de familia, formas conservadoras de antimovimientos.

Los performances, los múltiples foros e intervenciones legislativas, las protestas, tales como las marchas iniciales contra la despenalización del aborto,¹⁴ encontraron eco en legisladoras que elevaron la iniciativa de decreto en el Congreso. Una vez aprobada, la despenalización del aborto abrió un nuevo reto a las políticas públicas de salud reproductiva para el acceso a este derecho. La despenalización culminó con un conjunto de protestas e iniciativas.

Respecto de este proceso, las alertas de género decretadas en 2016 y 2017 decían:

A partir del proceso de análisis sobre la situación que viven las mujeres en la entidad, y de corroborar diversas problemáticas culturales, sociales e institucionales que han derivado en los índices actuales de violencia cometida en contra de las mujeres, la Segob determinó la conveniencia de [coordinar acciones interinstitucionales]

13. Iniciativa de Decreto que reforma los artículos 149, 150, 151, 153 y 154, y deroga el artículo 152, todos del Código Penal para el Estado de Veracruz, Gaceta Legislativa del Estado de Veracruz, 20 de junio de 2021.

14. Véase el extraordinario ensayo: "De murales y pintas" de Caro Cocotle (2021), en *La palabra y el hombre. Revista de la Universidad Veracruzana*, que reflexiona acerca del mural del acueducto del centro de Xalapa, el papel de éste en el debate público y la reducción mediática de las protestas por la despenalización del aborto a los daños a los monumentos y edificios públicos.

que permitan poner en marcha una [estrategia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia] contra las mujeres en once municipios (AVG, 2016).

Asimismo:

Se observa que, durante el plazo de seis meses, si bien la entidad federativa realizó algunas acciones para cumplir con las propuestas del grupo de trabajo, no se actualizaron los elementos suficientes para alcanzar los objetivos planteados en las mismas [...] persiste en la entidad la situación de agravio comparado (AVG, 2017).

En este polo del campo de la violencia, los colectivos de familiares de víctimas mantienen la lucha por la búsqueda de sus seres queridos y presionan al gobierno del estado para hacer más eficientes la Comisión Estatal de Búsqueda, el Sistema de Atención a Víctimas y la intervención de la CEDH que, como en el caso del Decreto 848, ha experimentado un giro en su desempeño institucional, más activo y autónomo respecto de su desempeño durante el fin del viejo régimen subnacional. En años recientes, el conflicto entre estos agentes sociales y funcionarios se ha concentrado en los avances de investigaciones ministeriales de desaparición forzada. La participación de los colectivos de familiares de víctimas en las búsquedas en predios y cementerios clandestinos, el resguardo pericial de éstos, el rechazo de nombramiento de responsables sin perfil de oficinas de víctimas, los fideicomisos y los fondos de reparación de daños y los panteones ministeriales, entre otros temas de disputa.

Tabla V: Colectivas feministas en Veracruz/Alertas de Género

Brujas del Mar. Veracruz Puerto
Morras organizadas de Xalapa
Equifonía, Xalapa
Cihuatlatoli, Xalapa
Marea Verde, Altas Montañas
AVG (2016)
AVG/Agravio comparado (2017)
Performance en Veracruz Puerto (2019)
Un día sin nosotras (2020)
Anti-monumento (2021)
El nueve nadie se nueve (2021)

Fuente: AP-JV (2017-2021).

Tabla VI: Colectivos de Víctimas en Veracruz, Tamaulipas y Tabasco

Veracruz

Buscando corazones perdidos, Xalapa
Madre Luna, Xalapa
María Herrera, Poza Rica

Solecito, Veracruz

Solecito, Úrsulo Galván
Solecito, Cordoba
Solecito, Tierra Blanca
Familias Enlace, Xalapa
Familias Enlace, Veracruz

Familia de Desaparecidos Córdoba-Orizaba

Madres en Búsqueda, Coatzacoalcos

Buscando a los desaparecidos y desaparecidas

Colectivo 21 de mayo, Tamaulipas

Red de Desaparecidos, Tamaulipas
Observatorio Ciudadano de Tabasco

Fuente: AP, JV (2017-2021).

Esta nueva subjetividad política ha sido fabricada a partir del uso estratégico de medios, redes digitales y nuevas alianzas con organismos internacionales que presionan al estado mexicano respecto de los avances en derechos humanos (Zavaleta, 2018). Los discursos y prácticas de colectivos y colectivas han renovado los tipos de acción mediante prácticas culturales y políticas para la aprobación de ajustes institucionales al sistema de protección de víctimas de violencia de género y otros tipos de violencia social. Sin embargo, este tipo de acciones no escapa a las intervenciones partidistas y de redes políticas que intentan controlar sus agendas o utilizarlas en ciertas coyunturas electorales. Un buen ejemplo es la aprobación en la primera alternancia de la comisión legislativa de búsqueda de desaparecidos en 2017 y su eliminación en la actual legislatura en 2021.

La emergencia de colectivos y colectivas han puesto a debate nuevos problemas para la modernización de las relaciones entre ciudadanos y élites, sobre todo las relativas a la seguridad y la justicia mientras se reproduce la sociedad incivil, esa multiplicidad de agentes violentos que en el imaginario son referidos como malandros.

Puede observarse que las nuevas generaciones en la informalidad y la precarización no apoyan ni participan de estas formas de relación con el gobierno. En redes sociales persisten habitus violentos o arquetipos patriarcales, xenófobos, clasistas u homófobos como disposiciones de intolerancia a la diversidad y baja preocupación por las desigualdades. En estas circunstancias, ¿cómo abrir un nuevo ciclo de cursos de acción para la modernización del régimen político en Veracruz en lo relativo a las instituciones de seguridad y justicia?

En el debate público hay quienes piensan que todo está dicho sobre la violencia, no obstante, los cambios registrados en este trabajo indican que es necesaria más investigación intersectorial e interinstitucional. Estos procesos nos exigen una nueva agenda académica. Hay preguntas que aún tenemos que responder: ¿Cómo experimentan al victimario sus familiares? ¿Cómo es la relación de las víctimas de la violencia con los funcionarios y los militares? ¿Cómo, a pesar de protección gubernamental, defensores de derechos humanos y buscadores de familiares desaparecidos son asesinados? ¿Qué hicieron posible las políticas de control social, a pesar de no haber logrado todos sus objetivos? ¿Cómo alimentaron las

desigualdades y la violencia? Estos trabajos futuros pueden iluminar cómo se ha producido los nuevos tipos de subjetividad social ligada a la violencia. La reducción de ésta, a mínimos tolerables, es una variable estructural de la construcción de la nueva sociedad regional, de las instituciones avanzadas de derechos y de nuevas formas de relaciones entre funcionarios y ciudadanos.

CONCLUSIONES

Es evidente que los cambios del régimen político son lentos e implican continuidad y discontinuidad en las relaciones entre funcionarios y ciudadanos. En el final del viejo régimen la violencia acumulada en las subregiones ha sido utilizada por los agentes dominantes que se oponen a la modernización de sus relaciones sociales y políticas y los cambios políticos. Las transformaciones de la familia, la escuela, el barrio y los espacios públicos evidencian arenas de disputa entre agentes dominantes y dominados del espacio social y el campo de la violencia por las instituciones de socialización.

Estos procesos implican la reproducción de habitus y prácticas violentas intergeneracionales, ahora resistidos mediante narrativas de no violencia y acciones colectivas contenciosas que debaten públicamente temas biopolíticos tales como la despenalización del aborto y las desapariciones forzadas.

En este escenario, la militarización del control social legitimada por narrativas de construcción de paz y el control de la violencia contrasta con diversos proyectos locales de actores muy localizados geográficamente: autodefensas, policías comunitarias y policía de proximidad. En esta lógica, los colectivos y colectivas representan, a nuestro juicio los dispositivos más acabados de acción contenciosa que influyen en los ajustes e innovaciones de las instituciones estatales que gubernamentalizan los conflictos y los tipos de violencia en Veracruz.*

BIBLIOHEMEROGRAFÍA

- Abrams, Philip y otros (2006), *Antropología del Estado*, FCE, México.
- ACP. 5 de febrero de 2021. *Manifiesto "Vivir libres y sin miedo, Movimiento por la Justicia"*. Veracruz.
- Agudo Sanchíz Alejandro y otros. (2011), *(Trans)formaciones del Estado en los márgenes de Latinoamérica. Imaginarios alternativos, aparatos inacabados y espacios transnacionales*. COLMEX-UIA, México.
- Aguilar Sánchez, Martín, y otros. (2020). *Protestas y Movilizaciones Sociales en el Golfo de México*. Veracruz. México, Universidad Veracruzana.
- Alvarado Mendoza, Arturo. (2018). *Interregnos subnacionales*. COLOFÓN-UACJ, México.
- Amezcuca, Héctor (1990). *Veracruz: sociedad, economía, política y cultura*. UNAM, México.
- Auyero, Javier y María Fernanda Berti. (2013). *La violencia en los márgenes. Una maestra y un sociólogo en el conurbado bonaerense*, Katz, España.
- Bourdieu, Pierre. (2016). *Sobre el Estado*. Anagrama, España.
- Briseño León, Roberto y Alberto Camardiel. (2015), *Delito organizado, mercados ilegales y democracia en Venezuela*. Alfa, Venezuela.
- Caro, Cocotle, Brenda J. (2021). *De murales y pintas*. En La palabra y el hombre. Revista de la Universidad Veracruzana, No. 57-58, julio-diciembre, México.
- Casados, Estela. (2021). *Contingencia. Violencia contra las mujeres en Veracruz*. UVSERVA, CUO, Universidad Veracruzana, México.
- Coordinación de Comunicación Social. 31 de enero de 2022. *Analizará Comisión de Justicia iniciativa de reforma al Código Penal*. LXVI Legislatura de Veracruz.
- Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz. 11 de marzo de 2021. *Decreto 848*. Gaceta del Estado de Veracruz.
- Gaceta Legislativa 14. 18 de enero de 2022. *Iniciativa de decreto de la fracción parlamentaria del PAN*. Palacio Legislativo del estado de Veracruz.
- Garland, David (2005), *La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea*, Gedisa, Barcelona.
- Gobierno del Estado de Veracruz. 1 de diciembre de 2018. *Declaratoria de Programa Emergente por Crisis de Violación de Derechos Humanos*. Publicado en la Gaceta del Estado de Veracruz, 2 de abril de 2019.
- González González, Fernán. (2015). *Poder y violencia en Colombia*, CINEP-UJ-ODECOFI-COLCIENCIAS-Colombia.

- Guerra Manzo, Enrique. (2018). "Rostros del habitus violento en Michoacán: Los distritos de Coalcomán y Apatzingán, 1930-1980". revista *Estudios de Historia Moderna y contemporánea de México*, México, pp. 3-34.
- Heller, Agnes y Ferenc Fehér. (1995). *Biopolítica. La modernidad y la liberación del cuerpo*, Península, Barcelona.
- Kessler, Gabriel (2009), *El sentimiento de inseguridad*. Siglo XXI, Argentina.
- Koessler, Manfredo (2015). *Violencia y habitus*. Siglo del hombre editores, Colombia.
- Lahire, Bernard (coord.). 2004. *El hombre plural. Los resortes de la acción*. (Barcelona: Edicions Bellaterra).
- Ledesma, Mayra. (2021). *Implementación de políticas públicas en materia de cultura de paz y derechos humanos, a tres años de gobierno en el Estado de Veracruz, 2018-2021*. Dirección General de Cultura de Paz y Derechos Humanos, Secretaría de Gobierno del Estado de Veracruz, Xalapa, 14 de enero.
- Lomnitz, Claudio. (2011). Prólogo en Lewis Coser (2011). *Los hijos de Sánchez*. FCE, México.
- López González, Jesús. (2021). *Análisis del despliegue de la Guardia Nacional en Veracruz 2019-2020*. CASEDE: <https://www.casede.org/index.php/biblioteca-casede-2-0/guardia-nacional/691-analisis-del-despliegue-de-la-guardia-nacional-en-veracruz-2019-2020>.
- Maldonado, Salvador. (2010). *Los márgenes del estado mexicano. Territorios ilegales, desarrollo y violencia en Michoacán*. Colegio de Michoacán, México.
- Moreno Pestaña, José Luis y Francisco Vázquez García. (2006). *Pierre Bourdieu y la filosofía*, Montesinos, España.
- Misse, Michel; Christoph Grillo, Carolina. (2014). *Río de Janeiro: sufrir la violencia, decir la paz*. Ana María Jaramillo y Carlos Mario Perea, editores.
- Olvera Rivera, Alberto Javier; Zavaleta Betancourt, José Alfredo y Andrade Guevara, Víctor Manuel (2012). *Diagnóstico de la violencia, la seguridad y la legalidad* (Xalapa: UV).
- Olvera Rivera, Alberto. Coord. s.f. *Desapariciones, violencia organizada y colectivos de víctimas en México. El caso de la región Golfo/sureste. Veracruz en su laberinto*. Universidad de Veracruz.
- Tarrow, Sydney. (1997). *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*. (Madrid, Alianza Editorial).
- Thévenot, Laurent (2016), *La acción plural. Una introducción a la sociología pragmática*, Siglo XXI, Buenos Aires.
- Universidad Veracruzana. S.f. *Porque vivas se las llevaron. Una aproximación a la desaparición de mujeres en Veracruz. (2016-2018)*. UVSERVA, CUO. México.

Universidad Veracruzana. s.f..*Autoritarismo, crisis de régimen y violencia en el sexenio de Javier Duarte*. México.

Villarreal, María Teresa. (2016). *Desaparecidos: la lucha por la verdad y la memoria*. en *Revista Levadura*, México.

Villarreal Martínez, María Teresa. (2016). *Los colectivos de familiares de personas desaparecidas y la procuración de justicia*. *Revista Intersticios sociales*, México.

Wieviorka, M. (2004). *La violencia, voces y miradas*, París, Balland.

Zavaleta Betancourt, José Alfredo. (2020). *La violencia regional en México*. UACJ-CLACSO, Argentina.

ANEXO:

Tabla VII: Delitos de alto impacto

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Chiapas						
Homicidio doloso	9.46	8.58	8.67	10.1	9.3	-7.31
Feminicidio	1.33	1.16	1.04	0.74	0.69	-0.96
Secuestro	0.19	0.28	0.38	0.43	0.37	0.23
Tabasco						
Homicidio doloso	9.6	11.23	15.6	20.19	22.17	-19.75
Feminicidio	0.65	2.17	2.22	3.13	2.09	-1.15
Secuestro	3.21	3.46	3.1	4.09	1.57	-1.24
Veracruz						
Homicidio doloso	6.37	14.43	20.56	17.75	16.79	-15.01
Feminicidio	0.94	1.36	2.32	2.33	2.38	-1.91
Secuestro	1.18	1.59	2.05	2.07	3.51	-1.43
Tamaulipas						
Homicidio doloso	15.25	16.84	22.5	23.7	18.31	15.64
Feminicidio	0	0.06	0.22	0.72	0.87	-0.65
Secuestro	6.58	4.39	3.93	3.04	0.86	0.58

Fuente: CNSP 2015-2020.

Tabla VIII: Delitos más frecuentes

	2015		2016		2017	
Chiapas						
Extorsión	4091	24.50%	3790	18.90%	3858	18.90%
Robo o asalto en calle o transporte	3307	19.80%	4140	20.60%	4852	23.70%
Amenazas verbales	2097	12.60%	2075	10.30%	1764	8.60%
Tabasco						
Extorsión	5326	17.50%	4103	13.00%	4606	10.10%
Robo o asalto en calle o transporte	7314	24.10%	11148	35.20%	12814	28.10%
Amenazas verbales	s/d	s/d	2417	7.60%	3913	8.60%
Veracruz						
Extorsión	7426	33.50%	6033	30.30%	4028	22.00%
Robo o asalto a mano armada	3295	14.90%	2714	13.60%	3603	19.7%%
Amenazas verbales	s/d	s/d	2111	10.60%	1699	9.1%%
Tamaulipas						
Extorsión	7279	34.10%	6876	29.50%	8347	35.20%
Robo o asalto a mano armada	2751	12.9	4712	20.20%	3162	13.30%
Amenazas verbales	s/d	s/d	2219	9.50%	2093	8.80%

Fuente: ENVIPE-INEGI, 2020.

	2018		2019		2020	
Chiapas						
Extorsión	2739	14.10%	2047	14.7%	2052	13.7%
Robo o asalto en calle o transporte	4155	21.40%	2496	18.00%	4072	26.0%
Amenazas verbales	2480	12.80%	1851	13.30%	2364	15.1%
Tabasco						
Extorsión	4414	12.10%	5179	16.10%	4006	11.2%
Robo o asalto en calle o transporte	10319	28.20%	8890	27.70%	7170	20.1
Amenazas verbales	2992	8.20%	3699	11.50%	4000	11.2%
Veracruz						
Extorsión	7037	27.80%	4012	20.50%	4139	22.0%
Robo o asalto a mano armada	2889	11.40%	3438	17.60%	2756	14.7%
Amenazas verbales	3084	12.20%	2419	12.40%	2269	12.1%
Tamaulipas						
Extorsión	5962	23.50%	5456	24.90%	4565	22.2%
Robo o asalto a mano armada	4036	15.90%	1863	8.50%	2581	12.5%
Amenazas verbales	2803	11.10%	2855	13.00%	2215	10.8%

Tabla IX: Percepción de desempeño, 2020-2021

Trimestres	I	III	IV	I	II	III
Coatzacoalcos						
Marina	78.1	68.9	70.7	73.1	80.1	83.1
Ejército	73.4	71.2	70.9	71.4	77.6	81.3
Guardia Nacional	63.1	57.6	62.6	65.9	59.3	65.6
Policía Estatal	46.3	33.6	37.9	44.5	35.1	41.2
Policía Municipal	32.8	26.2	31.7	27.9	44.7	30.9
Veracruz						
Marina	78.4	75.8	79.9	89.2	77.7	78.2
Ejército	78.7	73.7	78.7	86.1	82.0	75.2
Guardia Nacional	68.1	52.1	58.1	69.3	62.1	64.4
Policía Estatal	52.3	37	44.3	57.6	37.4	41.6
Policía Municipal	42.3	41.3	40.2	55.3	26.3	41.8

Fuente: ENSU-INEGI.

Tabla X: Confianza en autoridades

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Chiapas						
Marina	86.40%	87.20%	89.40%	91.60%	93.4	-17.0%
Ejército	84.70%	83.90%	85.60%	88.80%	91.5	-20.4%
Policía Estatal	63.80%	63.30%	65.90%	67.50%	66.20%	62.9%
Policía Municipal	59.60%	58.4	55.80%	58.00%	57.50%	+65.5%
Guardia Nacional					88.70%	21.1%
Tabasco						
Marina	89.30%	90.10%	88.90%	93.90%	92.20%	+94.0%
Ejército	88.40%	88.70%	86.40%	90.60%	91.50%	-87.8%
Policía Estatal	54.20%	53.90%	53.80%	58.50%	54.10%	+58.6%
Policía Municipal	47.50%	47.80%	47.30%	53.00%	55.40%	55.1%
Guardia Nacional					87.30%	82.8%

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Veracruz						
Marina	84.30%	86.20%	86.00%	89.90%	88.50%	-86.0%
Ejército	83.30%	85.40%	81.80%	87.50%	86.70%	86.7%
Policía Estatal	47.40%	51.80%	48.70%	58.80%	56.70%	-56.0%
Policía Municipal	38.20%	40.80%	41.70%	50.20%	48.00%	+50.9%
Guardia Nacional					79.10%	+81.3%
Tamaulipas						
Marina	88.40%	88.80%	88.70%	88.60%	89.50%	+90.2%
Ejército	84.20%	84.40%	82.20%	84.40%	86.20%	+87%
Policía Estatal	53.80%	55.00%	56.40%	54.80%	53.60%	55.1%
Policía Municipal	46.40%	46.90%	50.30%	48.50%	49.80%	+58.6%
Guardia Nacional					80.20%	+82.7%

Fuente: ENVIPE-INEGI, 2020





Percepción de inseguridad y calidad de vida urbana de las y los mexiquenses

LUCÍA CARMINA JASSO LÓPEZ¹

1. Investigadora del Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México.

INTRODUCCIÓN

Una de las principales preocupaciones de las y los mexiquenses es la inseguridad. El 70.5% de la población refiere que el tema que le genera mayor preocupación es justamente la inseguridad, posicionándola en primer lugar por arriba de otras inquietudes como el desempleo (45.7%) y la salud (35.7%) que se ubican en segundo y tercer lugar (INEGI, 2021).

Esta preocupación se vincula, en parte, a la incidencia delictiva que en los últimos años ha incrementado, sobre todo, en cuanto a los delitos de alto impacto que mayores efectos tienen en el imaginario de la sociedad. Coincidió en que esta “acumulación histórica de eventos ha generado un sin fin de conflictos y malestares en la población” (Jiménez y Reyes, 2017, p.38). Uno de estos malestares es la percepción de inseguridad, que como se ha estudiado en distintas investigaciones, no únicamente está relacionada con los índices delictivos (San Juan, 2011), sino que se configura como un cálculo general de la situación prevaleciente de inseguridad respecto a un lugar o determinada circunstancia (Jasso, 2015).

Tanto la victimización como la percepción de inseguridad afectan a la sociedad, y generan efectos “materiales y emocionales” (Jiménez, 2016:149). En reiteradas ocasiones, la percepción de inseguridad puede llegar a tener efectos más profundos en las personas, tanto en términos emocionales como materiales. Como sostienen Jiménez y Silva “el sentido de pérdida afecta aún más a los mexicanos que los mismos hechos violentos” (2005, p. 26). Así, alguien que ha sido víctima del delito, además de la afectación directa que le genera el hecho en sí mismo, también es vulnerado en otras dimensiones de su vida cotidiana.

En el presente artículo se analiza la relación entre la percepción de inseguridad y la calidad de vida urbana. Se parte de la premisa de que “la percepción de inseguridad es un problema público que vulnera la calidad de vida de las personas” (Jasso, 2013: 28) e incluso se argumenta que esta percepción “es tan o más dañina para la calidad de vida de los habitantes que el crimen mismo” (Sillano, Greene y Ortuzar, 2006: 18), y por ello es relevante su estudio en un contexto específico como el mexiquense.

Se estudia la percepción de inseguridad como una de las “situaciones subjetivas que también generan violencia en los individuos y en los colectivos” (Jiménez, 2016, p.151). El objetivo principal de la investigación es analizar los efectos de la percepción de inseguridad en la calidad de vida urbana de las personas en el Estado de México. El análisis se realiza con la convicción de que “estudiar la violencia no quiere decir que hay que visualizarla, sino dar alternativas de prevención y soluciones integrales” (Jiménez, 2017:223). En este sentido, además del estudio, se esbozan algunas conclusiones que podrían incidir en la articulación de políticas públicas que disminuyan los efectos no deseados de la percepción de inseguridad.

Sin duda existen diferentes efectos que la percepción de inseguridad genera en la calidad de vida de las personas. Sin embargo, muchos de estos no son cuantificables o cuando menos no han sido medidos. Por lo anterior, el análisis se realiza a partir de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE), en cuyos resultados es posible comprender parte de la relación que aquí se estudia.

Las dimensiones que son posibles conocer a través de la ENVIPE son las siguientes: cambios en actividades y hábitos en las personas, los costos de la delincuencia para la protección personal y de los hogares, y la población que optó por cambiarse de vivienda o lugar de residencia, ya sea de manera planificada o abrupta. Todas las variables que se propone analizar están relacionadas con el “temor a ser víctima de un delito”, es decir, con la percepción de inseguridad, y se reflexiona sobre cómo es que aquéllas afectan la calidad de vida urbana de las personas.

¿QUÉ ES CALIDAD DE VIDA Y CÓMO IMPACTA EN ÉSTA LA PERCEPCIÓN DE INSEGURIDAD?

El estudio de la calidad de vida se ha convertido en un concepto central para las instituciones gubernamentales y también para las organizaciones internacionales que refieren como meta general en los discursos y documentos oficiales “mejorar la calidad de vida”. Se da por aceptado que es una condición necesaria en las sociedades contemporáneas.

Sin embargo, en comparación con el uso tan amplio del concepto, son pocas las definiciones que se ofrecen y entre estas es posible encontrar gran diversidad, de manera tal que “no existe una definición única del concepto ni una completa diferenciación con otros conceptos similares, siendo frecuentemente mal utilizado” (Urzúa & Caqueo-Urizar, 2012, p. 61). Por lo tanto, resulta imprescindible una definición para este estudio. Existen diferentes perspectivas desde las cuales se define la calidad de vida, se trata de un concepto multidimensional. Para fines de este texto se consideran relevantes las definiciones desde la óptica de las políticas públicas y del urbanismo, y desde luego las de tipo social y cultural que abonen a la discusión de la subjetividad del concepto.

En principio es indispensable presentar las definiciones que son usadas ampliamente. Una de ellas es la del Banco Mundial que refiere que para medir la calidad de vida se debe “saber cuánto dinero está disponible para un determinado número de personas” (Nussbaum y Sen, 1996:15), pero esta definición se enfoca en lo económico y deja fuera una gran cantidad de aspectos sociales y culturales que también son relevantes. En esta misma línea, desde el estudio de las políticas públicas se entiende que “la calidad de vida como propósito superior de las políticas públicas, aparece asociada a la satisfacción del conjunto de necesidades que se relacionan con la existencia y bienestar de los ciudadanos” (Leva, 2005: 10). Desde esta aproximación se advierten aspectos que podrían denominarse como tangibles y objetivos, como la satisfacción de un conjunto de necesidades, aunque también hay cuestiones más subjetivas como la relación con la existencia y bienestar.

También hay definiciones mucho más complejas que van más allá de lo económico, y entre éstas destaca la de Amartya Sen quien define que la calidad de vida de una persona “debe valorarse en términos de sus capacidades. Una capacidad es la habilidad o potencial para hacer o ser algo –más técnicamente, para lograr un cierto funcionamiento–” (Nussbaum y Sen, 1996, p. 84). Esta definición nos aproxima al estudio a nivel individual y colectivo de lo que implica una “buena vida” o “un cierto funcionamiento”, y además alude a las capacidades que pueden limitarse con la percepción de inseguridad.

Además, hay conceptualizaciones con una perspectiva cultural que contribuyen a fortalecer el análisis desde la subjetividad. A partir de esta óptica, se comprende que “es una propiedad que tiene el individuo para experimentar situaciones y condiciones de su ambiente,

dependiendo de las interpretaciones y valoraciones que hace de los aspectos objetivos de su entorno” (Ardila, 2003: 162), es decir, está relacionada a interpretaciones y valoraciones colocando a la calidad de vida como una valoración subjetiva.

Respecto a esta aproximación desde el plano de lo subjetivo, es pertinente señalar las conclusiones que realizan Urzúa y Caqueo-Urizar (2012). En su revisión de literatura en torno al concepto calidad de vida, refieren que ésta “es subjetiva” que la evaluación “es diferente en cada persona” y que “puede cambiar a través de la vida”. Desde esta definición cultural y subjetiva de la calidad de vida, se observa que existe una aproximación con la percepción de inseguridad que predominantemente se ubica en el plano subjetivo.

Pero también podríamos decir que hay una perspectiva objetiva con una serie de variables que se han asociado como indicadores para valorar y cuantificar el nivel de calidad de vida urbana en una ciudad. Los indicadores definidos son: medio ambiente, participación ciudadana, espacios públicos, asistencia social, transporte público, soluciones al barrio, política cultural, salud pública, obra pública, movilidad urbana y, desde luego, seguridad urbana (Leva, 2005, p. 64).

En cuanto al concepto de percepción de inseguridad, lo primero a señalar es que al igual que la calidad de vida existen distintas definiciones, pero en este caso hay un consenso respecto a que se considera como una variable subjetiva. Se define como “la perturbación angustiosa del ánimo que se deriva de la diferencia entre el riesgo percibido de ser víctima de un crimen y la victimización de hecho” (Vilalta, 2009, p. 3). Desde la sociología del crimen, ésta se define como “la respuesta emocional a la percepción de símbolos relacionados con el delito” (Kessler, 2009, p. 35), es decir, se trata de una evaluación subjetiva de tipo emocional, no necesariamente relacionada con el crimen en sí mismo, sino con sus símbolos y representaciones sociales.

El concepto de miedo al delito es uno de los más próximos a la percepción de inseguridad e incluso es común que se utilice indistintamente. Sin embargo, existen diferencias importantes entre uno y otro. Para fines de esta investigación, la percepción de inseguridad se define como “un cálculo general de la situación prevaleciente de inseguridad respecto a un lugar o ante determinada circunstancia(s)” (Jasso, 2013, p. 18) y el miedo al delito se comprende como “un cálculo más específico sobre el riesgo de ser víctima de un delito(s) en

particular que hacen las personas a partir de la información disponible, ya sea desde los medios de comunicación, las conversaciones con sus vecinos, o lo que percibe en su entorno cotidiano” (Jasso, 2013, p. 18).

El concepto de percepción de inseguridad, aunque es relativamente reciente, ha cambiado en el tiempo, tanto en la comprensión como en el abordaje. Destaca la referencia que hace Garland (2005, p. 45), quien sostiene que en la década de 1970 el temor al delito tuvo mayor relevancia y que posteriormente se registró un cambio en su apreciación, de tal manera que dejó de verse como una ansiedad situacional y focalizada que afectaba a los individuos y vecindarios en peores condiciones a “ser un problema social fundamental y una característica de la cultura contemporánea”. Este cambio en la apreciación del concepto es relevante, porque advierte que la percepción de inseguridad no necesariamente está asociada al nivel socioeconómico de los individuos o de sus ciudades, sino que es un problema generalizado que permea en los distintos grupos y sectores de la sociedad.

Existen tres características básicas por las que la medición de la percepción de inseguridad ha sido criticada: la subjetividad –que anteriormente se ha referido– en las que “las reacciones a un mismo estímulo varían de un individuo a otro, es selectiva porque elige su campo perceptual en función de lo que se desea percibir, y es temporal en cuanto a que es un fenómeno de largo plazo” (Jiménez y Silva, 2015, p. 33) que puede variar según las circunstancias y coyunturas.

A estas tres características hay que agregar que el método más común, a través del cual se captura la percepción de inseguridad, es la aplicación de encuestas que en cierta forma son una especie de fotografía de un momento o circunstancia específica en la que cada persona hace una valoración inmediata que no siempre refleja únicamente el impacto relacionado al delito (Jasso, 2013). En ocasiones puede involucrar el enojo o fastidio frente a un gobierno o autoridad (Kessler, 2009), así como emociones personales de un momento específico.

Ardila sostiene que “los principales factores que se tienen en cuenta en el estudio de la calidad de vida son los siguientes: bienestar emocional, riqueza material y bienestar material, salud, trabajo y otras formas de actividad productiva, relaciones familiares y sociales, seguridad e integración con la comunidad” (2003, p. 162). Como se observa, la dimensión seguridad está incluida como parte de la calidad de vida.

El efecto esperado de la percepción de inseguridad en la calidad de vida es negativo, en el sentido de que “el miedo al delito, definido como el sentimiento de inseguridad general que padece la población, es un factor que opera negativamente” (Jiménez, 2016, p. 155). Es decir, a mayor percepción de inseguridad, menor calidad de vida. Por el contrario, se argumenta que, si una comunidad se siente segura, mejora la calidad de vida.

Como se advierte, la percepción de inseguridad y el miedo al delito son relevantes en el estudio de la calidad de vida, tanto por su vinculación subjetiva como por la relación implícita. Incluso, en algunas investigaciones “se han convertido en variables imprescindibles en los estudios de calidad de vida” (San Juan, Mancebo & Vergara, 2005). Tanto como un elemento negativo que afecta la calidad de vida de las personas, como por los efectos positivos que se esperan cuando los contextos se perciben como seguros, se asume que “la viabilidad de atacar la inseguridad pública se materializa como un bien indispensable para la vida” (Jiménez, 2016, p. 155), así como también la atención de la percepción de inseguridad debería considerarse como un bien necesario para la calidad de vida comunitaria.

Sin embargo, aún y cuando en diferentes investigaciones se advierte la relación entre la percepción de inseguridad y la calidad de vida, no hay muchos estudios académicos en la materia. Al respecto, destaca la investigación de San Juan, Vergara y Germán (2015), que realizaron un estudio sociológico en el país Vasco para evaluar la calidad urbana y el miedo al delito. También está el estudio sobre la calidad de vida en las 25 ciudades más grandes de la República Mexicana, en el que se encuestó de forma aleatoria a 5,504 personas y se consideró la variable seguridad pública y percepción de inseguridad (Velarde & Avila, 2002).

Esta ausencia se refleja también en otros ámbitos, en los que “pese a su importancia en la calidad de vida, es una de las áreas menos atendidas de la política criminal” (Vilalta, 2012, p. 6). Por lo anterior, la presente investigación contribuye al estudio de la percepción de inseguridad desde la óptica de los efectos que ésta ocasiona en la calidad de vida urbana de los mexicanos y en específico de las y los mexiquenses.

METODOLOGÍA

La principal fuente de información que se utiliza en esta investigación para estudiar la relación entre percepción de inseguridad y calidad de vida urbana de las y los mexicanos es la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE), que desde 2011 realiza anualmente el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). La ENVIPE “busca obtener información sobre la percepción de la seguridad pública, así como el desempeño de las instituciones a cargo de la seguridad pública y justicia. Esto con el fin de proveer información al público en general y generar elementos para la toma de decisiones de política pública” (INEGI, 2021).

Particularmente, el análisis se enfoca en los resultados correspondientes a la medición de la percepción de inseguridad, que se define como la variable dependiente de esta investigación y se analizan otras variables relacionadas con la calidad de vida de las personas, como la identificación de cambios en actividades y hábitos en las personas por temor al delito, las repercusiones del delito sobre las víctimas, los costos para la protección personal y de los hogares para evitar ser víctimas de la delincuencia, y las personas que optaron por cambiarse de vivienda o lugar de residencia ya sea de manera planificada o abrupta para protegerse de la delincuencia.

El análisis es principalmente cuantitativo y recurre a técnicas de análisis estadístico con el apoyo del software SPSS. En principio, se presenta el análisis descriptivo de las variables y posteriormente se analiza y discute la relación entre la calidad de vida urbana y la percepción e inseguridad. El análisis se sustenta en diferentes cuerpos teóricos que explican la relación entre percepción de inseguridad y calidad de vida urbana, y se complementa con la evidencia empírica generada en otras investigaciones.

EL IMPACTO DE LA PERCEPCIÓN DE INSEGURIDAD EN LA CALIDAD DE VIDA URBANA DE LAS Y LOS MEXIQUENSES

La percepción de inseguridad genera diferentes efectos en la calidad de vida urbana de las personas. En el Marco Conceptual de la misma ENVIPE se pone de manifiesto que la percepción de inseguridad “es

de vital importancia para el Estado” debido a que “genera un impacto negativo en la calidad de vida de la ciudadanía” (INEGI, 2016, p. 2). Asimismo, sostiene que “en términos sociales, un ambiente de inseguridad tiene un impacto negativo en la calidad de vida de la ciudadanía y producen una pérdida de confianza en las instituciones” (INEGI, 2016, p. 2), es decir, la construcción y diseño conceptual de la encuesta advierte la relación que se estudia en este artículo.

Cuando una persona o un grupo de personas se sienten inseguros, se repliegan en sus casas o trabajos disminuyendo significativamente la posibilidad de convivencia y cohesión social; además, limita la vigilancia informal de las personas que circulan en las calles, y esto a su vez genera oportunidad para quienes delinquen (Jasso, 2013), es decir, la percepción de inseguridad es detonante de fenómenos sociales, que su vez inciden en distintos problemas públicos en las ciudades.

Los efectos de la percepción de inseguridad, también se han argumentado en los programas gubernamentales. En el Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia 2014-2018 (PRONAPRED) se refiere que:

[...] la calidad de vida de las personas se está viendo afectada, inclusive, en aquellos lugares considerados de mayor seguridad y tranquilidad como son la vivienda y la escuela, provocando el cambio de las rutinas diarias y los modos de vida. Estas conductas explican, en gran medida, el aislamiento de la ciudadanía, la contratación de seguridad privada y la pérdida de la vida comunitaria, afectando con ello el tejido social de las comunidades (SEGOB, 2014).

Los efectos que se analizan son: los cambios de hábitos en la vida cotidiana, la inversión en medidas de protección de los hogares y el cambio de vivienda o lugar de residencia.

a) La percepción de inseguridad en el Estado de México

La variable dependiente de esta investigación es la percepción de inseguridad. Al respecto es oportuno señalar que ésta varía de acuerdo con los diferentes ámbitos y en los resultados de la ENVIPE 2021 a nivel nacional. El 75.6% refiere sentirse inseguro en la entidad, el 65.5% en el municipio y el 41.9% en la colonia o localidad, es decir, mientras el ámbito es más cercano al lugar de residencia de las personas, disminuye la percepción de inseguridad.

Esta relación entre la percepción de inseguridad y los ámbitos territoriales se replica en la mayoría de las entidades federativas. En el caso del Estado de México 91.3% refiere sentirse inseguro en la entidad, 78.7% en el municipio y 56.9% en la colonia o localidad. Todos estos porcentajes notoriamente más altos que en el nivel nacional. Incluso el Estado de México es la demarcación donde más población refiere sentirse insegura en su propia entidad.

En esta investigación se estudia la percepción de inseguridad en la colonia o localidad por considerar que justamente esta dimensión socioespacial es la que mejor integra las percepciones de la vida cotidiana de las personas, es decir, ofrece un marco de referencia para medir los efectos en la calidad de vida urbana en el día a día en contextos habituales.

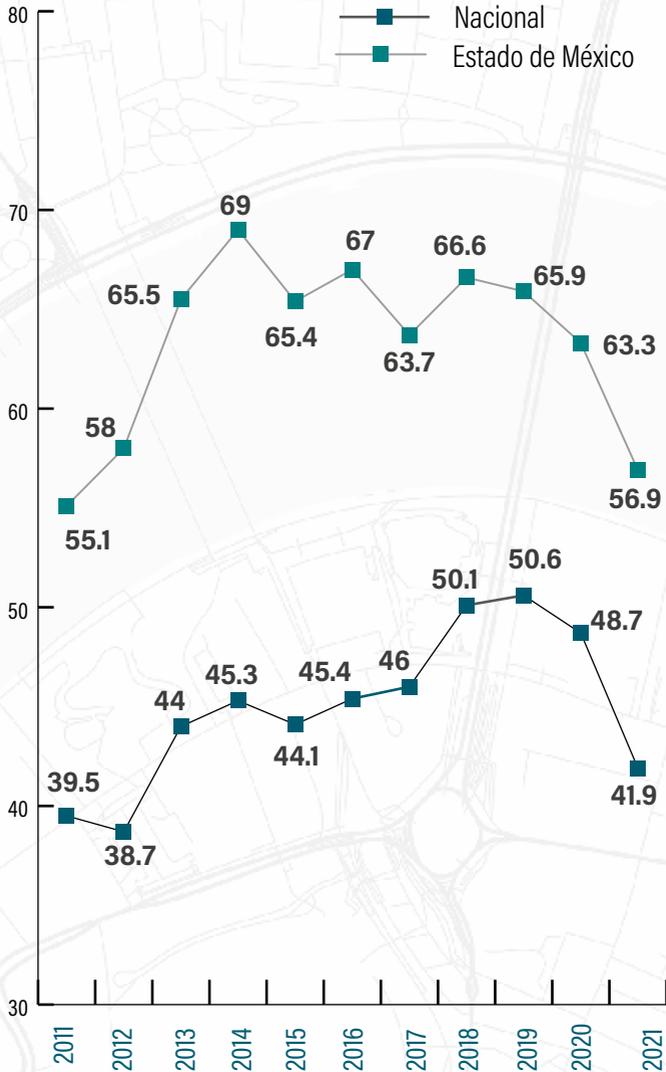
Durante el periodo comprendido entre 2011 y 2021, esta percepción de inseguridad en la colonia o localidad en el Estado de México pasó de 55.1% a 56.9%, pero en 2014 la percepción de inseguridad alcanzó hasta el 69% de la población. Y como se observa (Gráfica 1), en todo el periodo analizado ha sido más alta que la registrada a nivel nacional.

Las encuestas que miden la percepción de inseguridad en los distintos países del mundo han encontrado que hay variaciones en la percepción de inseguridad respecto a los diferentes lugares. En el caso de los resultados de la ENVIPE, los lugares en los que de manera generalizada se siente inseguro un mayor porcentaje de la población son la calle, el transporte público, el banco y el cajero automático en la vía pública. Por el contrario, la casa y la escuela son los lugares donde menor porcentaje se siente inseguro; sin embargo, la percepción de inseguridad ha incrementado en el tiempo, incluso en lugares como la casa (Jasso, 2017).

b) Los cambios de hábitos en la vida cotidiana

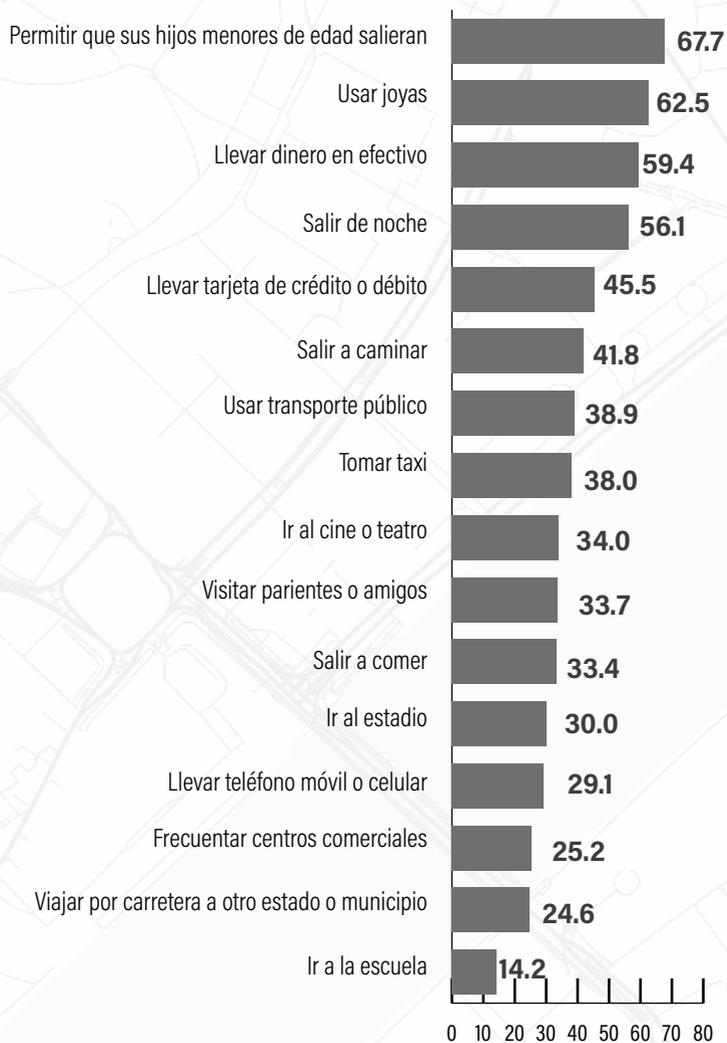
Uno de los principales efectos de la percepción de inseguridad en la calidad de vida de las personas es que éstas, por temor a ser víctimas de algún delito, dejan de realizar actividades cotidianas e incluso necesarias para la subsistencia. De acuerdo con los datos de la ENVIPE 2021 la actividad que más han dejado de hacer las y los mexiquenses es “permitir que sus hijos menores de edad salieran”, seguido de “usar joyas”, “llevar dinero en efectivo” y “salir de noche”.

Gráfica 1. Población de 18 años y más según percepción sobre la inseguridad en la colonia o localidad, 2011-2021



Fuente: INEGI, ENVIPE 2011-2021.

Gráfica 2. Población mexiquense de 18 años y más y actividad cotidiana, según condición de haberla dejado de realizar por temor a ser víctima de algún delito, 2021.



Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2021 (ENVIPE).

Comparado con los resultados nacionales, destaca que un mayor porcentaje de mexiquenses modificó su vida cotidiana o dejó de hacer cosas por la inseguridad, exceptuando “visitar parientes o amigos”, cuyo porcentaje es ligeramente superior a nivel nacional.

Los cambios de hábitos relacionados con salir de noche o salir a caminar pueden ser explicados a partir de que “la ciudadanía percibe (por experiencias) que es común ser víctima de robos en la calle, así que toma precauciones para no dar oportunidad a un asalto” (Jiménez y Silva, 2015, p. 69). Este cambio de hábito podría considerarse como una medida preventiva para evitar ser víctima de la delincuencia. Sin embargo, también es resultado de una evaluación que hacen las personas y cuya percepción negativa limita la movilidad en relación con el tiempo² y las circunstancias. No “permitir que sus hijos menores de edad salieran” podría estar vinculado a los delitos de alto impacto que han afectado, en gran medida, a los jóvenes, sobre todo en algunas regiones del país.

Además, se advierte que, por temor a ser víctima de algún delito, la ciudadanía ha dejado de llevar a cabo actividades que, a su vez, generan otros efectos en los entornos sociales. Tal es el caso de “visitar parientes o amigos”, que el 33.7% de los mexiquenses refiere haber dejado de hacer, lo que podría generar un repliegue social de las personas y afectar la convivencia familiar o social, según sea el caso, aunque en el contexto de la pandemia está también relacionado con la contingencia sanitaria por COVID-19.

En este mismo tenor se ubica que el 33.4% y el 34%, respectivamente, han dejado de “salir a comer” e “ir al cine o al teatro” lo que también implica una disminución de la posibilidad de generar cohesión social. Asimismo, aunque con menor frecuencia, se advierte que el 14.2% señala que ha dejado de “ir a la escuela”, lo cual implica problemas como la deserción escolar, el bajo nivel educativo, la reducción de la movilidad social, entre otros.

En la encuesta también se advierte que el 38.9% de las y los mexiquenses ha dejado de “usar transporte público”, lo cual implica que cada vez más personas recurran al transporte privado, lo que

2. De acuerdo a la encuesta realizada por Gallup, “Casi el 60% de los latinoamericanos y caribeños se siente inseguro de noche en las calles de sus vecindarios. Ninguna otra región del mundo padece tal clima de inseguridad” (Lora, 2008).

además de generar un costo económico directo a las personas que deciden este cambio, incrementa la afluencia vehicular en las calles, acarreando otros problemas urbanos. El tema del transporte público en el Estado de México es crucial, sobre todo en la Zona Metropolitana, donde la población viaja por horas en el transporte público para llegar a las escuelas o centros de trabajo y en los últimos años ha sido fuertemente afectado por los robos –incluso con altos niveles de violencia– hacia los pasajeros.

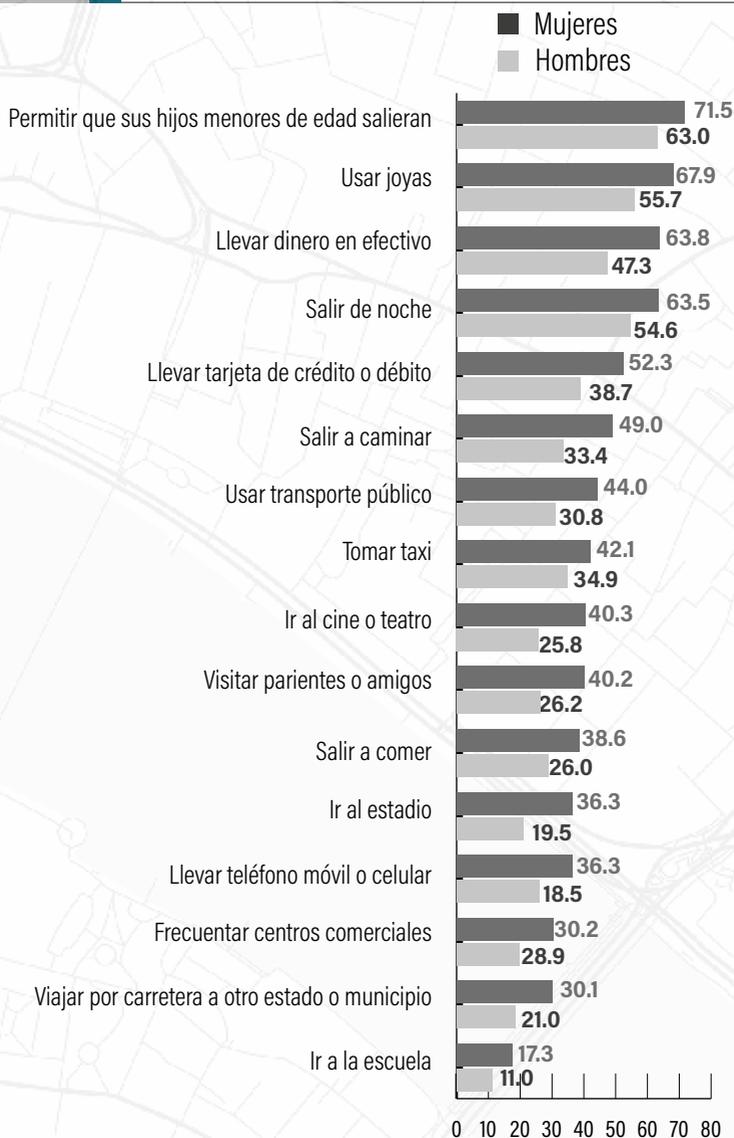
Por otra parte, es relevante señalar que existen diferencias de género en las que se observa que la calidad de vida de las mujeres es afectada en mayor nivel que la de los hombres. Al desagregar la información de las y los mexiquenses, según actividad cotidiana que han dejado de hacer por el temor a ser víctimas del delito, es claro que en todas las mediciones que lleva a cabo la ENVIPE 2021 las mujeres declaran mayores porcentajes que los hombres (Gráfica 2).

Las diferencias más acentuadas se encuentran en los casos en los que han dejado de “salir de noche”, “salir a caminar” y “llevar teléfono móvil o celular”, cuya brecha entre hombres y mujeres es superior a los 15 puntos porcentuales. Es probable que las diferencias puedan estar asociadas al temor de ser víctimas de la violencia física y sexual, de la cual son víctimas las mujeres en las calles, y desde luego también está relacionado con el temor de ser víctimas de delitos patrimoniales.

En el resto de las categorías la diferencia entre hombres y mujeres se reduce; sin embargo, es preocupante que casi dos de cada diez mujeres (17.3%) en el Estado de México hayan dejado de ir a la escuela por temor a ser víctimas del delito o de algún otro tipo de violencia. Este cambio afecta en mayor medida a las mujeres del Estado de México, pues, como se observa, a nivel nacional el porcentaje de mujeres que declaró haber dejado de ir a la escuela es de 7.9%.

La diferenciación entre hombres y mujeres es notable porque “en ninguna área hay mayores problemas para la medición de la calidad de vida que en el área de las vidas y capacidades de las mujeres” (Nussbaum y Sen, 1996), debido a los contextos de acceso diferenciado, las brechas de género, el relativismo cultural, entre otros temas, por lo que el estudio desde la percepción de inseguridad también abona a esta discusión.

Gráfica 3. Hombres y mujeres mexiquenses de 18 años y más, y actividad cotidiana, según condición de haberla dejado de realizar por temor a ser víctima de algún delito, 2020



Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2021 (ENVIPE).

c) Hogares y medidas de protección para evitar ser víctimas de la delincuencia

En la ENVIPE también se le pregunta a los entrevistados si han adoptado medidas de protección en sus hogares para evitar ser víctimas del delito. Ante este cuestionamiento, los resultados 2021 evidencian que en el 38.9% de los hogares mexicanos se ha tomado una medida de protección para evitar ser víctimas de la delincuencia, en el Estado de México este porcentaje incrementa a 41%.

De acuerdo con Jiménez y Silva (2015, p. 75) “cuando la sociedad crea conciencia sobre los problemas de inseguridad que se manifiestan en su entorno, el instinto de protección a la familia es inminente e intenta resguardar el ámbito familiar (su hogar)”, este “instinto de protección” se manifiesta en los hogares y vulnera la calidad de vida de las y los mexiquenses de diferentes formas.

De acuerdo con los resultados de la ENVIPE 2021, el 24.6% de los hogares mexiquenses invirtió en cambiar o colocar cerraduras y/o candados, 19.8% en cambiar puertas o ventanas, 12.1% en colocar rejas o bardas, mientras que 10.1% optó por realizar acciones conjuntas con sus vecinos, el 4.9% comprar un perro guardián y el 15.2% decidió otras opciones como instalar alarmas o cámaras de videovigilancia, contratar vigilancia privada en la calle o colonia, contratar seguros, adquirir armas de fuego y otras precauciones.

Tabla 1. Hogares y medidas de protección, según condición de adopción de las mismas para evitar ser víctimas de la delincuencia, 2020.

Medidas de protección	Nacional (%)	Estado de México (%)
Hogares con alguna medida de protección ¹	38.9	41.0
Cambiar o colocar cerraduras y/o candados	23.8	24.6
Cambiar puertas o ventanas	19.6	19.8
Colocar rejas o bardas	13.5	12.1
Realizar acciones conjuntas con sus vecinos	10.5	10.1
Comprar un perro guardián	4.6	4.9
Otra medida ²	11.7	15.2

1. Cada hogar pudo haber tomado más de una medida de protección. 2. Incluye algunas de las siguientes medidas: Instalar alarmas, contratar vigilancia privada en la calle o colonia, contratar seguros, adquirir armas de fuego, cambiarse de vivienda o lugar de residencia y otras precauciones. Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Víctimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2021 (ENVIPE).

Al analizar las diferencias entre el Estado de México y a nivel nacional, es evidente que en los hogares mexiquenses un mayor porcentaje de los hogares decidieron invertir en medidas de seguridad (Tabla 1). El hecho de que en el Estado de México tengan mayor proclividad a invertir en medidas de seguridad en sus propios hogares, refleja que “el miedo que las personas sienten a ser víctimas de la violencia o delincuencia es tal, que se ven en la necesidad de hacer algo para protegerse individual y familiarmente” (Jiménez y Silva, 2015:78).

La decisión de tomar una medida de protección en los hogares representa la afectación a la calidad de vida de las personas en distintos aspectos. Por una parte, implica la inversión económica por parte de las familias, como lo muestran las investigaciones que calculan el costo de la inseguridad y refieren que el gasto de los hogares es millonario (Mendoza, 2013). En 2021, “las medidas preventivas representaron un gasto estimado para los hogares que asciende a 11,154 millones de pesos en el Estado de México” (INEGI, 2021).

Además, el gasto en medidas preventivas en los hogares es significativo y en los últimos años se ha incrementado. Este incremento se refleja en el auge de la industria que provee productos y servicios para estos fines. Si bien no es el fin de esta investigación, es relevante señalar que hay una expansión y “crecimiento de esta industria a nivel global” (Arteaga y Fuentes, 2009), que desde luego también se manifiesta a nivel local.

En términos sociales implica la modificación de los entornos del lugar de residencia a partir de la toma de decisiones consensuada o unilateral en el núcleo familiar. Asimismo, incide la calidad de vida urbana de los vecinos y usuarios de la vía pública. En el caso de las rejas o bardas (el 12.1% de los hogares mexiquenses invirtió en este tipo de medidas), éstas generan geografías de acceso diferenciadas y, en algunos casos, afecta el libre tránsito de las personas. También las modificaciones en las fachadas con alambres de púas o cercas electrificadas transforman el entorno urbano.

Hay otras medidas en las que invirtió el 15.2% de los hogares mexiquenses. Entre éstas se encuentra la contratación de vigilancia privada en la calle o la colonia. Lo que se espera es que la presencia policial genere externalidades positivas en cuanto a la disuasión del delito que impactaría directamente en mejores condiciones de vida. Sin embargo, hay evidencia de que la presencia policial también es detonante de externalidades negativas, sobre todo en contextos de desconfianza y corrupción policial (Grijalva y Fernández, 2017) que predominan en la actualidad mexicana.

Otra medida que se contempla en los hogares es la adquisición de armas de fuego, que resulta preocupante por las implicaciones de diversa índole que esto trae consigo. En principio, la portación de armas tiene efectos en las relaciones sociales por la amenaza y amedrentamiento permanente por parte de quien la porta, pero el impacto más tangible es la comisión de delitos de alto impacto como las lesiones y homicidios perpetrados con armas de fuego. Asimismo, en los casos en los que las personas no pueden acceder a la adquisición de un arma de fuego legalmente, optan por los mercados ilegales en donde existen dinámicas de complicidad y contubernio con el crimen.

Entre las otras medidas en las que invierten los hogares, también está la instalación de cámaras de videovigilancia que, aunque sean colocadas en el interior de los hogares, en muchas ocasiones están

dirigidas hacia la vía pública, vulnerando el derecho a la privacidad de los vecinos y transeúntes (Jasso, 2019). La articulación de acciones conjuntas entre los vecinos puede representar una gran diferencia en cuanto al impacto en la calidad de vida de las personas. Como se ha argumentado, las rejas y bardas generan transformaciones en la trama urbana que, a su vez, conciben mecanismos de exclusión o discriminación hacia los otros.

Por su parte, las acciones conjuntas entre los vecinos están orientadas a fortalecer la participación ciudadana y la cohesión social, o a realizar actividades de prevención del delito desde una óptica social o situacional; son acciones que inciden en mejorar la calidad de vida urbana. En concordancia con la teoría de las redes sociales, si las personas se involucran en la organización social, hay una menor proclividad a sentirse inseguro o tener temor a ser víctima de un delito (Vilalta 2012:14).

Sin embargo, es pertinente señalar que no toda la organización vecinal genera difusión de beneficios en las comunidades, ya que también existen acciones vecinales orientadas a la violencia, como el caso de los anuncios de advertencia de linchamiento a delincuentes que son colocados por los vecinos. Este tipo de manifestaciones son una latente amenaza de conflicto en la comunidad que eventualmente detona en hechos violentos que pueden terminar con la vida de las personas. Se trata de “estrategias de movilización y de resistencia de organizaciones que canalizan el descontento popular” (Vilas, 2001), movilizaciones que reflejan una sociedad fragmentada “reforzada por la percepción cotidiana de actos de violencia como modo de resolver conflictos, imponer voluntades, acceder a recursos o defender el prestigio” (Vilas, 1996: 134).

Aun y cuando el mensaje está dirigido a los potenciales delincuentes, algunos de los integrantes de la comunidad o visitantes pueden llegar a sentirse amedrentados ante la posibilidad de ser confundidos y convertirse en sujetos de linchamiento en contextos de reacciones espontáneas, como suele ocurrir. Vivir bajo esta zozobra nos aleja de una buena vida.

d) Cambio de vivienda o lugar de residencia para protegerse de la delincuencia

Una de las afectaciones más tangibles que la violencia genera y que vulnera la calidad de vida de manera contundente, es que las personas decidan cambiar de lugar de residencia. En los resultados de la ENVIPE 2021, hay evidencia de que, a nivel nacional, el 0.8% de los hogares mexicanos optaron por el cambio de residencia, ya sea de manera planificada o abrupta para protegerse de la delincuencia. En la región Centro, donde se ubica el Estado de México, el 0.8% de los hogares tomó esta decisión. En la región Occidente, este porcentaje es de 1%, y en la región Sureste se registró el porcentaje más bajo de cambio de residencia con 0.5%.

Tabla 2. Población de 18 años y más y hogares que optaron por cambiarse de vivienda o lugar de residencia, ya sea de manera planificada o abrupta, para protegerse de la delincuencia por regiones, 2020.

Región	Hogares	(%)
Estados Unidos Mexicanos	281,373	0.8
Centro	97,589	0.8
Noreste	44,740	0.9
Noroeste	27,343	0.6
Occidente	73,131	1.0
Sureste	38,570	0.5

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2021 (ENVIPE).

Es probable que el cambio de vivienda o lugar de residencia se deba, en mayor parte, a las amenazas directas a las familias o a alguno de sus integrantes, así como también el ataque directo a los hogares. En ese sentido, es relevante destacar que, a nivel nacional, 3.9% de los hogares ha sido víctima de vandalismo y el promedio de actos de vandalismo por hogar es de 1.3. En el Estado de México, el porcentaje de hogares víctimas de actos de vandalismo, aunque es menor que el registrado a nivel nacional (3.5%), representa 164,334 hogares, mientras

que el promedio de actos de vandalismo es de 1.2, que se traduce en 194,244 actos de vandalismo declarados (INEGI, 2021). El vandalismo hacia los hogares transforma la trama urbana, transmite abandono, desolación y, desde luego, incide en la percepción de inseguridad.

También hay casos en los que esta modificación obedece a la percepción de inseguridad a nivel local. Incluso, hay regiones o comunidades que están etiquetadas como “inseguras”³, situación que es muy recurrente, incluso en algunos municipios mexiquenses que se han declarado como los “más inseguros del país”. Así, algunos de sus habitantes deciden cambiarse o, en su caso, inhiben a los posibles nuevos habitantes de mudarse –como propietarios o arrendatarios– a estos lugares por la percepción de inseguridad que se ha generado.

Cambiar de vivienda o lugar de residencia genera impactos en la calidad de vida de diferente índole. En términos económicos, representa una inversión por parte de las familias que debe costear cuando menos los gastos de mudanza, pero, asimismo, implica un impacto en la calidad de vida de las personas en cuanto a que también pierden las redes sociales que habían construido en su lugar habitual de residencia. Esto es relevante porque, como sostiene la teoría de las redes sociales, “un grado alto de involucramiento en redes sociales conduce a poseer mayores niveles de información, de comunicación, de cohesión comunitaria y también, potencialmente, de recursos para prevenir el delito conjuntamente” (Vilalta, 2016).

Si bien el cambio de vivienda o lugar de residencia no puede relacionarse únicamente a la percepción de inseguridad, sino eventualmente a amenazas o manifestaciones concretas por parte del crimen, sí debe considerarse que se trata de una decisión racional en la que también se considera la percepción de inseguridad y de riesgo de ser víctima de un delito.

3. Como parte de la investigación realizada en la Ciudad de México, compilé testimonios de los vecinos sobre la percepción de inseguridad y el etiquetamiento de las colonias de residencia como inseguras. En las entrevistas reconocían que la colonia se incluía entre “las más peligrosas de la Ciudad” por sus índices delictivos, así como por su cercanía con otras zonas etiquetadas como peligrosas. Referían que estaban conscientes del concepto que tiene la gente de la ciudad sobre esta colonia. Incluso, uno de ellos dijo que se trataba de “una colonia fea”; y cuando le pregunté por qué decía eso, respondió: “Porque todos dicen que es una colonia fea”. También hubo quien señaló que “de lo que se dice, no ocurre ni la tercera parte”, es decir, hay una construcción social de la percepción de inseguridad que no necesariamente está relacionada con la realidad y el entorno (Jasso, 2015).

CONCLUSIONES

Hay un relativo consenso en torno a los efectos que genera la percepción de inseguridad en la calidad de vida de las personas. Incluso esta relación se advierte en los discursos y documentos oficiales en materia de seguridad. Sin embargo, existen pocas investigaciones que articulen y debatan esta relación, por lo que el presente texto abona a esta discusión.

Tanto la calidad de vida como la percepción de inseguridad son categorías subjetivas y, en términos metodológicos, implican retos para su estudio, y sobre todo para su medición. Por una parte, hay una gran cantidad de definiciones, y en particular las relativas a la calidad de vida están, más cercanas a dimensiones sociales como la salud, la economía, entre otras, como la seguridad ciudadana, en la que se inserta la categoría de percepción de inseguridad.

Existen diferentes efectos de la percepción de inseguridad en la calidad de vida y a partir del análisis de la ENVIPE, es posible conocer tres distintos tipos de afectaciones a los mexicanos y mexiquenses: los cambios en actividades y hábitos en las personas, la protección personal y de los hogares y el cambio de vivienda o lugar de residencia.

En cuanto a los cambios en actividades y hábitos en las personas, se observa que, por temor a ser víctima de la delincuencia, las personas dejan de realizar actividades cotidianas que usualmente efectuaban, la mayor parte de ellas relacionadas a la movilidad en lugares o circunstancias que se consideran inseguras. Sin embargo, hay otro tipo de afectaciones más neurálgicas como dejar de visitar familiares o amigos, que implican un rompimiento de las redes sociales, o aún más complejo: dejar de asistir a la escuela, que repercute en la deserción escolar, bajos niveles de escolaridad y de movilidad social.

Los efectos son mucho más significativos con relación a la calidad de vida de las mujeres, que en mayor porcentaje refieren el cambio de actividades y hábitos cotidianos por el temor a ser víctimas del delito. La brecha entre hombres y mujeres es más aguda en el Estado de México que a nivel nacional, por lo que son necesarias las políticas focalizadas.

Por su parte, la protección personal y de los hogares también genera efectos en la calidad de vida. Por un lado, afecta directamente al gasto familiar para la inversión en medidas de seguridad, además

de que algunas medidas, como las bardas o rejas que cierran calles o colonias, conciben cambios en la trama urbana que generalmente son excluyentes o discriminatorios. Asimismo, se registran casos de organización vecinal que proponen medidas restrictivas y pueden ocasionar manifestaciones violentas que vulneran la calidad de vida en una comunidad.

Finalmente, el cambio de vivienda o lugar de residencia para protegerse de la delincuencia es el efecto más violento y drástico que afecta a los hogares mexicanos, ya sea por amenazas directas del crimen o por la percepción de inseguridad que permea en sus comunidades, invierten sus recursos para mudarse desvinculándose de las redes sociales con las que contaban en su lugar de residencia.

Además, de los efectos de la percepción de inseguridad aquí estudiados existen otros más que también vulneran la calidad de vida urbana. Por ello, es necesario llevar a cabo una medición más amplia de estos efectos desde las encuestas de percepción de inseguridad que se realizan regularmente, así como con estudios cualitativos que contribuyan al análisis de esta relación y sus posibles soluciones. Coincido totalmente con la afirmación de que “el miedo causa un detrimento en el estado anímico. Por estos motivos, las políticas de reducción de miedo al delito necesitarían ser tan importantes como las de prevención y reducción del mismo” (Jiménez y Silva, 2015, p. 35). En ese sentido, “mejorar la calidad de vida en las ciudades ya no es, básicamente, un asunto de ladrillos y cemento” (Lora, 2008); también implica otros aspectos que pueden ser subjetivos, como la percepción de inseguridad, lo que representa un reto mayor, pero no imposible.

Uno de los primeros aspectos a atender son las diferencias de género que se expresan en las percepciones de inseguridad más elevadas por parte de las mujeres, sobre todo en los contextos comunitarios y urbanos donde han sido agredidas. Para ello, además de los programas de prevención situacional para la creación de entornos seguros para las mujeres, se debe considerar una mayor participación femenina cuidando que ésta sea equilibrada.

Prioritariamente, se deberán atender las afectaciones a la calidad de vida que se consideran más neurálgicas. Desde la política pública educativa a las personas que por temor a ser víctimas del delito han dejado de asistir temporal o permanentemente a la escuela; y desde la política pública de desarrollo social y urbano, a las familias

que deciden cambiar de vivienda o lugar de residencia, así como a las comunidades en las que se registra mayor número de familias desplazadas por la presencia del crimen o la violencia. Asimismo, resulta viable la implementación de campañas sociales para regenerar la imagen urbana de comunidades e, incluso, municipios del Estado de México que han sido etiquetados como “inseguros”, lo que mejorará la calidad de vida de los habitantes e incrementará la recepción de nuevos propietarios o arrendatarios.

Otras acciones más puntuales también podrán realizarse para atender los diferentes efectos que se han estudiado. Pero lo más relevante será continuar con esta agenda de investigación que se muestra como una potencial herramienta para mejorar la calidad de vida desde la subjetividad de la percepción de inseguridad.*

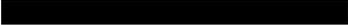
BIBLIOHEMEROGRAFÍA

- Ardila, Rubén. (2003). *Calidad de vida: una definición integradora*. Revista Latinoamericana de psicología, 35(2), 161-164.
- Arteaga, Nelson; Fuentes, Roberto (.2009). *Nueva lógica de la seguridad en México: Vigilancia y control de lo público y lo privado*. Revista argentina de sociología, vol. 7, no 13.
- Garland, David. (2005), *La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea*, Gedisa, Barcelona.
- Grijalva Áurea; Fernández, Esther. (2017). *Efectos de la corrupción y la desconfianza en la Policía sobre el miedo al delito*. Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. Año LXII, núm. 231, México, Universidad Nacional Autónoma de México.
- INEGI. (2021). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2017*. Principales Resultados, México, INEGI.
- INEGI. (2016). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2016*. ENVIPE, Marco conceptual, México, INEGI.
- Jasso, Carmina. (2019). *Prevención del delito y tecnología: La instalación de cámaras de videovigilancia y alarmas como medida de protección de los hogares en México*. Revista Universidad de Ciencias de la Seguridad. Estudios de la Seguridad Ciudadana, 2(2).
- Jasso, Carmina. (2017). *Inseguros hasta en la propia casa*. Revista Nexos, Blog sobre la política de seguridad. 9 de octubre. Consultado en: <https://seguridad.nexos.com.mx/?p=25>
- Jasso, Carmina. (2015). *¿Por qué la gente se siente insegura en el espacio público? La política pública de prevención situacional del delito*. Tesis para obtener el grado de doctora en políticas públicas, México, CIDE.
- Jasso, Carmina. (2013). *Percepción de inseguridad en México*. México:, Revista Mexicana de Opinión Pública, vol. 15.
- Jiménez, René; Reyes, Dalia. (2017). *La violencia social en México*. Giménez y Jiménez (Coord.) La violencia en México a la luz de las ciencias sociales. México, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Sociales.
- Jiménez, René Alejandro; Silva, Carlos. (2015). *Percepción del desempeño de las instituciones de seguridad y justicia. Encuesta Nacional de Seguridad Pública*. México, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas.

- Jiménez, René Alejandro. (2017). *85 años entre la tradición y la innovación*. México, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Sociales.
- Jiménez, René Alejandro. (2016). *Los desafíos de la seguridad pública en México. Percepción negativa de la seguridad pública: Ciudad de México y República Mexicana*. Peñalosa, Pedro José y Garza Salinas, Mario A. (Coordinadores). Los desafíos de la seguridad pública en México. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Procuraduría General de la República.
- Kessler, Gabriel. (2009). *El sentimiento de inseguridad. Sociología del temor al delito*. Argentina: Siglo XXI.
- Leva, Germán. (2005). *Indicadores de calidad de vida urbana. Teoría y metodología*. Argentina: Universidad Nacional de Quilmes.
- Lora, Eduardo (Coordinador). (2008). *Calidad de vida más allá de los hechos*. Banco Interamericano de Desarrollo y Fondo de Cultura Económica.
- Mendoza, Carlos (2011), *El costo de la inseguridad en México seguimiento 2009. Análisis de la ENSI-7*. México: ICESI.
- Nussbaum, Martha; Sen, Amartya (Compiladores). (1996). *La Calidad de Vida*. México, FCE.
- San Juan, César; Vergara, Isabel; Germán, Isabel (2005). *Propiedades psicométricas de un cuestionario para la evaluación de la calidad de vida urbana y el miedo al delito*. Revista Española de Investigación Criminológica: REIC, no 3.
- San Juan, César. (2011). *Mapas de Criminalidad y percepción de la inseguridad. Urbanismo inclusivo*. España, Instituto Vasco de Criminología.
- SEGOB. (2014). *Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia 2014-2018*. México, Diario Oficial de la Federación, 30 de abril de 2014.
- Sillano, Mauricio; Greene, Margarita; Ortúzar, Juan de Dios (2006). *Cuantificando la percepción de inseguridad ciudadana en barrios de escasos recursos*. EURE (Santiago), 2006, vol. 32, no 97.
- Urzúa, Alfonso; Caqueo-Urizar, Alejandra. (2012). *Calidad de vida: Una revisión teórica del concepto*. Terapia psicológica, 30(1).
- Velarde Jurado, Elizabeth; AVILA FIGUEROA, Carlos (2002), "Evaluación de la calidad de vida", *Salud pública de México*, vol. 44, no 4, p. 349-361.
- Vilalta, Carlos. (2010). *El miedo al delito en México. Estructura lógica, bases empíricas y recomendaciones iniciales de política pública*. Gestión y Política, vol. xix, núm. 1. México: CIDE.
- Vilalta, Carlos. (2012). *Los determinantes de la percepción de inseguridad frente al delito en México*. IDB working paper series; 381.

- Vilalta, Carlos. (2016). *La inseguridad y el miedo al crimen entre los no capacitados para trabajar*. Markus Gottsbacher, John de Boer (Coordinadores). Vulnerabilidad y violencia en América Latina y el Caribe. México, Siglo XXI.
- Vilas, Carlos M. (1996). *Prospects for democratization in a post-revolutionary setting: Central America*. *Journal of Latin American Studies* 28 (2) mayo.
- Vilas, Carlos M. (2001). *(In) justicia por mano propia: linchamientos en el México contemporáneo*. *Revista Mexicana de Sociología*.





Reducción de las vulnerabilidades mediante el diseño urbano: Intervenciones estratégicas y tácticas para generar resiliencia en comunidades en riesgo¹

DIANE E. DAVIS
Universidad de Harvard

Pp. 387-398 en Tridib Banerjee y
Anastasia Loukaitou-Sideris (eds.),
Compañero de diseño urbano: Una escuela
Taylor and Francis Publishers

1. Un agradecimiento especial a Taylor Davey por su colaboración y ayuda en la investigación de este proyecto.

INTRODUCCIÓN

Los diseñadores urbanos suelen concebir su práctica a través de la lente de la estética y con el compromiso de hacer que el entorno construido sea más atractivo visualmente. Esto no quiere decir que el diseño urbano no sea también una herramienta para fomentar la sociabilidad o generar condiciones sociales y económicas positivas (Madanipour, 2006; Punter, 2007; Gunder, 2011).

Sin embargo, la adopción generalizada de tácticas de diseño urbano en ciudades emprendedoras, motivadas por objetivos de competitividad global, ha reforzado la opinión de que las intervenciones de diseño urbano están asociadas a un cierto grado de privilegio. A veces, incluso, se consideran un lujo apropiado sólo después de que se cumplan las prioridades básicas de habitabilidad, y los estudiosos sugieren que es más probable que esto ocurra cuando el conjunto de habilidades de diseño urbano se maneja por separado de la planificación urbana, permitiendo que sus herramientas sean cooptadas por otros actores sin objetivos sociales claros (Cuthbert, 2007). En reconocimiento de estas tendencias excluyentes, una reciente publicación de Armborst *et al.* (2017) defiende la importancia de elaborar intervenciones de diseño urbano que faciliten la inclusión social.

Este capítulo se basa en ese sentimiento, pero lo lleva en una dirección ligeramente diferente. Partimos de la base en que son las comunidades más pobres, menos privilegiadas y más vulnerables, con necesidades básicas insatisfechas como la seguridad, las que más necesitan del ingenio del diseño urbano. En la medida en que el campo del diseño urbano es capaz de centrarse en algo más que el atractivo, tiene el potencial de mejorar positivamente la experiencia humana, así como las propiedades materiales de un lugar, incluso en aquellos entornos donde las vulnerabilidades son extremas.

A continuación, examinamos las recientes intervenciones de diseño urbano realizadas para reducir el riesgo y generar resiliencia en ciudades de América Latina y África que sufren violencia crónica. Aunque la violencia urbana no es exclusiva de estas regiones, se ha convertido en un hecho cotidiano en las ciudades del Sur global, donde las raíces de la violencia son estructurales, relacionadas con la pobreza, la desigualdad de ingresos, la informalidad y el aplastante poder coercitivo de los autores de la violencia, ya sean mafias criminales o la propia policía.

En este capítulo revisamos tres enfoques distintos: 1) los asociados a la Prevención del Delito mediante el Diseño Ambiental (CPTED), un paradigma de diseño urbano que se originó hace varias décadas, pero que se está adoptando en ciudades de toda África y otras partes del Sur global; 2) el programa de urbanismo social, una innovación que emana de Medellín, Colombia; y 3) un conjunto de estrategias espaciales y tácticas de diseño urbano reveladas a través de la investigación sobre la resiliencia urbana en situaciones de violencia crónica.²

Nuestro objetivo es poner al descubierto los supuestos que subyacen al despliegue de estos diversos enfoques de diseño urbano, evaluar sus capacidades demostradas para reducir la violencia y preguntar si han marcado la diferencia a la hora de mejorar la calidad de vida y las condiciones urbanas en comunidades con riesgo de delincuencia y otras formas de inseguridad relacionadas. Concluimos con un debate sobre qué estrategias espaciales y tácticas de diseño urbano han sido más eficaces para reducir el riesgo y generar resiliencia, y en qué combinación con otras medidas comunes de planificación urbana o política, cómo y por qué.

TEORÍA CPTED + VPUU

Las directrices de diseño urbano conocidas como CPTED se centran en la modificación de las infraestructuras urbanas para reducir la actividad delictiva oportunista y fomentar la seguridad ciudadana. Los principios que encarnan CPTED evolucionaron, primero, a partir del libro *Defensible Space* (1972), de Oscar Newman, y su trabajo en las ciudades estadounidenses (concretamente en los proyectos de vivienda social de Nueva York),³ pero también se remontan a los escritos de Jane Jacobs (1961) y C. Ray Jeffrey (1969, 1971). Newman hizo hincapié en el potencial del diseño de edificios y barrios como base para reducir la delincuencia (Newman, 1972: 255). Concibió cuatro estrategias principales para producir espacios defendibles o seguros:

2. Fui el investigador principal de este proyecto titulado *Urban Resilience in Situations of Chronic Violence (URCV)* y financiado por la División de Investigación de USAID. Para más información sobre las conclusiones generales, véase: <https://cis.mit.edu/programs/urban-resilience-situations-chronic-violence>.

3. En sus primeros años, la teoría CPTED fue tan popular en el Reino Unido como en Estados Unidos. Véase Poyner y Webb (1991), Crowe (1991), Coleman (1985) y (Cozens y Love, 2015).

a) establecer un sentido de territorialidad en el entorno físico, utilizando barreras tanto simbólicas como físicas; b) diseñar oportunidades para que los residentes realicen una vigilancia natural; c) utilizar la estética para influir en los comportamientos positivos; y d) yuxtaponer zonas seguras y contiguas que fomenten la continuidad del barrio.

En conjunto, estas estrategias pretendían disuadir a los posibles delincuentes de cometer delitos oportunistas y también garantizar que los autores fueran fácilmente detectados (Owusu et al., 2015. p. 255). El potencial del diseño urbano para fomentar el sentido de comunidad era clave, ya que se pensaba que una ruptura del tejido social colectivo causaba la vulnerabilidad del vecindario a la delincuencia; y con un enfoque en los residentes de la comunidad, Newman también imaginó un retorno a la “vigilancia” en la más antigua tradición occidental: “la responsabilidad de cada ciudadano de garantizar el funcionamiento de la polis” (1972, p. 3).

La teoría de las “Ventanas Rotas” de Kelling y Wilson (1982) evolucionó posteriormente a partir de estos principios de CPTED.⁴ Las Ventanas Rotas se basaban en la premisa de que los pequeños signos de desorden conducen a un deterioro mayor y, por lo tanto, los esfuerzos para controlar el comportamiento por parte de la policía deben ser directos e inequívocos. Aunque las Ventanas Rotas marcaron un giro fundamental desde el diseño hacia un enfoque singular y explícito en los comportamientos de los ciudadanos (Cassidy et al., 2014), las sensibilidades de planificación y diseño no desaparecieron del todo. Entre otros, Wekerle y Whitman (1995) siguieron trasladando la preocupación de CPTED por el “espacio defendible” de la arquitectura y la seguridad física a un marco de planificación urbana, centrándose más ampliamente en las características del entorno y las modificaciones sociales -no meramente físicas- que podrían mejorar la seguridad. Esto incluía elementos “situacionales” como la iluminación, las líneas de visión, la combinación de usos del suelo, los generadores de actividad, los generadores de información y la señalización informativa, así como medidas para fomentar el sentido de “propiedad” y reducir los puntos de atrapamiento.

4. Las ideas sobre el espacio defendible fueron adoptadas rápidamente por los criminólogos (Brantingham y Brantingham, 1975) y los funcionarios de policía (Clarke y Mayhew, 1980; Poyner, 1983), quizás incluso más que los diseñadores urbanos, al menos en Estados Unidos y Gran Bretaña.

A pesar de que el CPTED y la teoría de las Ventanas Rotas se originaron en el Norte global, estas técnicas se han vuelto bastante influyentes en América Latina y en otros lugares del mundo en desarrollo. Una de las más importantes estudiosas de la región sobre la violencia urbana, Caroline Moser (2004), consideraba que CPTED era valiosa como estrategia intersectorial para vincular los objetivos de seguridad ciudadana con la renovación urbana, abordando así dos de los principales retos a los que se enfrentan las autoridades de las ciudades pobres del Sur global. Los programas de renovación urbana de los años 80 y 90 se habían centrado durante mucho tiempo en mejorar las condiciones de las viviendas de los barrios marginales, partiendo de la base de que los cambios en el entorno físico construido se traducirían en beneficios sociales que podrían generar seguridad, aunque principalmente económica.⁵

A pesar de que la mayoría de estos programas no se desarrollaron originalmente con la intención declarada de eliminar la delincuencia y la violencia, pronto se reformularon en este sentido. Samper (2016, p. 256) sostiene que los principios de CPTED se tradujeron con relativa facilidad en los objetivos de dichos programas de mejora, y que intervenciones estratégicas similares para el programa de mejora de Favela-Bairro, como la apertura de calles y espacios públicos, contribuyeron positivamente a una sensación de seguridad entre los residentes de las favelas, a pesar de que la violencia en toda la ciudad persiste.

Una de las versiones más célebres de CPTED adoptadas en el Sur global fue formulada para Ciudad del Cabo (Sudáfrica), en 2005. Denominada Prevención de la Violencia a través de la Mejora Urbana (VPUU), esta iniciativa abarcaba las dimensiones físicas de la prevención de la delincuencia de forma más explícita que la mayoría de los programas de mejora latinoamericanos, principalmente centrándose menos en la vivienda y más en el espacio público (Sanya, 2012; Ugur, 2016).

5. Aunque los programas de mejora a menudo comenzaron con la vivienda, las interacciones posteriores adoptaron esquemas de renovación más amplios que actuaron como base para establecer el empoderamiento de la comunidad y la buena gobernanza a nivel local, basándose en asociaciones cooperativas entre los sectores público, cívico y privado (Van Lindert, 2016). El informe "Ciudades en transición", del Banco Mundial, del año 2000, marcó este cambio de paradigma.

Aunque los defensores de esta estrategia también estaban comprometidos con el desarrollo humano y la sostenibilidad social (Barolsky, 2016), VPUU identificó su objetivo principal como la reducción de las oportunidades de delincuencia en el espacio público mediante la mejora de la usabilidad del espacio existente y la promoción de la vigilancia (Krause et al., 2014). Otros objetivos eran: un sentido de propiedad sobre el espacio; acceso definido y movimiento seguro; mejora de la imagen y la estética; eliminación de las barreras físicas que impiden el movimiento; reconfiguración de la logística de funcionamiento; mantenimiento y gestión; y prácticas de diseño inclusivas a través de procesos participativos (ibid, p. 37).⁶

El VPUU se situó en la escena mundial como modelo de aplicación de técnicas físicas para la reducción de la violencia, y desde su desarrollo el programa ha recibido numerosos reconocimientos. Tanto VPUU como Favela-Bairro han sido ampliamente celebrados por sus mejoras físicas inmediatas en las viviendas y las condiciones del barrio circundante, así como por los procesos de participación de la comunidad que marcaron su implementación. Sin embargo, ambos han sido evaluados como insuficientes en términos de sus impactos identificables sobre la inseguridad.

Algunos estudiosos achacan los fracasos de las estrategias de prevención de la delincuencia basadas en el diseño, como la VPUU, a la falta de transparencia y a la insuficiente comunicación con los residentes locales (Brown-Luthango et al., 2016).⁷ Por supuesto, se produjeron algunos efectos positivos, como la mayor percepción de seguridad tras el suministro de electricidad y las intervenciones en el espacio público dirigidas a los niños. La policía también informa de la disminución de los niveles de justicia popular y de una mejor relación con los miembros de la comunidad, que ahora son más propensos a denunciar los delitos. Sin embargo, la mayoría de los observadores

6. Estos objetivos se lograron mediante el despliegue de ciertas herramientas asociadas con la profesión del diseño urbano, incluyendo el ensamblaje de actividades, la integración de usos, la disposición del sitio, las fachadas activas y el paisajismo, las conexiones visuales, la señalización y las redes de movimiento (Krause et al., 2014, p. 45).

7. Ugur (2016) explica el fracaso de la VPUU, argumentando que las barreras institucionales para la ampliación de los programas piloto limitaron el alcance de la ausencia de delincuencia en todo el entorno urbano.

siguen señalando que el programa tuvo muy poco impacto medible en la violencia.

Parte de esto podría relacionarse con los defectos de la estrategia. Incluso en los contextos estadounidense y europeo, CPTED y la teoría de Ventanas Rotas han sido criticados como fracasos políticos (Harcourt, 2001) o evaluados como “no concluyentes”, en el mejor de los casos, en la reducción de la violencia (Cozens et al., 2005). Pero un obstáculo igualmente importante para el éxito es el contexto, principalmente las condiciones socioeconómicas y espaciales de las ciudades del Sur global que limitan el potencial de las intervenciones de diseño urbano derivadas de Estados Unidos para abordar la violencia. En América Latina y muchas partes de África, la violencia urbana se deriva de complejas desigualdades políticas, sociales y económicas que están profundamente arraigadas en las instituciones y en la mentalidad de las personas.

En estos entornos, la violencia no suele ser oportunista, sino que está motivada por objetivos más amplios de control del territorio y/o de establecimiento de sólidas economías criminales basadas en prácticas ilícitas. Por lo tanto, intervenir en el entorno construido de manera eficaz supondrá establecer prioridades urbanas y condiciones de gobernanza que fortalezcan la autonomía de la comunidad y desafíen la exclusión socioespacial, lo que requerirá la capacidad de trabajar simultáneamente en múltiples sectores y escalas.

En lugar de centrarse en la “prevención de la violencia” únicamente a través de la CPTED, la VPUU y otros programas de reducción de la violencia orientados a situaciones concretas, los diseñadores y planificadores urbanos también deben identificar medidas políticas que permitan a las comunidades marginar a los actores armados y fomentar la seguridad cotidiana en situaciones de violencia profundamente arraigada y producida estructuralmente.

URBANISMO SOCIAL

Una ciudad conocida por sus éxitos en este sentido es Medellín (Colombia), que ha desarrollado un paquete intersectorial y espacialmente integrado de intervenciones multiescalares construidas en torno a estrategias y tácticas extraídas del conjunto de herramientas de diseño urbano. Los problemas de violencia de Medellín se deben a años de

lucha armada entre fuerzas armadas que compiten por la soberanía y el poder político en gran parte del territorio nacional colombiano. En un momento dado, a finales de la década de 1990, fue considerada una de las ciudades más peligrosas del mundo, con una violencia paramilitar y del narcotráfico que se hacía aún más peligrosa por la extrema desigualdad socio espacial de la ciudad. Pero hoy en día, Medellín ha desafiado sus patrones de exclusión socio espacial y ha avanzado en la lucha contra la violencia crónica, principalmente mediante la aplicación de estrategias de diseño urbano clasificadas bajo la rúbrica de “urbanismo social”.

Las intervenciones espaciales y de diseño de Medellín son, de hecho, muy diferentes a las desplegadas en las ciudades mencionadas anteriormente. En primer lugar, la ciudad se comprometió a ofrecer un alto nivel de prestación de servicios en todas sus zonas informales, con una empresa central de servicios públicos que proporciona agua, alcantarillado y electricidad a casi el 99% de la ciudad.

En segundo lugar, se seleccionaron “zonas objetivo” para acoger Proyectos Urbanos Integrados (PUI). Estos lugares se eligieron principalmente por su bajo índice de desarrollo humano y cada PUI benefició directa o indirectamente a entre 150,000 y 300,000 habitantes (Osorio, 2011, p. 71). Estos programas solían estar relacionados con proyectos emblemáticos de arquitectura pública y se acompañaban de medidas de participación de la comunidad, como la elaboración de presupuestos participativos, a fin de que los ciudadanos entrasen en conversación con las autoridades locales (Davis, 2012, p. 46). La planificación, las intervenciones de diseño y las prioridades de gobernanza fueron fundamentales para el éxito de los PUI, y las tres se formularon en torno a un compromiso con una sólida participación de la comunidad (Samper, 2012, p. 13-14). La movilidad general de la comunidad también mejoró gracias a la incorporación de los servicios de Metrocable en varias de estas zonas PUI, y los nuevos espacios públicos se conectaron estratégicamente mediante la mejora y la regularización de las calles y la incorporación de la iluminación.⁸

8. Los estudiosos han señalado, sin embargo, que las intervenciones complementarias al Metrocable, en el poniente, no fueron tan exitosas: la “topografía era más difícil, las intervenciones complementarias estaban espacialmente desconectadas entre sí, había menores niveles de participación comunitaria, y la Línea J, en gran medida, buscaba saltar barrios más cercanos a la estación del Metro en un intento por conectar lo más eficientemente posible la nueva zona desarrollada de *Ciudadela Nuevo Occidente*” (Brand y Dávila, 2011, p. 53).

En tercer lugar, y quizá lo más importante, todas estas iniciativas se consideraron un medio para conectar a los pobres urbanos con el Estado, tanto en lo material como en lo simbólico. Los PUI permitieron a las comunidades ver al “Estado como un actor no represivo” y “ofrecieron legitimidad a las comunidades informales en las que se ejecutaron los proyectos, incluso cuando no se concedieron los títulos de propiedad” (*ibid*: 18).

Lejos de entenderse como una serie de intervenciones individuales y focalizadas, la estrategia del urbanismo social debe asimilarse como un conjunto de principios de gobernanza urbana elaborados y ejecutados conjuntamente por las autoridades locales y los ciudadanos. En este sentido, el caso de Medellín sugiere una nueva forma de pensar en la reducción de la violencia construida sobre un triple esfuerzo para 1) reducir las condiciones de abandono y vulnerabilidad a escala del barrio y del distrito, no sólo de la casa o de la calle; 2) empoderar a los ciudadanos en el proceso de exigencia de servicios al Estado y, al hacerlo, crear nuevas formas de conexiones políticas verticales y de gobernanza legítima; y 3) inculcar el sentido de que la ciudad en su conjunto era un lugar para mejorar, introduciendo así un contexto escalar mucho más amplio para las intervenciones específicas y, al hacerlo, fortalecer la relación horizontal que vincula a los ciudadanos detrás de un proyecto urbano más amplio en torno al cual los líderes de la ciudad deberían rendir cuentas.⁹

Las autoridades de Medellín fueron muy hábiles a la hora de introducir lo que denominamos intervenciones *cinéticas* y no meramente estáticas. Por cinéticas entendemos las intervenciones que generan movimiento y dinamismo constante dentro y a través del espacio, concibiendo la ciudad como un organismo metabólico donde las partes y el todo están conectados entre sí. Las intervenciones en materia de transporte, como el Metrocable, pretendían contrarrestar la exclusión espacial y la creación de guetos para los residentes más vulnerables de la ciudad, de manera que se pudiera hacer frente a la amenaza de violencia que se cernía sobre ellos. Esto significaba una integración socio espacial más libre que permitiera moverse sin miedo a través de las “fronteras invisibles” establecidas por los grupos armados (Heinrichs y Bernet,

9. Se podría pensar que la estrategia multifacética de Medellín da cabida tanto al espacio público *físico* como al *procedimiento* espacio público (Iveson, 2007, p. 11, 17).

2014: 65), así como una integración simbólica que ayudara a derribar los “muros imaginarios” entre la ciudad formal y la informal (Pérez, citado en Coupé, Brand y Dávila, 2013, p. 61). Tras los publicitados éxitos de Medellín, muchas otras ciudades comenzaron a experimentar con los teleféricos, aunque no siempre con el mismo grado de éxito en cuanto a la reducción de la violencia (Freire- Medeiros y Name, 2017), lo que sugiere que el fomento de la movilidad no es suficiente, a menos que complemente otras intervenciones estratégicas espaciales y de planificación.

Como sostienen Rivadulla y Bocarejo (2014, p. 2034), fue la inserción del Metrocable, en todo un paquete de intervenciones procedimentales y materiales muy costosas en Medellín, mucho más “que los propios teleféricos”, la responsable de la transformación de la comunidad. Del mismo modo, Milan y Creutzig (2017) sugieren que las autoridades de diseño urbano de Medellín produjeron “sinergias entre la planificación urbana participativa y el desarrollo de nuevos espacios públicos e infraestructuras de transporte que ayudaron a promover la apropiación del entorno y a estrechar los lazos de confianza dentro y entre las comunidades y las autoridades” (ibid, p. 130).

Sin embargo, no se puede negar que el programa de urbanismo social de Medellín -y cualquier afirmación sobre su impacto positivo en la situación de seguridad- se produjo en el contexto de las negociaciones de paz a nivel nacional que llevaron a la desmovilización de los grupos armados inmediatamente antes de la formulación de las estrategias de urbanismo social. Medellín había seguido durante mucho tiempo una multitud de estrategias de seguridad, incluyendo políticas militaristas represivas y negociaciones en curso con diferentes actores armados (Samper, 2012, p. 13). Por tanto, los avances de la ciudad en el fomento de la seguridad se debían a mucho más que a las estrategias de diseño urbano de las autoridades locales a pesar de la clara importancia que tenían.

Igualmente importante fue el peso histórico de la violencia crónica, que hizo que los ciudadanos, las élites locales y las autoridades locales se unieran de un modo poco habitual en el Sur Global, lo que permitió que se produjeran muchos avances y asociaciones público-privadas innovadoras. Esto, a su vez, plantea cuestiones sobre la transferibilidad del urbanismo social. En ausencia de negociaciones de paz y de una amplia colaboración de las partes interesadas, ¿podrían los enfoques de diseño urbano seguir marcando la diferencia?

RESILIENCIA URBANA

Los datos sugieren que la respuesta es afirmativa, o esa es la conclusión de un informe titulado *Urban Resilience in Situations of Chronic Violence (URCV)*. Centrándose en cuatro ciudades de América Latina y tres de África, los investigadores trataron de ir más allá del enfoque de CPTED sobre la delincuencia situacional y/o el rediseño de espacios, y evaluar los impactos de las estructuras de poder locales, las relaciones comunitarias, el apoyo del Estado y el papel de las fuerzas de seguridad (es decir, la policía) en la mediación de las respuestas de la comunidad a las intervenciones de diseño destinadas a aumentar la calidad de vida urbana y/o reducir la violencia (Davis, 2012).

Así, pues, en lugar de preguntarse si las políticas de diseño urbano podrían abordar las causas fundamentales de la violencia, el proyecto trató de entender si las intervenciones espaciales podrían mejorar la resiliencia urbana, que se entendía como un baluarte contra la violencia. La resiliencia se definió como el establecimiento de condiciones sociales, espaciales y políticas a nivel de la comunidad que permiten a los ciudadanos una apariencia de normalidad y una vida cotidiana sin miedo extremo. Al buscar pruebas de resiliencia, los investigadores descubrieron que, cuando se formula teniendo en cuenta condiciones sociopolíticas más amplias, y cuando se involucra conjuntamente a los ciudadanos y a las autoridades públicas en su aplicación, el diseño urbano puede desempeñar el papel de unir a los ciudadanos entre sí y al Estado de manera que se fomente la resiliencia.¹⁰

Dos factores condicionantes explicaron si las estrategias espaciales y las tácticas diseñadas tenían probabilidades de tener éxito en la reducción del riesgo y en la generación de vías hacia la seguridad de la comunidad: la *ubicación* y la *escala* de la intervención de diseño. Sólo en algunas partes de la ciudad las intervenciones de diseño urbano tenían el potencial de involucrar a una diversidad de partes interesadas -ya fueran ciudadanos, el sector privado o el Estado- de

10. Algunas intervenciones de diseño urbano empoderaron a los autores de la violencia en lugar de incapacitarlos, lo que condujo a lo que el informe denominó resiliencia negativa, que puede reforzar un entorno de inseguridad. Por el contrario, la resiliencia positiva se entendía como encarnada en las intervenciones políticas y de diseño urbano que establecían un camino a largo plazo para salir de la violencia (Davis, 2012, p. 35).

manera que se fortalecieran la conexión y la autonomía de la comunidad. Además, los investigadores descubrieron que los grandes proyectos de reurbanización de un solo lugar a menudo no alcanzaban los objetivos previstos al perturbar las relaciones sociales locales o desplazar a los residentes.

La tercera conclusión principal del informe es que las estrategias de diseño urbano suelen ser más transformadoras cuando se extienden a escalas territoriales, porque esos proyectos implican a múltiples partes interesadas y amplían el compromiso compartido con la seguridad. El informe concluía que, para crear resiliencia a través de sus acciones, los diseñadores urbanos deben considerar la interrelación entre las estrategias de intervención y el fortalecimiento de las relaciones horizontales y verticales dentro y entre los ciudadanos y las autoridades locales. Dicho de otro modo, las ciudades con los mejores ejemplos de resiliencia positiva no sólo contaban con fuertes organizaciones comunitarias capaces de hacer frente a la violencia, sino que su capacidad para hacerlo se derivaba en parte del hecho de que los programas que llevaban a cabo (renovación urbana, presupuestos participativos, reconstrucción dirigida por la comunidad, proyectos de agua y saneamiento administrados colectivamente, etc.) fomentaban fuertes vínculos horizontales entre una serie de circunscripciones extendidas en el espacio físico (Davis, 2012, p. 88).

En ningún lugar fue más claro que en Ciudad de México, donde el rediseño de las calles comerciales peatonales (Regina y Alhóndiga) y las nuevas inversiones en el histórico barrio de los mariachis de la Plaza Garibaldi atrajeron a nuevos visitantes de toda la ciudad y revirtieron así el declive de estos barrios como consecuencia de la violencia. Ambos sitios experimentaron un resurgimiento de la popularidad, así como la restauración de la percepción de seguridad como lo demuestra el creciente número de personas tanto de día como de noche (ibid, p. 49). Las intervenciones fueron multifacéticas y multiescalares, construidas en torno a la peatonalización, la mejora de los mercados existentes, la adición de árboles y bancos, y la mejora de las fachadas de los edificios. El diseño se utilizó como herramienta para restablecer el uso “normal” de estos espacios. En el caso de la Plaza Garibaldi, esto también incluyó el control del acceso mediante la construcción y colocación de un nuevo museo (Broid y de la O, 2012, p. 20). De manera reveladora, estos proyectos implicaron la colaboración con la Secretaría de Desarrollo

Urbano y Vivienda, la Secretaría de Seguridad Pública, la policía fiscal y el resto de los residentes (ibid, p. 23).

Los resultados de Ciudad de México contrastan radicalmente con los obtenidos en São Paulo, donde también se llevaron a cabo intervenciones de diseño urbano, pero se basaron más en el paradigma de las Ventanas Rotas. A diferencia de Ciudad de México, que adoptó un sólido programa de revitalización destinado a crear más espacio público, viviendas, oportunidades económicas y otros servicios, el Programa de Renovación de Nova Luz de São Paulo fue un ejemplo de renovación urbana de uso único centrado en una sola manzana. Los esfuerzos para transformar el antiguo centro cultural y comercial se centraron principalmente en la mejora física de un edificio simbólico clave, partiendo de la base de que su degradación reflejaba y reforzaba un entorno de inseguridad.

Pero al centrarse en el montaje de un nuevo proyecto de construcción, los planificadores y diseñadores no abordaron las principales fuentes de inseguridad y violencia en ese bloque concreto: la presencia de adictos locales al crack. En la medida en que la presencia de adictos al crack podría haberse considerado una cuestión de salud pública tanto como una preocupación de orden público o de diseño físico, el enfoque en la renovación de un único complejo de edificios fue erróneo. De hecho, los críticos sugirieron que la renovación urbana debería haberse vinculado de forma más sistemática con una gama más amplia de intervenciones sociales para reforzar las condiciones sociales y económicas de la zona. En lugar de ello, la demolición de los edificios amenazó la existencia de empresas locales en las calles que rodeaban el lugar de la renovación, lo que socavó el apoyo de la comunidad.

Sin duda, la renovación del diseño tuvo cierto valor. La zona se volvió más “segura” durante el día gracias a una mayor presencia policial, exigida por los nuevos propietarios del edificio; pero al mismo tiempo, la seguridad siguió siendo difícil de mantener por la noche, cuando los drogadictos recuperaron las calles y el Estado y el sector privado se retiraron, debido a la función comercial de uso único del edificio recién renovado.

Los limitados éxitos en el centro de la ciudad deben contrastarse con la periferia de São Paulo, que fue un lugar aún más complicado para las intervenciones de diseño urbano. A diferencia del centro,

donde la policía pudo contribuir a mejorar la seguridad regulando los espacios que rodeaban el proyecto de reurbanización de Nova Luz, en la periferia las mafias de la droga y otros hombres fuertes locales gobernaban los espacios comunitarios. La policía rara vez entraba, por lo que los ciudadanos tenían que negociar sus propias condiciones de seguridad frente a los hombres fuertes locales implicados en la violencia (Denyer-Willis y Tierney 2012, p. 28).

En este contexto, el Estado estaba ausente en el ámbito de la ley y el orden, sustituido por actores armados “informales” que controlaban los espacios físicos de la comunidad con la amenaza de la violencia. Las reclamaciones de los ciudadanos sobre las infraestructuras financiadas por el Estado (acceso a los servicios públicos, calles principales pavimentadas, semáforos, autobuses que lleguen hasta el final de la línea de metro, etc.) se dirigían tanto a estos hombres fuertes como a las autoridades locales de planificación, lo que reforzaba un círculo vicioso de ilegitimidad estatal y hegemonía criminal en el que estos últimos negociaban directamente con la ciudad por los servicios. Así, la comunidad contaba con una escuela pública y un centro de salud pública, así como con otros importantes proyectos de infraestructura, pero su presencia hizo muy poco para reducir la amenaza inminente de la violencia y la inseguridad.

Este último punto es crítico porque subraya el hecho de que los nuevos proyectos urbanos, por sí solos no darán la vuelta a un barrio cuando se trata de problemas de seguridad. En la periferia de Sao Paulo, la presencia continua de los delincuentes puede haber reforzado una sensación de “estabilidad”, al menos cuando los objetivos de la mafia no eran cuestionados por la policía local, pero la comunidad vivía con miedo porque los autores de la violencia seguían sin ser cuestionados (Denyer-Willis y Tierney 2012, p. 33). Esta situación también reforzó la estigmatización de todo el barrio como lugar de inseguridad, una reputación que redujo el interés privado en invertir o permanecer en estas zonas. En este contexto, a las autoridades locales de planificación les resultaba difícil encontrar socios para nuevos proyectos de reurbanización, lo que socavaba aún más las capacidades de las autoridades locales o multilaterales para llevar a cabo sus deseados programas de mejora urbana y espacio público (Denyer-Willis y Tierney 2012, p. 90).

Todo esto no sólo sugiere que ciertos lugares pueden ser más susceptibles de intervenciones espaciales urbanas destinadas a reducir la violencia. También muestra que las mismas prioridades políticas o los compromisos activos de los expertos en planificación y diseño urbano pueden producir resultados muy diferentes, dependiendo del contexto socio espacial y de la ubicación urbana precisa en la que se desplieguen.

CONCLUSIONES

Los paradigmas y programas divergentes analizados en este capítulo muestran que el diseño urbano ha desempeñado un papel en la mejora de la seguridad y el fomento de la resiliencia, aunque no todas las estrategias de diseño urbano producirán los mismos resultados en todos los tiempos y lugares. El contexto socio espacial, las estructuras de poder de la comunidad y los conjuntos de partes interesadas son importantes, al igual que la naturaleza y el origen de la violencia.

Las sensibilidades del diseño urbano tienen más probabilidades de producir resultados positivos cuando refuerzan los principios de planificación urbana de la participación de la comunidad, cuando van más allá de la calle y se dirigen a todo el vecindario, y cuando tienen en cuenta las condiciones urbanas históricamente específicas, no sólo las diferencias entre las ciudades del norte y del sur global, sino también las peculiaridades espaciales y sociales y cómo éstas sientan las bases de la violencia crónica.

En estos entornos el mero rediseño del alumbrado público, el compromiso de mejorar la recogida de basura o la construcción de vías más rectas pueden ser bienvenidos, pero pueden ser incapaces de desafiar fundamentalmente las redes ilícitas y las condiciones políticas locales que dan poder a los autores de la violencia. Por esta razón, el despliegue de estrategias de diseño urbano en situaciones de vulnerabilidad y riesgo debe enmarcarse menos como una solución técnica y más como un medio para realizar proyectos socialmente comprometidos que produzcan fuertes conexiones horizontales y verticales dentro y entre los ciudadanos y las autoridades, sentando a su vez las bases para una reacción colectiva contra los autores de la violencia.

A la hora de identificar posibles proyectos que logren estos objetivos, los diseñadores urbanos deben cultivar una buena comprensión de cómo los espacios son utilizados por los actores violentos, cómo la capacidad de los ciudadanos para entrar o moverse por estos espacios es un reflejo de la intensidad de la violencia, y cómo el diseño puede facilitar la libertad de movimiento y reducir el miedo en el urbanismo cotidiano. Este será un proyecto mucho más amplio que el de limitarse a abordar la delincuencia “oportunista”.

Teniendo en cuenta las especificidades de la vida urbana en el Sur Global, los diseñadores urbanos también deben desconfiar de las soluciones de “transferencia rápida de políticas” que extraen estrategias generalizables de modelos de marca que pueden no ser universalmente replicables. Esto no sólo se debe a que una determinada política o estrategia de diseño puede evolucionar en función de los elementos más fáciles de aplicar, sino también a que las estrategias importadas a menudo no se basan en los conocimientos locales y, por tanto, pueden producir resultados más perjudiciales que beneficiosos.

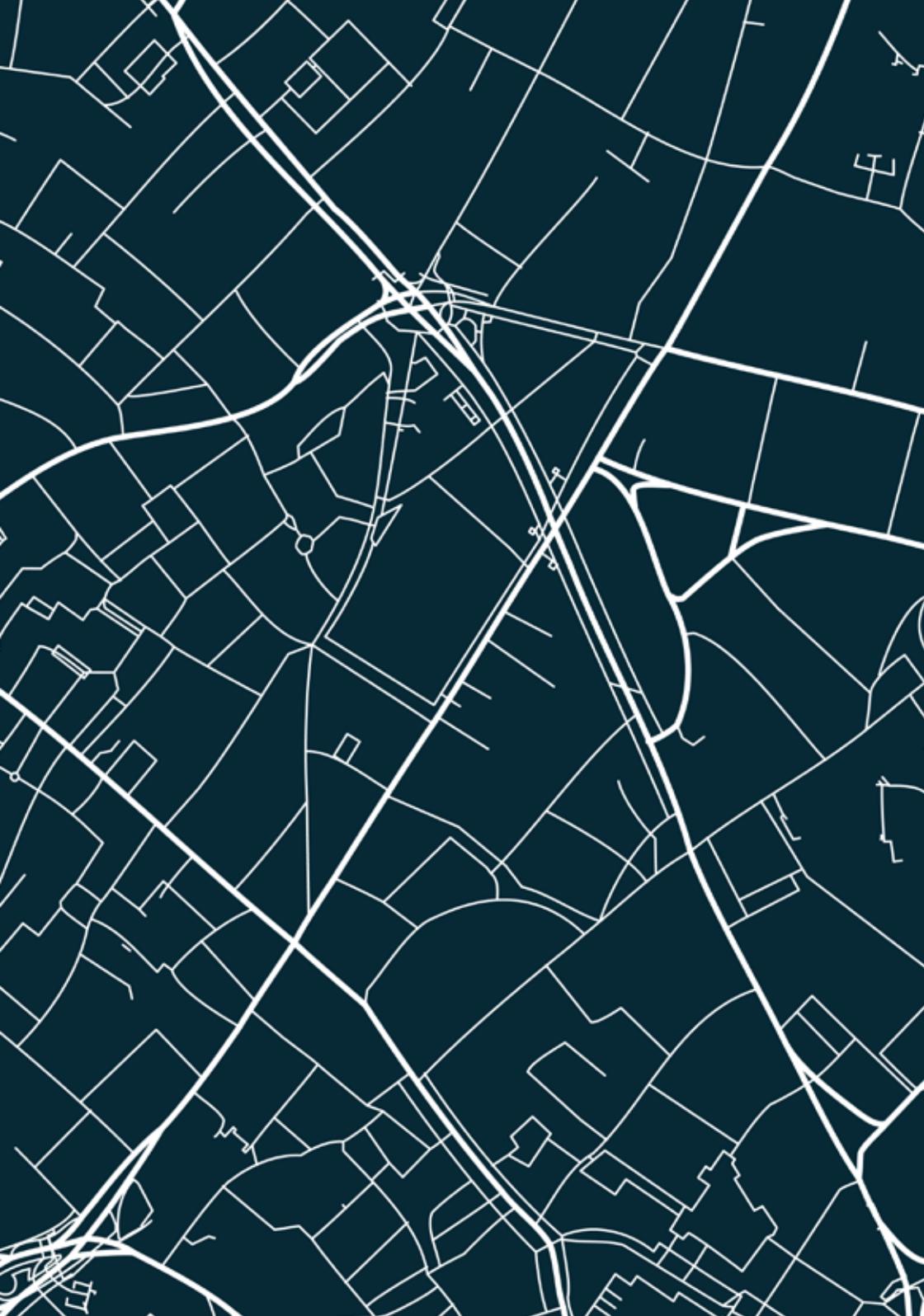
Si las estrategias espaciales que abordan la violencia y la inseguridad se entienden no sólo desde el punto de vista del diseño, sino también como modos de planificación urbana y gobernanza comunitaria, su despliegue implicará inevitablemente a los residentes locales y a otras partes interesadas clave. En ese sentido, diseñar espacios más seguros y resistentes puede ser una tarea formidable, pero podría ser precisamente cuando una ciudad acepte este reto al momento en que se sitúe colectivamente en una senda de desarrollo urbano más positiva, constructiva y sostenible.*

BIBLIOHEMEROGRAFÍA

- Atlantic Monthly 249(3). s.f. *Broken Windows: La policía y la seguridad de los barrios*.
- Armborst, T. D'Oca, D. y Theodore G. (2017). *El arsenal de la exclusión y la inclusión*. Nueva York, Actar Publishing.
- Barolsky, V. (2016). ¿Es relevante la cohesión social en una ciudad del Sur *Global?* Un estudio de caso del municipio de Khayelitsha, SA *Crime Quarterly* (55).
- Brand, P. y Dávila, J.D. (2011). *Innovaciones de movilidad en los márgenes urbanos*. City 15(6).
- Brantingham, P.J. y Brantingham, P.L. (1975). *Robo residencial y forma urbana*. Estudios Urbanos 12.
- Broid, D. y de la O, M. (2012). *Resiliencia urbana en situaciones de violencia crónica: Estudio de caso de la Ciudad de México, México*. Cambridge, MA: Instituto Tecnológico de Massachusetts, Departamento de Estudios Urbanos.
- Brown-Luthango, M. Reyes; E. Gubevu, M. (2016). *Mejora de los asentamientos informales y seguridad: Experiencias de Ciudad del Cabo, Sudáfrica*. Journal of Housing and the Built Environment 32.
- Brown, B.B. y Bentley, D.L. (1993). *Los ladrones residenciales juzgan el riesgo: el papel de la territorialidad*. Journal of Environmental Psychology 13.
- Cassidy, T. Inglis; G. Wiysonge, C. y Matzopoulos, R. (2014). *Una revisión sistemática de los efectos de la desconcentración de la pobreza y la mejora urbana en la violencia juvenil*. Health & Place 26.
- Clarke, R. y Mayhew, P., eds. (1980). *Designing Out Crime*. Londres, Reino Unido: HMSO.
- Coleman, A. (1985). *Utopia on Trial-Vision and Reality in Planned Housing*. Londres, Reino Unido: Hilary Shipman.
- Coupe F., Brand, P; Dávila, J.D. (2013). *Medellín: contexto institucional y cambio de paradigma urbano*. Movilidad urbana y pobreza: Lecciones de Medellín y Soacha, Colombia. Ed. J.D. Dávila. Medellín, Colombia: Unidad de Planificación del Desarrollo. UCL y Facultad de Arquitectura, Universidad Nacional de Colombia.
- Cozens, P. y Love, T. (2015). *Una revisión y estado actual de la prevención del delito a través del diseño ambiental (CPTED)*. Journal of Planning Literature 30(4).
- Cozens, P. Saville, G. y Hillier, D. (2005). *La prevención del delito a través del diseño ambiental (CPTED): Una revisión y bibliografía moderna*. Journal of Property Management 23(5).
- Crowe, T. (1991.) *Crime Prevention through Environmental Design: Aplicaciones de los conceptos de diseño arquitectónico y gestión del espacio*. Boston, MA: Muttterworth- Heinemann.

- Cuthbert, A. (2007). *Diseño urbano: Réquiem por una era-Revisión y crítica de los últimos 50 años*. Urban Design International 12.
- Davis, D. (2012). *Resiliencia urbana en situaciones de violencia crónica*. Cambridge, MA: Instituto Tecnológico de Massachusetts, Departamento de Estudios Urbanos. Disponible en: <https://cis.mit.edu/programs/urban-resilience-situations-chronic-violence>.
- Denyer-Willis, G. y Tierney, J. (2012). *Resiliencia urbana en situaciones de violencia crónica: Estudio de caso de São Paulo, Brasil*. Cambridge, MA: Instituto Tecnológico de Massachusetts, Departamento de Estudios Urbanos.
- Freire-Medeiros, B. y Name, L. (2017). *¿Cabe el futuro de la favela en un teleférico? Examinando las movi­lidades turísticas y las desigualdades urbanas a través de una lentedecolonial*. Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies 42(1).
- Gunder, M. (2011). *Comentario: ¿El diseño urbano sigue siendo la planificación urbana? Una exploración y respuesta*. Journal of Planning Education and Research 31(2).
- Harcourt, B. (2001). *Illusion of Order: The False Promise of Broken Windows Policing*. Cambridge, MA: Harvard University Press, Heinrichs, D. y Bernet, J.S. (2014). Investigación sobre el transporte Procedia 4. s.f. *Transporte público y accesibilidad en el sector informal Asentamientos: Los teleféricos en Medellín, Colombia*.
- Iverson, K. (2007). *Publics and the City*. Oxford, Reino Unido, Blackwell.
- Jacobs, J. (1961). *The Death and Life of Great American Cities*. Londres, Reino Unido, Jonathon Cope. Jeffrey, C. (1969). Criminológica 7. s.f. *Crime Prevention and Control through Environmental Engineering*.
- Jeffrey, C. (1971). *Crime Prevention through Environmental Design*. Beverly Hills, CA: Sage.
- Kelling, G. y Wilson, J. (1982)
- Krause, M. Giles, C. Shay, D. Cooke, J. Smith, E. Taani, I. y Lange U. (2014). *Prevención de la violencia mediante la mejora urbana: Un manual para la seguridad como bien público*. Disponible en: http://www.saferspaces.org.za/uploads/files/VPUU_a_manual_for_safety_as_a_public_good.pdf.
- Madanipour, A. (2006). *Funciones y retos del diseño urbano*. Revista de Diseño Urbano 11(2).
- Milan, B.F., y Creutzig, F. (2017). *Levantando las fortunas periféricas: La modernización del tránsito mejora la equidad espacial, de ingresos y de género en Medellín*. Cities 70.
- Moser, C. (2004). *Violencia urbana e inseguridad: Una hoja de ruta introductoria*. Environment & Urbanization 16.

- Newman, O. (1972). *Defensible Space: Crime prevention through urban design*. Nueva York, Macmillan.
- Osorio, D.P. (2011). *Proyectos urbanos integrales, Laboratorio de Medellín: Una exposición de diez prácticas en curso*. Trans. G. Mejía. Medellín: Mesa Editores.
- Owusu, G. Wrigley-Asante C., Oteng-Ababio, M. y Owusu A.Y. (2015). *La prevención del delito a través del diseño ambiental (CPTED) y las manifestaciones ambientales construidas en Accra y Kumasi, Ghana*. Crime Prevention and Community Safety 17(4).
- Poyner, B. (1983). *Designing against Crime: Beyond defensible space*. Londres, Reino Unido: Butterworth-Heinemann.
- Poyner, B; Webb, B. (1991). *Crime Free Housing*. Oxford, Reino Unido, Butterworth Architecture.
- Punter, J. (2007). *El desarrollo del diseño urbano como política pública: Best practice principles for design review and development management*. Journal of Urban Design 12(2).
- Rivadulla, M.J. y Bocarejo, D. (2014). *Embellaciendo la barriada: El fetichismo del teleférico en Cazucá, Colombia*. Revista internacional de investigación urbana y regional 38(6).
- Samper, J. (2012). *Resiliencia urbana en situaciones de violencia crónica: Estudio de caso de Medellín, Colombia*. Cambridge, MA: Instituto Tecnológico de Massachusetts, Departamento de Estudios Urbanos.
- Samper, J. (2016). *El mejoramiento urbano en un contexto de violencia: Percepciones de seguridad y espacio físico en el caso de la Favela-Bairro en Río de Janeiro*. Relaciones internacionales y diplomacia 4(12).
- Sanya, T. (2012). *El diseño participativo: Un esquema intersubjetivo para la toma de decisiones*. Revista Internacional de Investigación Arquitectónica 10(1).
- Ogur, L. (2016). *Gestionando la complejidad: Un caso de gestión adaptativa para abordar la violencia urbana en Sudáfrica*. Emergence: Complejidad y organización (1). Doi: 10.emerg/10.17357.83b679e69ba1e0ab7e49964b8883ea2c.
- Van Lindert, P. (2016). *Repensando el desarrollo urbano en América Latina: Una revisión de los cambios de paradigmas y políticas*. Hábitat Internacional 54.
- Wekerle, G. y Whitman, C. (1995). *Ciudades seguras: Guidelines for Planning, Design and Management*. Nueva York, Van Nostrand Reinhold.





Entre la calle, la casa y la red institucional que atiende a las personas jóvenes en entornos urbanos violentos¹

JULIE-ANNE BOUDREAU
Instituto de Geografía, Universidad
Nacional Autónoma de México

1. Proyecto financiado por la Secretaría de Educación, Ciencia, Tecnología e Innovación de la Ciudad de México, SECTEI/247/2019. Quiero agradecer al equipo de investigación: Ángela Margoth Bacca Mejía, Carlos Castro, Aitana Villamar Ruelas, Adriana Ávila Farfán, Laura Ferro, Carolina Barreto Ángel, Katya Vázquez, Evelyn Mejía, Tania Guadalupe Álvarez Ramírez, Reynaldo Téllez Sánchez, así como a los dos centros de atención al consumo problemático que aceptaron colaborar con nosotros en este proyecto, y las y los jóvenes que participaron en los talleres.

La inseguridad en entornos urbanos es un fenómeno complejo. La propuesta de este capítulo es situarse desde el punto de vista de jóvenes que viven en entornos marginalizados y violentos con el fin de conocer su percepción y relación con la red institucional urbana que los atiende. Es decir, el punto de partida no es la institución, sus profesionales, y los programas gubernamentales, más bien, empezamos situándonos en las trayectorias de las personas jóvenes, compartiendo con ellas y ellos lo que significa vivir en entornos urbanos violentos. Esta postura nos permite caracterizar social y espacialmente a estos entornos y proponer algunas recomendaciones para la acción pública y urbana.

Más allá de la violencia criminal bastante elevada en la ciudad, por violencia urbana entendemos aquí una gama mucho más amplia de situaciones que no constituyen formalmente delitos: hostilidad, brutalidad, acoso y todo “lo que cada sujeto designa como tal” (Quiroz et al., 2018, p. 17). La violencia resulta de acciones individuales o colectivas, organizadas o espontáneas, ritualizadas o rutinizadas, legales o ilegales, intencionales o no. Pueden ser “pequeñas intolerancias” que provocan una “insoportable sensación de negación de su subjetividad”, el miedo a “que se desencadena una situación de violencia”, relaciones de venganza o desconfianza (Quiroz et al., 2018).

En un primer apartado, se describe la red institucional urbana que hemos analizado, resaltando como las y los jóvenes se relacionan con estas instituciones. Estamos hablando de un andamiaje institucional más amplio que las instituciones de seguridad pública: el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), la escuela, el centro de atención a consumo problemático de drogas, los “separados”, el reclusorio, la casa hogar son instituciones que no son formalmente articuladas pero que para los jóvenes constituyen un todo homogéneo que entienden como “el Estado”. En un segundo apartado, analizamos los tipos de violencia sufrida o ejercida por las y los jóvenes en la casa, en la calle y en la institución. En las conclusiones, proponemos algunas líneas de acción.

LA RED INSTITUCIONAL QUE ATIENDE A LAS PERSONAS JÓVENES, DESDE SU PERSPECTIVA

Trabajar sobre la juventud y con personas jóvenes no es algo sencillo, aún más cuando se trata de temas sensibles como la violencia. La juventud es un concepto polisémico, habitualmente definido desde una perspectiva adultocéntrica focalizada en la incidencia de problemas y los factores de riesgo.

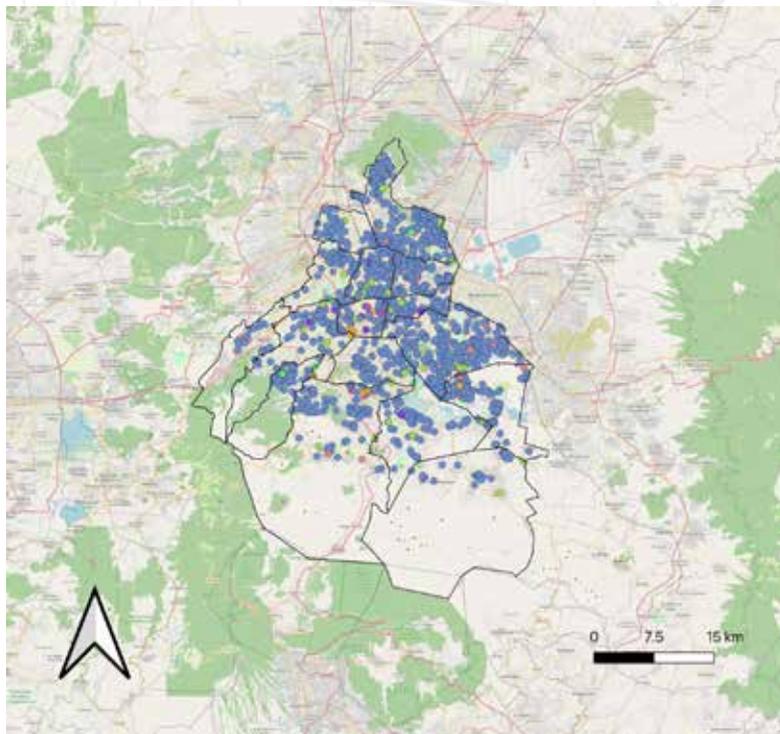
En México, la definición de juventud ha cambiado a nivel institucional desde la década de 1940. Durante un primer periodo se hablaba de jóvenes con un enfoque biologicista relacionado a la madurez. Los jóvenes se veían como individuos en transición a la adultez, incapaces de incidir en su entorno. En un segundo periodo (1960s-1980s), se empieza a hablar de juventudes con un enfoque cultural, resaltando las diversas juventudes como agentes activos en su entorno. Con la creación del Instituto Mexicano de la Juventud, la Ley de Juventudes y los Institutos de Jóvenes a nivel estatal y municipal, a partir del año 1999, el enfoque cambia hacia la diversidad de género y los derechos humanos.

Como contribución al enfoque sobre derechos humanos y diversidad de género, es muy importante que la investigación y la acción pública entienda las vivencias de las personas jóvenes desde su propia perspectiva a partir de sus saberes y experiencia. En esta investigación, hemos analizado esas experiencias a partir de talleres de cartografía participativa en dos centros de atención al consumo problemático de drogas en la periferia de la Ciudad de México, centros a los cuales acuden varios jóvenes procedentes del Estado de México. En un primer momento, hemos construido una base de datos interactiva, repertorio de 1,481 organizaciones en la Ciudad de México, de las cuales sólo 198 están registradas con Comisión Nacional contra las Adicciones (CONADIC) o con el Instituto para la Atención y Prevención de las adicciones (IAPA) en la Ciudad de México.² El siguiente mapa representa los distintos tipos de instituciones atendiendo al consumo de drogas (Figura 1).

Aunque un trabajo censal a profundidad será necesario para encontrar las múltiples organizaciones no registradas, la construcción de la

2. La base de datos se encuentra en la plataforma presentando la integralidad del proyecto: <https://cartogramias.mx/red-institucional-interactiva/>

Figura 1. Instituciones de atención al consumo problemático de drogas



Fuente: Elaborado por Carlos Castro, 2021.

● Agrupaciones de auto ayuda	1,366
● Centros privados externos	52
● Centros públicos externos	12
● Hospitales psiquiátricos públicos	5
● Residencias privadas	26
● Residencias públicas	8

Fuente: Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas (DENUE) México.

base de datos que realizamos en este proyecto nos permite analizar las barreras que enfrentan las personas jóvenes para acceder a un centro de atención. Primero, es importante mencionar la deficiente distribución geográfica de las organizaciones en la Ciudad de México en términos de densidad de servicios, calculando el número de instituciones existentes por cada 100,000 jóvenes. Todas las alcaldías tienen menos de una institución en términos de densidad de servicios de atención al consumo problemático de sustancias, es decir, no existe una institución accesible por cada 100,000 personas jóvenes. Podemos inferir de estos datos que la situación es comparable en el Estado de México.

Segundo, la falta de regulación y registro de la mayoría de los servicios disponibles significa que un número desconocido de centros operan sin el conocimiento del gobierno federal o de la ciudad. Adicionalmente, hay muy pocas organizaciones dedicadas exclusivamente a mujeres o personas menores de edad; no hay ninguna atendiendo específicamente a las personas que desafían la heteronormatividad genérica. Es urgente adaptar los servicios reflexionando sobre el significado del consumo y el peso del género sobre las experiencias. De la misma manera, es importante desarrollar servicios especiales para menores de edad, para evitar que los centros se vuelvan “universidades del consumo de sustancias” al contacto de la niñez con las realidades adultas.

Finalmente, entre muchos sectores de la población hay una imagen negativa de los centros de atención al consumo problemático. Se habla de tortura, violencia, y abuso en los centros coloquialmente conocidos como “anexos” o “fuera de serie”. Por la deficiente difusión de la oferta de servicios muchas personas jóvenes no pueden acceder a estos porque no conocen o no tienen una red de contactos personales que les apoyen a ingresar a los centros, o porque las organizaciones de la red institucional no se conocen entre sí y consecuentemente no pueden canalizar a las personas que las requieren.

A partir de esta base de datos, y considerando estas barreras, hemos seleccionado dos centros para la impartición de los talleres de cartografía participativa, uno ubicado en la Alcaldía Cuajimalpa, colindante con el Estado de México, el otro en la Alcaldía Miguel Hidalgo. Las dos instituciones ofrecen atención a jóvenes (mujeres, hombres y transgéneros) que viven varias situaciones de violencia

o de consumo problemático. La primera institución es una Asociación Civil que implementa un modelo de ayuda mutua con un enfoque técnico profesional. La segunda es una Institución de Asistencia Privada, que cuenta con recursos provenientes de la Fundación Carlos Slim, Coca-Cola y Monte Piedad, entre otros, e implementa un modelo mixto con enfoque de comunidades terapéuticas.

Antes de presentar a detalle las trayectorias de violencia que encontramos en los dos centros, es primordial entender que para las y los jóvenes, estos centros son solo una “parada” en un camino constituido por una movilidad constante entre la casa, la calle y varias instituciones. Más allá de las instituciones atendiendo en específico el consumo problemático de sustancias, nuestro enfoque consiste en analizar el andamiaje institucional con el que se relacionan las y los jóvenes, adquiriendo una presencia mucho más intensa en sus vidas por su condición de marginalización.³

Estas instituciones (públicas, privadas, autogestivas) intervienen en sectores tan diversos como la cultura, la salud, la educación, y la justicia penal. No necesariamente es una red coordinada. Más bien adquiere unidad y coherencia a partir de las trayectorias de los jóvenes. Para ellos, forman un sistema único, aunque no hay programas articuladores. A continuación, se proporcionan ejemplos del tipo de encuentros institucionales vividos por las y los jóvenes en la calle, en lugares vinculados a la casa (como por ejemplo la escuela), y en lugares cerrados como el centro de atención al consumo problemático o el reclusorio.

En la calle, los y las adolescentes y jóvenes se enfrentan a dos figuras institucionales principales: la policía y el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF). Para los y las adolescentes, sin embargo, puede haber una confusión entre las dos figuras. Por ejemplo, Leonel, 14 años, llegó a la Ciudad de México procedente de Oaxaca, buscando oportunidades para ayudar a su familia. Mientras buscaba trabajo en un mercado cercano de Tacubaya, funcionarios del DIF lo “atraparon” y lo llevaron a la Agencia 59⁴. Después lo llevaron a una casa hogar; ahí se

3. Los ejemplos desarrollados a continuación fueron parcialmente publicados en Bacca y Boudreau (2021).

4. La “Agencia 59” como se la conoce de manera coloquial, surgió como Agencia Especializada en Asuntos de Menores e Incapaces (DOF 01/12/1997); allí se deben trasladar y resguardar hasta por 72 horas menores de 18 años en situación de calle, condiciones de maltrato familiar, o corrupción.

sentía solo, fue víctima de violencia física y rechazo, se enfermó y decidió finalmente escaparse. Sin embargo, lo “atraparon” de nuevo en el metro Balderas, y lo llevaron nuevamente a la Agencia 59, y después Leonel es remitido a un centro de tratamiento de adicciones en Cuajimalpa y encerrado para evitar otra fuga, aunque no consume drogas.

Le preguntamos:

—“¿Y cómo fue ese momento en donde te atraparon? ¿Eran policías o eran los del DIF?

— Los del DIF [...] llegaron en una camioneta blanca y decía DIF. Nos atraparon y empezamos a gritar [...] nosotros nos queríamos echar a correr otra vez y nos dijeron que, si gritamos así, eran policías ellos, eran del DIF, o sea, que no los podían...

— Pero no eran policías...

— Eran policías, bueno, son los del DIF, pues son policías, entonces, nos llevaron otra vez a la 59. [...] y pues como ya habían lanzado Alerta Amber, luego, luego se activaron todos en la tele, creo, en el Metro, los policías, así. Lanzaron en el Metro y yo iba en el Metro y los policías pararon los metros y empezaron, me eché a correr y afuera del Metro, ya había policías

—¿Cómo te sentiste?

— Me sentí como si hubiera hecho algo así, malo.”

Si para Leonel la interacción con el DIF fue negativa, para otros jóvenes suele ser más ambigua. Por ejemplo, Cortadas tiene 16 años; hasta los 3 vivió en Acapulco, en una casa hogar cristiana; a los 4 años fue adoptado y empezó a vivir en la Ciudad de México, en Iztapalapa, con su nueva familia, hasta los 13 años. Tras tener problemas con ella, inició su vida en la calle, su depresión y consumo, dormía en un módulo de salud cerca a su casa. El DIF lo recogió y lo remitió a una casa hogar, de donde se escapó. Luego el DIF lo encontró de nuevo y lo remitió a otra casa hogar, lugar en el que estuvo tres meses. Desde los 14 años ha asistido a más de 10 agrupaciones de AA y ha vivido en cinco instituciones diferentes. A los 15 volvió a pasar tiempo en la calle, itinerantemente, razón por la cual fue remitido al DIF. A los 16 años fue trasladado a un Centro de tratamiento por consumo, donde lo encontramos:

—“Ya estaba en el DIF, no me latieron las casas hogares, pero sí me latió el hecho de estar en el DIF.

—¿Por qué?

— Quién sabe por qué me latió ese pedo del DIF.

—¿El ambiente en el DIF no es más como formal? Hay trabajadores sociales.

— A lo mejor lo que andaba buscando era algo así. A pesar de que no podía salir del DIF y en Casa Alianza, sí, me gustó más el DIF.”

Cortadas tuvo tantas interacciones con el DIF que para él es una figura de autoridad positiva. Al parecer lo que Cortadas buscaba era la continuidad, algo que encontró en el DIF porque conocía cómo era su funcionamiento. En comparación, cada una de las múltiples casas hogar en donde fue canalizado tiene un funcionamiento distinto. Una característica que resalta de las trayectorias de esos adolescentes son los frecuentes cambios de casa hogar, sea porque se escapan o porque el DIF los mueve de acuerdo con criterios que los jóvenes desconocen. El caso de Moustro, 16 años, es emblemático del trasegar por diversas instituciones. Durante sus primeros 8 años de vida vivió en dos casas: una en Cuajimalpa con su padre, y otra en Iztapalapa con sus hermanos, tíos, primos y sus dos mamás (su abuela y su mamá). Por los delitos de su tío (violación, robo, secuestro, entre otros), toda su familia es arrestada; inicialmente lo trasladaron a la Agencia 59, luego recluyeron a los adultos en diferentes reclusorios, y remitieron a los menores de edad a casas hogar. A Moustro lo llevaron a nueve lugares distintos en 8 años (Figura 2).

Otra institución, en este caso también ambigua, pero más central en la vida de los adolescentes y jóvenes, es la escuela. En nuestro trabajo aparece en las narrativas de los adolescentes y jóvenes siguiendo trayectorias caóticas, con muchas rupturas, muchas veces causadas por decisión de los padres, por mudanza, o por desafección. Por ejemplo, la mamá de Moustro decidió sacarlo de la escuela porque ella temía las malas influencias del medio sobre su hijo y prefirió enviarlo a casas hogar y centros de tratamiento cerrados. En la mayoría de esas trayectorias, la escuela se atiende por modalidades flexibles, como la telesecundaria, las modalidades abiertas, el acompañamiento voluntario dentro de casas hogares religiosas. Para muchos adolescentes, son experiencias de violencia en el ámbito escolar las que explican su desafección.

Finalmente, además de las instituciones que encuentren en la calle (DIF, policía), o vinculadas a sus múltiples hogares (escuela, centro cultural), la mayoría de las y los jóvenes con quienes hemos trabajado conocen el reclusorio a través de visitas a familiares o historias en la familia. La historia familiar de Moustro, marcada por el internamiento de toda la familia tras los delitos del tío, es central en la construcción de su identidad. La conocida reputación de su tío le genera ira porque es la causa de su propio encerramiento, pero también es un referente que ha hecho propio.

Sin embargo, para otros jóvenes, el encerramiento de un miembro de la familia no se procesa de la misma manera. Por ejemplo, Sherlin, 16 años, explica cómo el reclusorio se vive en continuidad con otras instituciones. Ella vivió hasta los 3 años en Tepito en casa de sus padres, en un ambiente conflictivo entre las familias paterna y materna. A sus 3 años, con la separación de sus padres, pasa a vivir con su abuelo y tíos; a los 11 su madre se la lleva a vivir con ella y su nueva pareja; para entonces ya consumía activo y marihuana. Como su consumo aumentó la enviaron a casa de su abuela en Guadalajara, en donde dice que recibió mucho amor, pero continuó consumiendo. Después de una pelea con su abuela y de que la ingresaran a un grupo de AA, escapó y ya no regresó a casa. A sus 14 años vivió en la calle, donde conoció un chico que iba saliendo del reclusorio, aumentó su consumo de droga y alcohol. Luego su familia decide enviarla en contra de su voluntad a un centro de rehabilitación. A sus 15 años, cuando sale, se va a vivir con su pareja; allí sufrió violencia intrafamiliar y volvió a consumir marihuana. Después de 3 meses ingresa nuevamente al centro de rehabilitación. A los 16 años sale y comienza a trabajar para su padre vendiendo drogas, pero después de sufrir agresiones físicas por parte de él, vuelve a vivir en la calle. Finalmente, con el apoyo de su madre ingresa nuevamente al centro de rehabilitación, esta vez con su consentimiento. Ahí la conocimos.

Para ella, salir y entrar de instituciones encerradas es algo “normal”, se ha vivido mucho en su familia. Además, la experiencia con otras instituciones, como los grupos de AA, se “transporta” de la calle al reclusorio. La trayectoria de Sherlin y su familia muestra la fluidez con la cual los jóvenes marginalizados articulan las varias instituciones a partir de su experiencia.



Hogares Providencia Padre Chinchachoma, Benito Juárez

- 6) “Luego me trasladaron otra vez, no por desobediente, sino por las reuniones de psicología. Entonces estuve en otra casa hogar, allá también me inscribieron en la escuela. En cada casa hogar tuve suerte de que me protegieran, si yo quería algo, daba dinero y ganaba respeto por lo que hizo mi tío.”



Fundación Renacimiento, Cuauhtémoc

- 7) Después me llevaron a una casa en Cuauhtémoc, ahí estuve un mes nada más. Dijeron que era para que valorara más las cosas. A los compañeros, cada lugar donde me trasladaban, siempre les mentía diciendo que me iba con mi familia, porque me dolía ir a otra casa.”

Tiempo vivido en cada hogar

11 años en casa de su familia



Hogares Providencia Padre Chinchachoma, Benito Juárez

- 8) Después fui trasladado nuevamente a Hogares Providencia, y a los seis meses, mi mamá y mi abuelo, salieron del reclusorio y me sacaron de ahí.”



San Lorenzo Tezonco, Iztapalapa

- 9) De ahí fui a una casa de la suegra de mi mamá por parte de su segundo esposo. Me fui para allá porque mi papá y su esposa no me quisieron recibir. Esa casa estaba más o menos grandecita, bien chida, mi casota, con pastitos.”

5 años en instituciones para menores



Miravalle, Iztapalapa

- 10) “Luego, como no me aguantaban, me mandaron con mi tío en Miravalle. Ahí estaba de casa en casa en la misma colonia, porque a mi tío le gustaba cambiar, creo que por miedo”



Nautla, Iztapalapa

- 11) “Después nos fuimos para Nautla, la casa tenía tres cuartitos. Ahí empecé a estudiar la primaria aquí, quinto y sexto, ya de ahí ya no me dejaron estudiar. Fui seis meses a la secundaria y ya no quisieron que estudiara porque estaba fea la colonia.”



Agencia 57 de menores infractores de 12 a 18 años de edad.

- 12) Después de un robo, agresión sexual y un accidente de tránsito, el DIF lo remite a la Agencia 57. “Allá los policías me decían ‘pinche monstruito’, ‘pásale monstrito’, todo por lo que hizo mi tío.”



Casa hogar por Garibaldi

- 13) “De ahí, me llevaron a una casa hogar por Garibaldi. Allá mi mamá siempre me visitaba y me llevaba dinero.”



Centro Nuevos Caminos

- 14) “Me he desviado mucho, pero son como lapsos y es por eso que llegué aquí a Nuevos Caminos, por malas decisiones, desobediencia, delito. (...) Cuando salga de acá me voy a meter al INEA y volveré a Iztapalapa y jamás me voy a cambiar de lugar. Cada que me han encerrado estoy inconforme ¿Por qué no me encierran en un lugar donde sea de mi alcaldía? De grande quiero ser policía de investigación o abogado de compañía. Quiero tener una casa de quince pisos, tres garajes y dos albercas.”

Los y las jóvenes ven y viven el andamiaje institucional como un todo coherente: no diferencian entre varias instituciones (policías/DIF, centros públicos/anexos, centros comunitarios/AA, etcétera), pero también al transitar entre esas instituciones (múltiples entradas y salidas, rupturas), las relacionan a través de su biografía y en una representación única y abstracta del “Estado”. La manera como los y las jóvenes construyen y reconstruyen todas estas instituciones es a través de los relatos de sus familiares, amistades, rumores y sus propias experiencias. Así construyen un conocimiento práctico del sistema de justicia penal.

El papel de las instituciones es ambiguo; para los y las adolescentes, con relaciones familiares marcadas por discontinuidad y diversos conflictos, son algo de lo que huyen, pero que también buscan y necesitan, juegan un papel positivo en sus vidas.

TRAYECTORIAS DE VIOLENCIA

La violencia urbana en general, al igual que la violencia de género, suele estudiarse “a distancia”. Las encuestas, las estadísticas delictivas y los sucesos se ubican en un mapa sólo como un punto o una serie de números. El objetivo es visualizar la distribución geográfica de la violencia para subrayar la alarmante intensidad del problema. Sin embargo, ¿cómo se siente y se vive la violencia en el quehacer cotidiano de la ciudad, para las y los jóvenes marginalizados en particular?

Como se mencionó anteriormente, optamos por una metodología participativa, incluyendo cinco sesiones de talleres colectivos (repetidas con dos grupos) y 16 entrevistas individuales. Al taller asistieron 40 participantes, entre los 13 y 30 años, con identidades de género diversas. Cada sesión del taller y de entrevista duró dos horas. Nuestra *Guía metodológica de relaciones no violentas* (2021) propone una caja de herramientas que pueden orientar la aplicación concreta del enfoque de género con el cual hemos trabajado.⁵ Si bien el enfoque transversal de género está institucionalizado a nivel internacional, nacional y estatal, este proyecto lo implementó de manera concreta en la metodología desarrollada en las instituciones.

5. La guía metodológica se puede consultar aquí: <https://cartogramias.mx/#recursos>

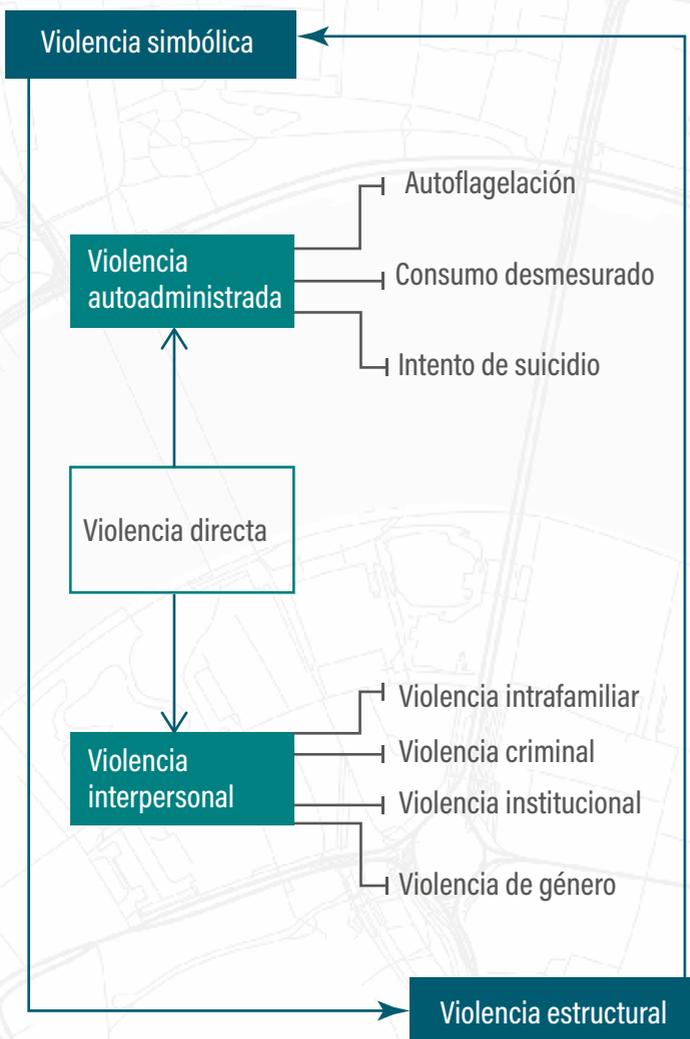
En el mundo de los consumidores de sustancias en el que hemos llevado a cabo esta investigación, la violencia no la ejercen las organizaciones de narcomenudeo, sino muchas personas significativas de las redes familiares y locales de las y los jóvenes consumidores, incluidas las instituciones estatales. La violencia es una relación social que se vive de manera cotidiana, por medio del cuerpo y en situación con otros: para que tenga lugar debe existir una persona que se sienta obligada a actuar de una manera no deseada, y una persona que considere esa cierta manera como deseable, a nombre propio o de una institución. Así, la violencia se convierte en un recurso para lograr que las personas actúen en contravía de lo que opinan, sienten y creen. Se puede ejercer de manera directa, por medio del uso de la fuerza y de las palabras; o de manera indirecta, por medio de constreñimientos y sutiles gestos. Por eso, la violencia no sólo es física, busca herir a las personas y afectar su propia imagen; también, en ocasiones, las personas sufren diversos tipos de violencia, aunque no las perciben como tal (Figura 3).

En la siguiente serie de mapas, se visualiza cómo se vive la violencia en diferentes lugares: el hogar, la calle y las instituciones. Los mapas se construyeron a partir del análisis de la frecuencia de la violencia reportada por los jóvenes y la forma en que la describen, en relación con el lugar donde ocurrió.

El mapa de la violencia sufrida en casa (Figura 4), vemos que tanto los hombres como las mujeres sufren violencia doméstica en el hogar, pero que la violencia de género es específica de las mujeres. Las mujeres utilizan palabras como “se gritan”, “golpes”, “me tiró un cuchillo”, cuando describen la violencia intrafamiliar. Sin embargo, cuando narran las experiencias de violencia específica de género, usan palabras como: “me violó”, “me pegó”, “me cortó”. Para los hombres, la violencia intrafamiliar se expresa con palabras como “me rechazó”, “me amenazó”, “me encerró”. Para los hombres, el hogar es también un lugar en el que se autoadministran la violencia, especialmente a través del consumo excesivo de drogas.

El mapa de la violencia en la calle (Figura 5) muestra que, tanto para las mujeres como para los hombres, la calle es el principal lugar de consumo de drogas (que clasificamos como violencia autoinfligida) y de violencia delictiva (robos, agresiones, tráfico).

Figura 3. Conceptualización múltiple de la violencia.



Fuente: Elaborado por Adriana Ávila, 2021.

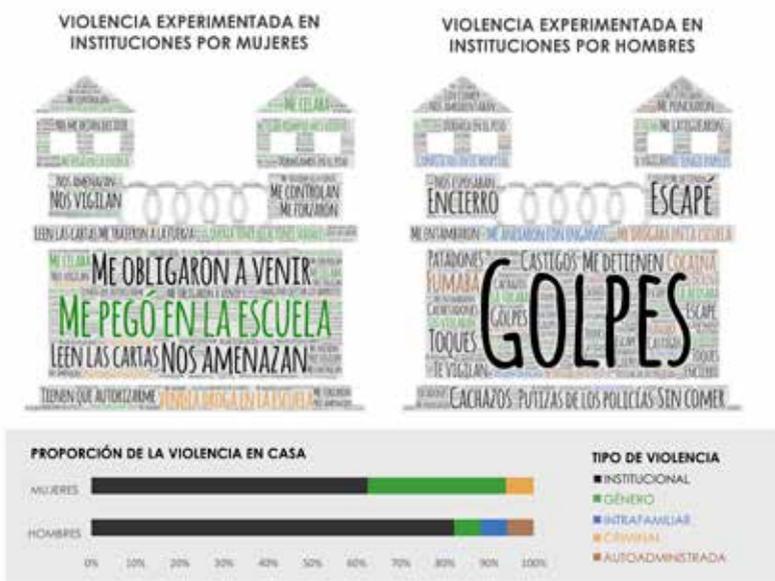
Más allá del consumo de drogas, la calle es donde se manifiestan todos los tipos de violencia (estructural, de género, institucional, intrafamiliar). La violencia doméstica no se limita al hogar, sino que se extiende también a la calle, con agresores familiares que buscan a los jóvenes fuera del hogar y los persiguen. “Me defendí” es a menudo la forma en que las mujeres describen cómo respondieron a la violencia intrafamiliar mientras estaban en la calle. Para las mujeres, la violencia de género también se ejerce en la calle (violaciones, golpes). En cambio, los hombres mencionan más la violencia institucional, concretamente la ejercida por la policía. La violencia estructural se expresa en la condición socioeconómica de los jóvenes y en la estigmatización que sufren al vivir en la calle: “me daban asco”, “me rechazaban”.

En las instituciones (Figura 6), los hombres declaran más casos de violencia física y psicológica (“golpes”, “castigos”, “retención de alimentos”), así como haber sido internados contra su voluntad, la mayoría de las veces por miembros de su familia. También manifiestan actitudes de masculinidad hegemónica, sobre todo cuando acosan o agreden a las mujeres con las que comparten la institución (“la he tocado”, “la han acosado”). Las mujeres sufren violencia de género por parte de sus compañeros masculinos dentro de la institución, y a veces por parte del personal (“quería tener sexo”, “estaba celoso”). Sin embargo, la mayoría de las veces, la violencia institucional que sufren es menos física y más psicológica que la de los hombres (“me obligaron a venir aquí”, “leyeron mis mensajes”, “nos amenazaron”). Al igual que los hombres, también experimentan el confinamiento en contra de su voluntad.

CONCLUSIONES Y ALGUNAS RECOMENDACIONES PARA LA ACCIÓN

Las y los jóvenes se relacionan de manera ambigua y tensa con el andamiaje institucional. Temen el horizonte del encierro. Sin embargo, las experiencias pueden ser diversas, hay quienes terminan encontrando diversas ventajas de permanecer en las instituciones. La mayoría llegan remitidos por sus familias que ven en el encierro la única forma de poder lidiar con sus propios miedos, o por los representantes de estas instituciones en la calle, como lo son los trabajadores sociales del DIF o los policías.

Figura 6: Mapa de la violencia en la institución.



Fuente: Elaborado por Adriana Ávila, 2021.

La manera como los y las jóvenes construyen y reconstruyen todas estas instituciones es a través de los relatos de sus familiares, amistades, rumores y sus propias experiencias. De esa manera, construyen un conocimiento práctico del sistema de justicia penal. Es un conocimiento muy incompleto de la red institucional. El análisis de los servicios de atención al consumo problemático de drogas identifica varias barreras para poder acceder a tales servicios, una de ellas es el desconocimiento de la oferta de servicios por parte de los jóvenes como de sus familiares o de otras instituciones.

Consecuentemente, nuestra primera recomendación para la acción es generar información mediante un diagnóstico y un censo de las instituciones públicas, privadas y sociales atendiendo a jóvenes en entornos violentos, y difundir a la ciudadanía las instituciones públicas, privadas y sociales que previenen, atienden, y reducen el consumo problemático de alcohol, tabaco y otras drogas ilegales para que puedan identificar las alternativas

accesibles por cuestión de ubicación, recursos económicos y tipo de atención adecuada a sus características de edad, género y etnia.

Otra línea de acción es el diseño de una estrategia para fortalecer las capacidades de las instituciones públicas, privadas y civiles basada en evidencias y con un enfoque de derechos y de género. Entre los temas a abordar en esta capacitación será importante desarrollar formas de intervención no violenta, abundar en la comprensión de todo lo que implica el género, el reconocimiento de las asimetrías que se cimentan en él, trabajar masculinidades alternativas por parte de los profesionistas así como de los usuarios.⁶

En relación con la capacitación de las instituciones de la red urbana, es importante fortalecer los derechos de las personas con consumo problemático por medio del desarrollo de capacidades comunitarias, trabajando no solamente las capacidades institucionales, sino también el fortalecimiento del tejido social local. Un elemento importante aquí es combatir la estigmatización de las personas usuarias de drogas a través de campañas de sensibilización fomentando los derechos que tienen las personas usuarias de drogas ilegales a nivel de uso, prevención y atención por consumo problemático. Presentar una visión integral de la experiencia del consumo sin reducir las y los usuarios a su consumo. Evitar focalizar las campañas solamente en la victimización y los riesgos.

Finalmente, es crucial garantizar el acceso a servicios de calidad para esta población, particularmente incrementando programas exclusivos para niñez, juventudes, varones y mujeres. Se necesita especial atención a personas desafiando la binariedad de los géneros. La distribución de estos servicios debería de concentrarse en los municipios con más jóvenes o los más altos índices de violencia urbana.

Nos parece esencial generar escucha activa de la experiencia de usuarios en los distintos lugares de su trayectoria, la casa, la calle, las instituciones, a fin de entender mejor las necesidades específicas. Nuestros datos muestran interpretaciones distintas

6. La metodología desarrollada en este proyecto puede servir de punto de partida: <https://cartogramias.mx/nuestros-pasos/#d>

según hablamos con profesionistas o jóvenes. Reconocer los saberes generados por las y los usuarios y promover actitudes horizontales de co-construcción de los saberes por parte de expertos, pues ellas y ellos no tienen el monopolio sobre el conocimiento.

La inseguridad urbana es un problema que abarca una diversidad de instituciones, en sectores tan diversos como la seguridad pública, la salud pública, la planificación urbana, el bienestar económico y la educación. Para las y los jóvenes, no hay mucha diferencia entre estos sectores. Los ven como un todo, “el Estado”. Para responder a esto, es urgente articular estos sectores en la implementación de la acción pública.*

BIBLIOHEMEROGRAFÍA

- Bacca Mejía, A.M.; J.A. Boudreau. (2021). Jóvenes consumidores de sustancias ilegalizadas en sectores populares: la centralidad de la calle y su relación con las instituciones. L. Navarro y C. Ascensio (coords.). *Victimización, seguridad y justicia penal: desafíos sociales, culturales e institucionales*. Facultad de Ciencias Políticas de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Boudreau, J.A. (coord.). (2021). *Guía metodológica de relaciones no violentas. Bitácora De Una Investigación Interdisciplinaria Y Participativa*, Secretaría de Educación Ciencia Tecnología e Innovación de la Ciudad de México, Instituto de Geografía de la Universidad Nacional Autónoma de México, y Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México. 119 p. <https://cartogramias.mx/>.
- Quiroz Bautista, J., A. Espinosa Hernández, M. Orozco Guzmán, R. García Valdez. (2018). *Subjetividades amenazadas: Testimonios de jóvenes en contextos de violencia*. Andamios. Vol. 15 (37) mayo-agosto.





Espacialización de la violencia en México. Análisis de la mortalidad por homicidios a nivel municipal 2005-2020

CLAUDIO ALBERTO DÁVILA-CERVANTES
Facultad Latinoamericana
de Ciencias Sociales México

INTRODUCCIÓN

La violencia es reconocida en la actualidad como un grave problema de salud pública y es un tema complejo dadas sus características y consecuencias para la sociedad (Carvalho et al., 2017; del Pilar Fuerte-Celis y de los Dolores Sánchez-Castañeda, 2021). La violencia se manifiesta de diferentes maneras, entre las que destacan el número de fallecidos, las tasas de mortalidad, así como en la cantidad, intensidad y variedad de formas en que se ejerce. Resalta el impacto que presenta este fenómeno en el deterioro de la calidad de vida y de las condiciones de salud de la población (Aburto et al., 2016; Gamlin, 2015).

La violencia, a su vez, encuentra en el homicidio una forma extrema de expresión de graves problemas existentes en una sociedad (como la desigualdad, la impunidad, la corrupción o la presencia del crimen organizado) y en los espacios privados y en las relaciones interpersonales (como la violencia doméstica), tanto porque se priva a la víctima de la totalidad de sus derechos, como por el profundo significado social que tiene (Cardona et al., 2005; González-Pérez et al., 2012). Generalmente se ocupa el homicidio como principal indicador de la violencia por ser la causa de muerte violenta que se registra con mayor precisión y periodicidad, y porque es su manifestación más radical (Rodríguez et al., 2005).

En 2017, a nivel mundial, se reportaron 464,000 homicidios aproximadamente, lo que representó una tasa de mortalidad de 6.1 homicidios por 100,000 habitantes (UNODC, 2019). De dichos homicidios, más de una tercera parte ocurrieron en Latinoamérica, por lo que se ha convertido en la región más insegura del mundo (UNODC, 2019). La situación en la región es heterogénea. En 2018, Centroamérica y Sudamérica tuvieron tasas por homicidios de 28.1 y 21.0 por 100,000 habitantes respectivamente (UNODC, 2021). En la región se tienen países con tasas de mortalidad muy altas como México, Brasil, Guatemala, Colombia, El Salvador, Honduras y Venezuela (con tasas superiores a 28 homicidios por 100,000 habitantes) y países con tasas relativamente bajas como Argentina, Perú, Bolivia, Chile, Costa Rica, Cuba y Uruguay (con tasas inferiores a 10 homicidios por 100,000) (GBD-2019, 2020).

Los hombres adolescentes y adultos jóvenes entre 15 y 29 años de edad son quienes se encuentran en mayor riesgo de fallecer por homicidio a nivel mundial, seguidos por aquellos entre los 30 y 44 años

de edad. Aproximadamente un 81% de las víctimas de homicidio en 2017 fueron hombres, con una tasa de mortalidad cuatro veces mayor que la femenina, mientras que en algunos países de Latinoamérica las tasas masculinas llegan a ser entre 8 y 11 veces superiores a las femeninas (UNODC, 2019).

En este contexto, México ha presentado un incremento epidémico de la mortalidad por homicidios durante las últimas décadas que ha repercutido en todos los sectores de la sociedad (González-Pérez et al., 2012). El número de homicidios decreció significativamente entre 1998 y 2007, pero se incrementó dramáticamente después de 2007 (Heinle et al., 2017) alcanzando en 2018 la mayor tasa de homicidios en los últimos 30 años. Dicho incremento fue de tal intensidad y severidad que las ganancias en la salud de la población por la disminución de la mortalidad por otras causas de muerte se vieron canceladas, lo que provocó un estancamiento de la esperanza de vida masculina durante la década pasada (Aburto et al., 2016).

Para comprender mejor esta tendencia creciente de la violencia homicida en México es necesario analizar la heterogeneidad espacial del país (Flores y Rodríguez-Oreggia, 2014) y en particular a nivel municipal. En este sentido, el análisis espacial de la mortalidad por homicidios se vuelve necesario, ya que ésta es afectada tanto por factores locales como por características de áreas vecinas (Ratcliffe, 2010). Existen escasos estudios que utilicen métodos de análisis espacial para comprender la forma en que se dan ciertos procesos sociodemográficos y de salud de manera diferencial a nivel municipal en México; de igual forma, son pocas las investigaciones que analizan la forma en que se distribuye la incidencia de homicidios a nivel municipal en México, en caso de darse la presencia de regímenes espaciales (Flores y Rodríguez-Oreggia, 2014); y hasta qué punto municipios geográficamente cercanos influyen unos con otros en el incremento o disminución de la mortalidad por homicidios (Peres et al., 2008). Adicionalmente, en muchos casos las investigaciones se restringen a describir e identificar espacialmente regiones con alto y bajo riesgo de fallecer por homicidios, pero no realizan un modelaje espacial de los datos (de Sousa et al., 2014). Cabe destacar que las investigaciones que utilizan técnicas estadísticas para estudiar la distribución espacio-temporal de la ocurrencia de homicidios generalmente se centran en analizar la variación de las tasas en el tiempo y, de igual forma, encontrar

asociaciones estadísticas entre las tasas y variables socioeconómicas dentro de una misma región o entre regiones (Nery et al., 2012).

Dentro de este marco, y ante la importancia de proporcionar evidencia empírica que coadyuve a un mejor conocimiento sobre el incremento de homicidios suscitado en el país a partir de 2008, el objetivo principal de esta investigación fue analizar la distribución espacial de la mortalidad por homicidios en México en 2005, 2010, 2015 y 2020 a nivel municipal.

MATERIAL Y MÉTODOS

Se realizó un estudio cuantitativo, descriptivo y transversal con información obtenida de las Estadísticas Vitales de Mortalidad del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Los datos de defunciones se obtuvieron para 2005, 2010, 2015 y 2020, a escala municipal, estatal y nacional. La población a mitad de año, necesaria para el cálculo de las tasas de mortalidad, proviene de las proyecciones de población del CONAPO. Se consideraron los fallecimientos por homicidios de acuerdo a la Clasificación Internacional de Enfermedades (CIE-10), en la cual aparecen en el rubro de “Agresiones” (X85-Y09, Y87.1). Se trabaja con los homicidios en este estudio, como indicador de la violencia, debido a, como se mencionó previamente, la gravedad del acto y que es el indicador de violencia que se registra con mayor precisión y periodicidad (CEPAL, 1999). Se excluyeron del análisis las defunciones por homicidios en cuyo registro no constaban el sexo (2109 casos, lo que equivale a 0.47% del total de homicidios registrados).

Se calcularon tasas de mortalidad por homicidios para cada municipio en cada año considerado. Dado que el análisis de la mortalidad se debe realizar sobre la base de medidas relativas que tomen en cuenta los distintos tamaños de la población, se calcularon las tasas de mortalidad por homicidios, las cuales se consideran como buenos indicadores para medir la severidad de la violencia en una población y permiten realizar comparaciones entre regiones e incluso a nivel internacional (Echarri, 2012). De igual forma, si bien la tasa de mortalidad por homicidios a nivel nacional muestra una tendencia generalizada del fenómeno, ésta oculta muchas aristas, ya que los homicidios no ocurren de manera homogénea en el espacio, por lo que resulta crucial estudiar dicho

fenómeno de manera desagregada (Castillo, 2013) a nivel estatal e incluso, como en el caso de esta investigación, a nivel municipal. A manera de contexto, la tasa de homicidios estatal se calculó entre 2000 y 2020 y se estandarizó por el método directo con la población nacional de 2020 como estándar.

Es importante resaltar que la tasa de homicidios de un municipio no sólo depende de sus características propias, sino que es posible que esté relacionada con la tasa de homicidios de los municipios contiguos (Formisano, 2002). Esto es, la tasa de mortalidad por homicidios de un municipio específico, se espera que tenga repercusiones y dependa de alguna forma de las tasas en municipios aledaños (Acevedo y Velásquez, 2008; Flores y Rodríguez-Oreggia, 2014). Para analizar si existe una relación espacial entre los homicidios ocurridos en municipios vecinos se realiza un análisis de correlación para describir su distribución y así identificar posibles regímenes y espacios (clústeres) de violencia (Corona Juárez, 2014; Flores y Rodríguez-Oreggia, 2014). Este análisis de correlación espacial considera que todos los fenómenos están interrelacionados, pero los más cercanos están más correlacionados que los lejanos (Álvarez y González, 2012). Se lleva a cabo mediante un análisis de asociación espacial con el fin de detectar clústeres de municipios de acuerdo a la semejanza que representen con todos y cada uno de los vecinos correspondientes (Garza et al., 2009).

Este estudio de correlación espacial se llevó a cabo mediante un análisis exploratorio de la tasa de homicidio municipal. Primero se indagó la distribución espacial de la tasa de homicidio municipal en distintos años. En segundo lugar, se realizó un análisis de auto-correlación espacial global por medio del Índice de Moran. Este índice evalúa la existencia de auto-correlación a través de todas las unidades en el espacio (municipios), generando un indicador global. Tercero, se llevó a cabo un análisis de asociación espacial local, el cual informa sobre la naturaleza de la distribución municipal de homicidios. Para ello se ocupa una versión local del Índice de Moran, conocido como indicador local de auto-correlación espacial (LISA). Este indicador tiene el fin de detectar clústeres de municipios de acuerdo a la asociación que presentan con todos y cada uno de los vecinos correspondientes. Dichos indicadores LISA permiten descomponer la asociación espacial en cuatro categorías. La categoría *High-High* (HH) o Clúster de Alta Incidencia se presenta cuando una ubicación con un valor de la tasa

de homicidios arriba del promedio se encuentra rodeado de vecinos cuyos valores también son superiores al promedio; esta agrupación es conocida también como hot-spot o clúster de alta violencia.

La siguiente categoría es la *Low-Low* (LL) o Clúster de Baja Incidencia que se da en el caso contrario, es decir, cuando una ubicación con un valor abajo del promedio se rodea de vecinos cuyos valores se encuentran también por debajo del promedio y se le conoce como un cold-spot o clúster de baja violencia. La categoría *High-Low* (HL) o Foco de Alta Incidencia, ocurre cuando un municipio con un valor arriba del promedio se rodea de vecinos cuyos valores se encuentran por debajo de dicho promedio. En tanto, los clústeres *Low-High* (LH) o Islas de Baja Incidencia, cuando una ubicación con valores debajo del promedio se rodea de vecinos cuyos valores se encuentran por encima del promedio.

RESULTADOS

En este apartado se presentan los principales resultados de la investigación. Los homicidios representaron en México 3.1% del total de muertes registradas en 1998 (con un máximo de 5.1% en 2018) y alcanzaron un 3.4% en 2020. La tasa estandarizada de mortalidad por homicidios entre 1998 y 2007 disminuyó 46%, concretamente de 16 a 8.7 homicidios por 100 000 habitantes. A partir de dicho año, la tasa se incrementó hasta alcanzar el máximo de 29.4 homicidios en 2018, con una tendencia que se puede dividir en tres periodos: a) primer aumento (de 2007-2011 con un aumento de 178%), b) segunda reducción (2011-2014 con un cambio de 29.6%), c) nuevo aumento (2014-2020 con un cambio de 69.6%) (Gráfica 1).

La mortalidad por homicidios en hombres fue mayor que la femenina. La razón hombre/mujer de las tasas osciló entre 7.1 a 10.3 homicidios masculinos por cada femenino. En 2010, se estimó una tasa masculina 10.3 veces mayor a la femenina; durante el periodo de análisis dicha tasa fue, en promedio, ocho veces más alta para hombres. Entre 2007 y 2011, las tasas masculinas aumentaron de 15.7 a 44.3 homicidios (equivalente a 182%) (Gráfica 1); mientras que las tasas femeninas también lo hicieron, pero en menor proporción (130%), de 2 a 4.6 homicidios por 100,000 habitantes. A partir de ese año, la mortalidad por homicidios disminuyó en ambos sexos; dicha disminución fue

temporal, ya que en 2014 volvió a aumentar, alcanzando en 2018 el máximo valor del periodo en hombres con una tasa de 53.7 homicidios en hombres; y en 2020 el máximo valor en mujeres de 6.1 en mujeres.

Las tasas estandarizadas de mortalidad a nivel estatal se muestran en la Tabla 1.² Se puede observar que estados como Chihuahua, Guerrero y Sinaloa tuvieron tasas de homicidios altas a partir de 2008 principalmente. Por su parte, Baja California, Colima, Guanajuato, Michoacán, Morelos y Zacatecas presentaron un incremento importante a partir de 2016/2017. De igual forma, se tienen estados como Nuevo León, Durango, Nayarit y Coahuila que tuvieron tasas muy altas durante el primer periodo de incremento de la mortalidad por homicidios en el país (2008 a 2012 aproximadamente). Destacan Aguascalientes, Yucatán, Querétaro, Campeche y Tlaxcala como estados con tasas de homicidios relativamente bajas durante los últimos 20 años en comparación con el resto de las entidades federativas del país.

La distribución municipal de las tasas de homicidios se presenta en la Gráfica 2 para cuatro años, 2005, 2010, 2015 y 2020. Dichos años se eligieron de forma que el primer año representa las tasas previas a la política del gobierno de la “guerra contra el narcotráfico”; el segundo año se encuentra en pleno periodo de dicha operación. A su vez, 2015 se encuentra durante la época de segunda reducción de las tasas presentada previamente, y 2020 es el año más reciente del cual se cuenta con información al momento de la realización de esta investigación. Se puede observar entonces que en 2005 las tasas de homicidio más altas se encontraron en los municipios de la parte occidental del país, especialmente al sur de Chihuahua, al occidente de Durango y en Michoacán. En 2010 se presentó una expansión de la violencia, especialmente en municipios de Sinaloa, Durango, Chihuahua, Tamaulipas, Nuevo León, Guerrero y al sur de Michoacán y Oaxaca. Para 2015, dicha expansión se redujo, y los municipios con las tasas de homicidio más altas se ubicaron principalmente en Michoacán, Guerrero y Chihuahua. En 2020 la violencia se trasladó al centro del país, así como a la parte noroccidental, aunque no se presentó una expansión como ocurrió diez años atrás.

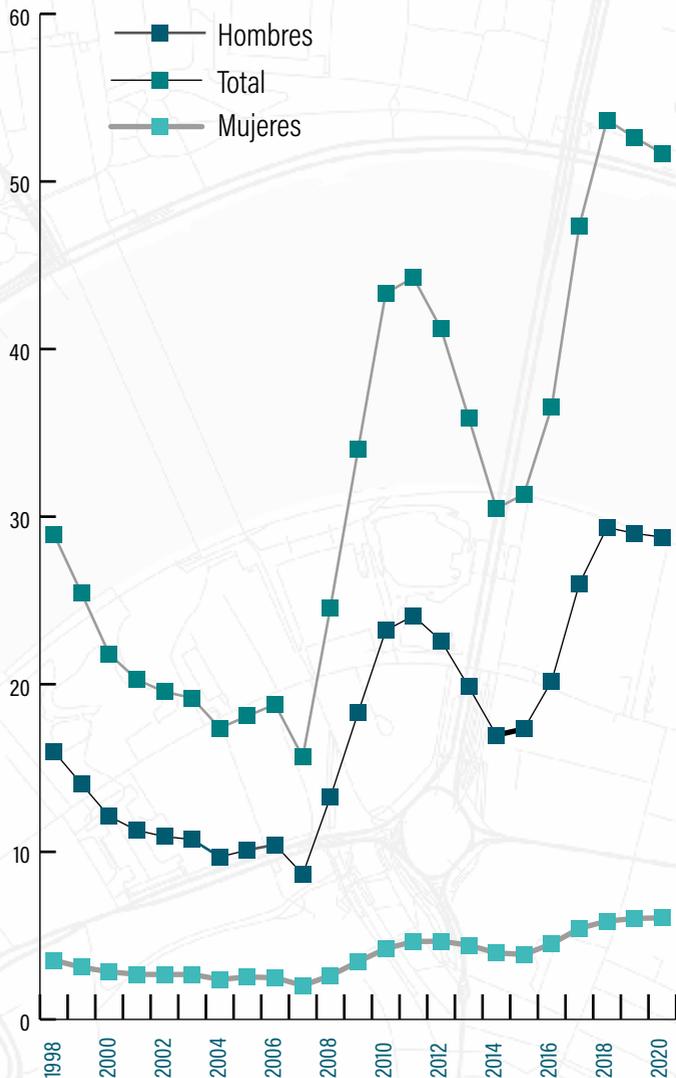
2. La Tabla 1 toma el color verde para los menores valores de la tasa de mortalidad por homicidios; mientras que valores alrededor del percentil 50 se presentan con el color amarillo; y las tasas de homicidios cercanas o superiores al percentil 90, toman color rojo.

Tabla 1. Mapa de calor de las tasas estandarizadas de mortalidad a nivel estatal en México, 1998 a 2020.

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	
Total	6.32	2.68	2.24	2.80	3.28	2.42	2.52	2.64	2.63	4.12	5.30	5.78	6.49	8.55	4.04	3.99	3.67	3.51	3.70	5.50	5.58	6.88	5.90	
Agua Calientes	25.50	27.03	17.68	16.49	16.77	17.37	17.53	15.84	15.95	12.34	33.24	48.12	47.41	25.50	18.06	23.99	21.19	24.95	32.96	60.27	78.32	74.50	77.87	
Baja California	5.07	7.88	7.47	5.01	6.87	5.70	6.39	6.56	5.49	6.13	6.27	5.62	8.49	7.84	5.60	7.23	12.77	24.04	30.90	94.10	22.49	11.68	8.45	
Baja California Sur	14.70	13.54	10.89	8.93	8.95	6.39	5.76	7.06	4.86	7.14	7.40	6.46	6.27	9.58	8.17	8.87	7.60	10.23	7.97	7.88	8.08	6.50		
Campeche	6.71	6.48	5.34	6.82	5.89	5.20	4.79	6.24	4.18	4.28	6.69	10.09	16.30	25.58	40.09	27.61	16.15	10.68	8.60	8.62	7.17	8.96	7.30	
Colima	13.76	12.41	12.43	11.54	8.30	7.89	9.41	9.34	7.88	7.58	9.41	9.94	20.36	25.56	38.98	32.67	19.68	31.30	108.13	88.67	90.11	78.33		
Chiapas	27.54	19.48	13.60	5.18	14.16	12.85	6.33	8.14	14.17	2.73	6.77	12.81	4.82	4.61	8.79	11.02	10.11	11.58	11.51	11.57	10.23	12.04	10.13	
Chihuahua	22.52	19.22	20.29	20.56	21.08	17.70	15.20	17.95	19.94	15.87	77.95	108.35	187.18	130.03	79.34	60.94	49.75	42.98	49.71	59.14	74.24	70.90	90.50	
CDMX	13.91	11.90	10.39	10.97	10.45	10.70	10.35	9.55	8.88	9.13	10.09	10.57	11.56	11.56	11.48	11.64	11.41	11.31	13.41	13.89	15.42	13.52	9.30	8.03
Durango	19.09	16.74	12.15	12.30	13.50	16.00	11.97	12.23	12.68	12.34	28.51	67.38	70.62	68.28	51.55	28.61	20.73	12.24	12.52	11.72	8.52	11.72	11.72	
Guanajuato	7.81	6.27	5.65	5.70	4.90	5.16	4.02	4.74	4.49	4.56	5.96	9.60	8.48	11.49	12.61	12.61	12.09	14.76	20.93	37.33	56.01	62.54	81.83	
Guerrero	46.63	39.11	32.95	25.85	24.44	23.71	22.60	22.08	28.78	27.37	34.91	62.64	51.55	75.95	82.27	70.49	52.69	72.91	77.17	76.74	63.32	55.69	41.88	
Hidalgo	7.98	6.23	4.60	5.92	2.63	3.46	4.13	3.49	2.16	3.31	3.11	5.87	4.49	8.06	6.15	6.30	7.65	8.42	7.70	10.67	10.24	15.98	11.59	
Jalisco	10.08	9.91	8.32	8.28	8.05	7.84	6.58	6.95	7.42	6.77	8.03	9.68	14.97	20.63	20.83	19.61	13.54	15.65	16.35	19.31	33.67	29.78	25.65	
México	20.67	18.19	16.91	15.89	15.61	15.05	13.41	15.37	12.91	8.81	10.91	12.53	13.86	16.92	18.34	20.64	17.83	16.18	16.44	17.96	18.04	18.33	17.20	
Michoacán	19.35	22.67	17.63	18.12	15.38	15.88	15.54	18.44	26.68	14.56	17.05	23.40	17.32	20.26	19.48	21.95	21.34	19.78	31.85	38.12	43.02	52.44	51.12	
Morelos	23.49	22.64	16.53	14.72	11.87	11.36	10.60	9.00	8.97	7.90	12.92	15.26	28.05	24.40	36.73	33.66	23.32	24.55	33.89	33.11	40.98	52.05	48.33	
Nayarit	16.39	15.08	13.09	12.73	17.42	13.05	16.16	14.69	11.12	11.72	15.81	19.40	51.45	54.34	26.40	20.32	15.35	12.98	12.76	38.16	29.84	17.25	14.26	
Nuevo León	3.55	2.89	2.91	2.42	2.63	3.58	2.76	3.60	3.92	6.27	5.25	7.38	19.45	43.77	36.51	18.26	11.04	8.95	11.61	12.10	15.07	17.35	16.01	
Oaxaca	35.23	28.23	24.87	21.88	20.32	20.71	20.45	17.66	16.47	17.35	18.62	17.51	21.11	19.37	19.27	20.71	19.97	21.47	20.95	25.73	28.26	29.06	21.54	
Puebla	12.07	10.68	9.24	9.57	8.39	7.72	7.67	6.60	7.16	5.47	6.88	6.95	6.94	8.11	8.29	9.79	9.71	10.56	12.08	17.50	18.61	19.46	14.85	
Querétaro	7.06	7.56	9.25	8.31	5.06	6.00	5.37	5.40	4.08	3.69	4.55	5.32	4.06	5.98	6.13	6.33	5.58	6.82	6.52	10.00	10.29	9.78	9.75	
Quintana Roo	13.15	12.43	9.87	12.57	8.55	16.58	15.11	6.98	6.96	10.45	12.10	12.12	11.05	12.93	11.30	11.46	8.44	9.88	12.41	26.59	47.07	40.04	34.67	
San Luis Potosí	15.87	14.24	13.35	11.16	7.15	6.66	6.36	6.15	7.04	6.13	8.23	8.49	14.68	14.46	17.57	11.55	10.18	9.85	12.18	9.85	13.10	18.16	28.02	
Sinaloa	24.73	22.92	19.51	20.86	19.64	17.22	15.18	17.03	17.03	12.95	15.22	30.92	52.30	87.09	70.23	48.42	41.66	39.25	36.51	42.87	53.48	35.94	36.15	
Sonora	14.83	13.43	9.48	11.69	10.06	10.22	10.86	11.18	10.30	12.95	17.21	22.03	27.98	20.32	19.30	23.63	23.57	20.49	19.92	25.32	30.12	44.78	50.48	
Tlaxcala	9.39	9.43	5.55	6.04	5.50	6.67	6.15	5.56	7.90	7.66	6.30	8.08	9.08	10.42	8.82	10.25	10.12	15.39	17.76	16.16	21.02	26.94	21.52	
Tamaulipas	12.83	10.91	10.14	6.89	6.76	7.91	7.22	11.69	11.65	7.35	8.52	9.99	29.18	32.78	46.16	26.00	26.62	19.76	23.17	34.02	30.25	24.17	21.52	
Tlaxcala	8.22	8.95	6.15	5.90	5.68	3.89	5.43	5.08	4.35	3.45	5.21	7.76	5.08	8.19	6.35	7.30	7.49	6.42	7.53	9.63	10.73	13.89	11.14	
Veracruz	8.45	7.51	6.80	6.03	5.58	6.30	5.03	5.10	5.29	5.50	4.78	9.46	6.21	13.06	13.13	9.68	11.07	12.45	15.82	21.97	17.56	17.26	13.57	
Yucatán	3.26	2.42	2.88	2.39	3.19	2.50	2.14	2.22	2.42	2.72	2.64	1.97	1.77	2.14	2.14	2.43	2.33	2.72	3.01	2.35	2.54	2.02	3.12	
Zacatecas	10.65	7.02	6.74	7.43	7.68	7.42	7.53	6.10	6.01	5.49	7.33	9.29	9.88	19.90	30.82	28.11	12.99	21.92	37.25	44.79	45.15	42.64	76.49	

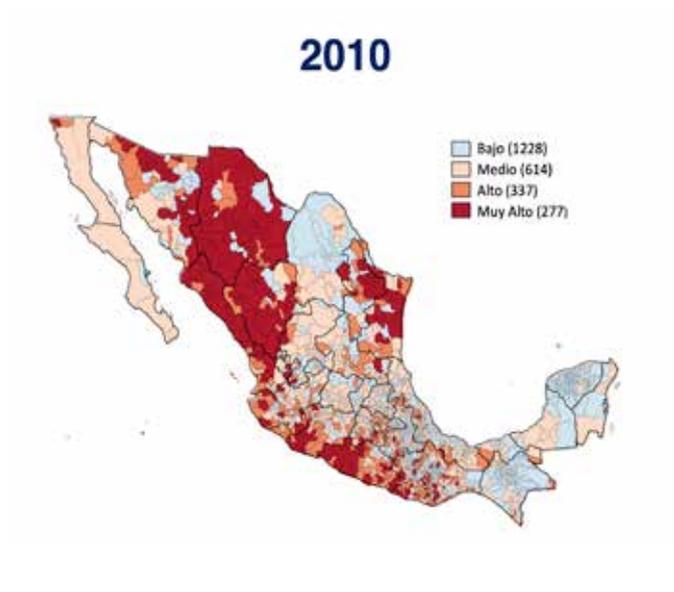
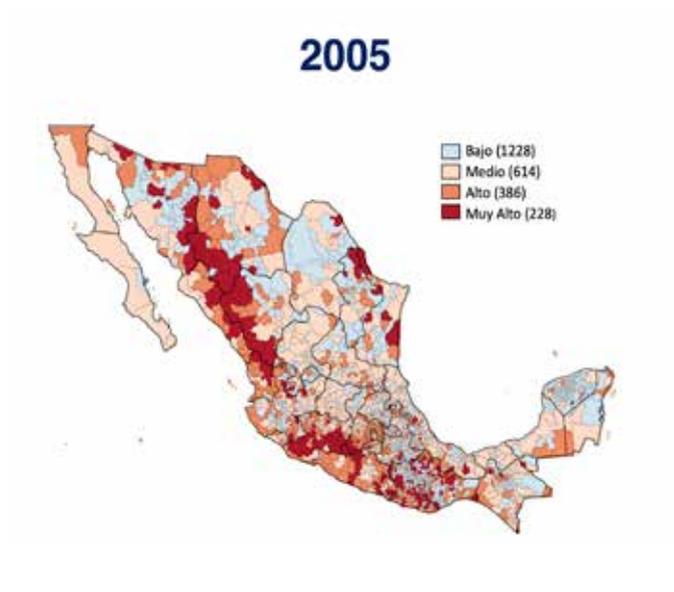
Fuente: Elaboración propia con base en datos de INEGI y CONAPO.

Gráfica 1. Tasa estandarizada de mortalidad por homicidios en México; total y por sexo de 1998 a 2020.

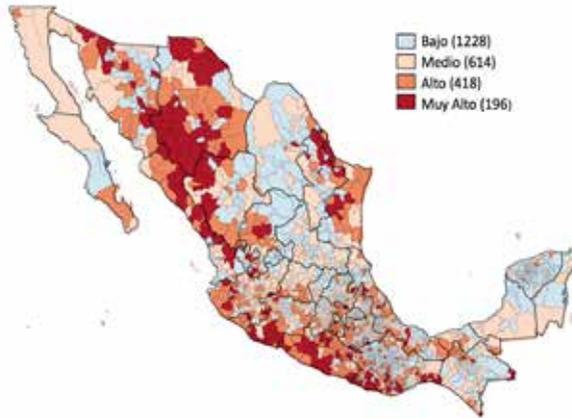


Fuente: Elaboración propia con base en datos de INEGI y CONAPO.

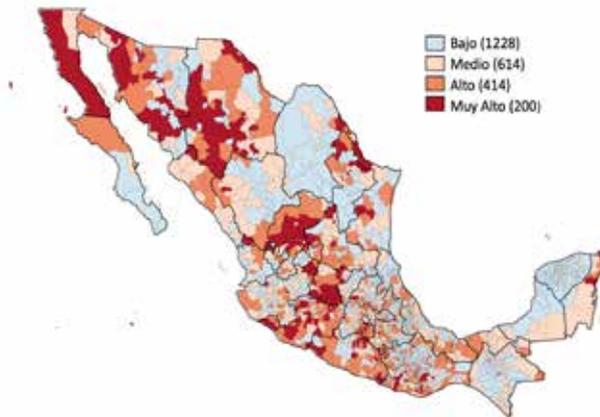
Grafica 2. Tasa de mortalidad por homicidios a nivel municipal en México: 2005, 2010, 2015 y 2020.



2015



2020



Fuente: Elaboración propia con base en datos de INEGI y CONAPO.

Es interesante mencionar que en 2005, del total de 2,456 municipios incluidos en el estudio, en un 46.8% no hubo ocurrencia de homicidios en ese año. Esta cifra se redujo en 2010, 2015 y 2020. En esos años, dicho porcentaje fue de 41.7%, 37.3% y 36.1%, respectivamente. En solamente 435 municipios (17.7% del total) no ocurrió ningún homicidio en los cuatro años analizados, situación que se presentó principalmente en Yucatán.

Los resultados del cálculo del Índice de Moran para los años analizados muestran la existencia de autocorrelación positiva de las tasas de mortalidad por homicidios entre los 2,456 municipios del país que fueron analizados (Gráfica 3). En 2005 dicho indicador tomó un valor de 0.17, el cual aumentó a 0.37 en 2010, para después estabilizarse en 0.29 en 2015 y 2020. Esto implica que los homicidios no se distribuyeron de manera aleatoria entre los municipios; al contrario, existió una relación estadísticamente significativa de las tasas municipales con aquellas de sus vecinos. Más aún, los resultados indican que el incremento en los niveles de la tasa de mortalidad por homicidios de 2005 a 2010 resultó en un aumento de la concentración regional del fenómeno a través de los municipios, la cual en 2015 y 2020 se mantuvo sin volver a los niveles previos a la “guerra contra el narcotráfico”.

Los conglomerados de las tasas de homicidios se presentan en la gráfica 3 a partir de los indicadores de autocorrelación espacial local (LISA). En 2005 es posible observar que, por un lado, los espacios de violencia (categoría HH) estuvieron definidos en dos zonas del país: en el noroccidente y el sur. Se observa que 4.4% del total de municipios (108) conformaron clústeres de alta violencia. Particularmente, estos espacios de violencia se ubicaron en entidades como Sonora, Sinaloa, Chihuahua y Durango (estos últimos conforman el llamado triángulo dorado) que mantienen entre sí una relación de vecindad. Lo mismo sucedió con los municipios que conforman los estados de Michoacán, Guerrero y el sur del Estado de México. En ambas regiones es posible encontrar zonas que conforman espacios continuos de violencia en los que operan grupos armados de la delincuencia organizada ligados a la producción y distribución de estupefacientes y en el que también se pueden encontrar autodefensas, corporaciones policiales federales, estatales y municipales, así como destacamentos del ejército y la marina armada de México. De igual forma, aunque con menor intensidad, se encuentra una zona continua de violencia que abarca municipios de

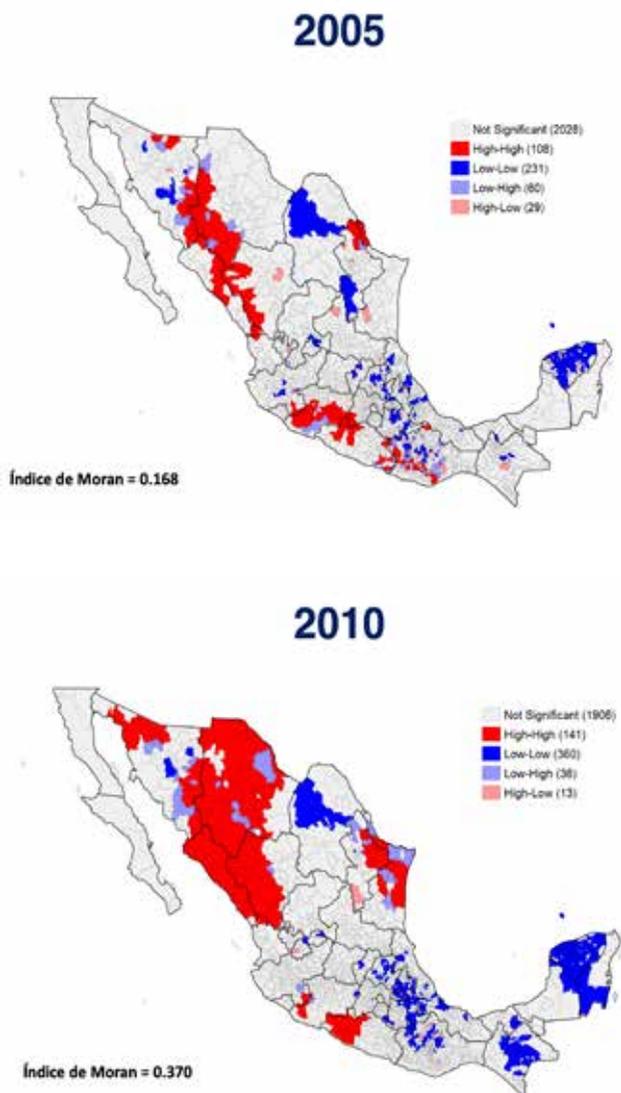
Oaxaca y Guerrero, en el sur, y otra más en el norte, conformada por municipios de Nuevo León y Tamaulipas. Por otro lado, los municipios que conforman clústeres de baja violencia (categoría LL) se concentraron principalmente en Yucatán, Veracruz, Puebla e Hidalgo, destacando que cerca de un 9.4% del total de municipios del país (231) se podían considerar como espacios pacíficos.

En 2010, como resultado de la llamada “guerra contra el narcotráfico”, los espacios de violencia en el noroccidente del país se expandieron, abarcando casi la totalidad de los municipios de Sinaloa, la mitad de los municipios de Durango y dos terceras partes de los municipios de Chihuahua, lo que se refleja en que 5.7% del total de municipios del país se consideraban espacios de violencia. Esta expansión se acompañó de una reducción de los espacios de violencia en el sur del país, concentrándose en Guerrero, mientras que dichos espacios se incrementaron en los municipios de Nuevo León y Tamaulipas. De igual forma, los espacios pacíficos se expandieron respecto a 2005, ya que 14.7% del total de municipios conformaron clústeres de baja violencia. Dicha expansión se presentó principalmente en la península de Yucatán, comenzando a abarcar algunos municipios de Campeche y de Quintana Roo, el centro de Chiapas, y en la región centro del país, Puebla, Tlaxcala, Hidalgo y el noroeste de Oaxaca.

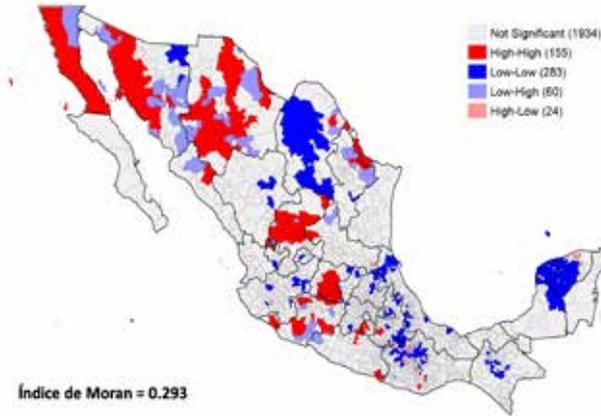
En 2015, una vez que la llamada guerra contra el narcotráfico perdió intensidad, las zonas de violencia volvieron a una situación similar a la que tenían en 2005 aunque la violencia en general se mantuvo en niveles mayores que dicho año. Destaca que 5% del total de municipios conformaron clústeres de alta violencia, los cuales se concentraron principalmente al sur de Chihuahua, Sinaloa y al noroeste en Durango. De igual forma, fue posible observar un incremento de los espacios de violencia en Guerrero. Mientras tanto, en la región sur del estado de Oaxaca y Michoacán se volvió a presentar un incremento de la violencia, en contraste con el norte del país, donde se redujeron los espacios de la violencia. Por otro lado, los espacios pacíficos del país se trasladaron del centro hacia el oriente (norte de Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, norte de Zacatecas, el sur de Coahuila y Nuevo León) y Aguascalientes, mientras que en la península de Yucatán y el noroeste de Oaxaca continuaron con una alta presencia.

Cabe mencionar que del total de municipios del país, en 2015 un 11.6% conformó clústeres de baja incidencia de homicidios. En 2020,

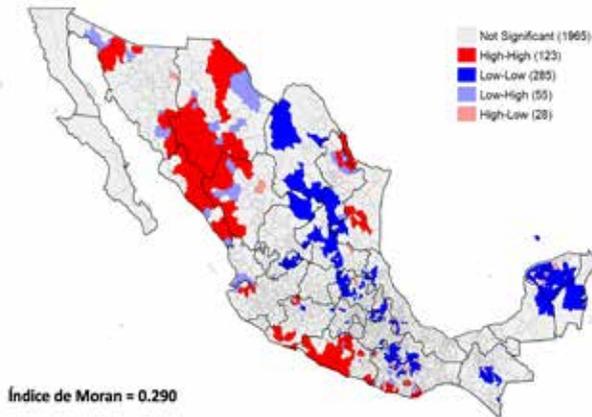
Grafica 3. Mapas de los indicadores locales de asociación espacial (LISA) en México: 2005, 2010, 2015 y 2020.



2020



2015



Fuente: Elaboración propia con base en datos de INEGI y CONAPO.

ante la nueva política del gobierno federal de “abrazos, no balazos”, los clústeres de alta incidencia de homicidios se ubicaron principalmente en Baja California, Sonora, Chihuahua, Colima, Zacatecas y Guanajuato. En dicho año se presentó el mayor número de clústeres de alta violencia entre los analizados (155), lo que implica que 6.3% de los municipios del país son clústeres de alta incidencia de homicidios. Nuevamente, los *cold-spots* se ubicaron principalmente en la península de Yucatán y en Coahuila; con una alta presencia en el norte de Veracruz, al norte de Oaxaca y en los municipios centrales de Chiapas. El porcentaje de clústeres de baja incidencia de homicidios se mantuvo casi invariable respecto al lustro anterior.

DISCUSIÓN

Los resultados de este estudio permiten corroborar el incremento de la mortalidad por homicidios que se presentó en México desde 2008. Se observó, al igual que en otras investigaciones, una clara sobre mortalidad masculina por esta causa. A nivel municipal se observó que si bien la violencia se ha extendido paulatinamente por todo el país, no lo ha hecho con la misma intensidad. Se encontró, además, la existencia de auto correlación espacial positiva en las tasas de homicidios municipales (especialmente, a partir de 2010). Esta distribución geográfica señala una concentración de altos índices de mortalidad por homicidios en determinadas regiones del país, lo que podría ayudar a definir el origen y profundizar en el conocimiento de la dinámica de la violencia en México.

El incremento de la violencia en México se atribuye a diversos hechos. En principio se argumenta que el aumento se debe a que el gobierno federal puso en operación, a finales de 2006, la política de «guerra contra el narcotráfico» –que inició con el Operativo Conjunto Michoacán (Bartman, 2018; Escalante, 2011). La política generó una escalada de violencia que se caracterizó por un recrudecimiento de las confrontaciones entre grupos criminales, así como entre estos últimos y las fuerzas militares y policiales. Estas intervenciones también modificaron las rutas del tráfico de drogas utilizadas por los cárteles, lo que provocó una propagación de la violencia a municipios vecinos. De igual forma, se ha asociado con la expiración de la Prohibición Federal de Armas de Asalto de EEUU, en 2004, que facilitó la disponibilidad

de las armas de fuego semiautomáticas para las organizaciones criminales mexicanas (Dube *et al*, 2013). También se ha relacionado con el cambio de rutas de tráfico de cocaína de Colombia a EEUU a finales de los ochenta e inicios de los noventa y al aumento de las tasas de incautaciones como parte del Plan Colombia (Castillo, 2013). Asimismo, se ha asociado con la democratización política del país, ya que la alternancia política provocó que se rompieran los acuerdos clandestinos entre los oficiales del gobierno corruptos y las organizaciones criminales (Trejo y Ley, 2018).

Los resultados del estudio permiten, al igual que en otras investigaciones, confirmar una clara sobre-mortalidad masculina por homicidios (Aburto y Beltrán-Sánchez, 2019; Arias, 2014; de Sousa *et al.*, 2014; González-Pérez *et al.*, 2012). El sesgo de sexo, presente en la mortalidad por homicidios, es muy relevante, pues tanto las víctimas como los victimarios son mayoritariamente hombres. Entonces, es posible mencionar que, a nivel nacional, los hombres adolescentes y jóvenes adultos son los más vulnerables ante los homicidios, y en especial aquellos con un nivel socioeconómico bajo y que viven en zonas urbanas (Sousa *et al.*, 2014). Estas pérdidas humanas por violencia afectan no sólo la fuerza productiva de un país, sino también a los familiares, víctimas indirectas, erosionando los lazos de confianza y capital social (Castillo, 2013).

Como se mencionó previamente, se pudo observar la presencia de autocorrelación espacial positiva en las tasas de homicidios municipales. Esto indica que el fenómeno no se distribuyó de forma aleatoria a lo largo del territorio nacional, sino que los homicidios tendieron a agruparse en el espacio en la medida en que municipios vecinos presentan valores similares de la tasa de homicidios lo que además puede indicar que existe difusión/contagio espacial entre los municipios, particularmente en los años 2010 y 2020, ya que la violencia en un municipio no sólo depende de las características propias sino también de la violencia de los municipios contiguos (Álvarez y González, 2012). Además, es importante aclarar que dicho patrón de difusión no ocurrió a través de todo el país sino en ciertas regiones (Flores y Rodríguez-Oreggia, 2014). La concentración de la mortalidad por homicidios en determinadas regiones del país espera ayude a comprender la dinámica de la violencia en México al mostrar que ésta no ocurre de forma aleatoria y que no es una violencia generalizada, sino que esa configuración podría estar

asociada con diversos factores políticos, sociales o hasta económicos propios de cada municipio (Sánchez-Jabba et al., 2012). Esto es relevante, ya que es posible que políticas implementadas para reducir la criminalidad en una región tengan implicaciones en las regiones aledañas (Corona Juárez, 2014). Es por ello que este tipo de estudios resaltan la importancia de la geografía local como determinante del crimen (Corona Juárez, 2014; Ratcliffe, 2010).

LIMITACIONES

Los resultados del presente estudio son relevantes para la toma de acciones enfocadas en la disminución de la mortalidad por homicidios, pero se deben interpretar a la luz de ciertas limitaciones importantes. El análisis se realizó con base en las estadísticas vitales de mortalidad del INEGI. Sin embargo, es posible que dicha información esté subestimada debido al subregistro de casos que sucede cuando los fallecimientos provocados durante enfrentamientos armados, o a manos de grupos ilegales, no se contabilizan y quedan fuera del alcance de los registros nacionales (Moreno y Cendales, 2011). De igual forma, los registros de defunción de las estadísticas vitales son útiles, pero carecen de conexión con otros más relevantes (por ejemplo, los perpetradores), y por lo tanto con ellos no es posible responder preguntas básicas como cuántas de las víctimas eran miembros de las fuerzas armadas o de las distintas policías, o bien cuántos homicidios se cometieron en el marco de operaciones legales (Echarri, 2012). Esto es, dichos registros proporcionan un esquema estadístico básico de los grupos en riesgo de muerte violenta, pero son insuficientes por sí mismos para comprender la multitud de factores que subyacen a los acontecimientos violentos (Echarri, 2012). Otra limitación se relaciona con el hecho que la información de los municipios es agregada, lo que imposibilita capturar diferencias existentes en el interior de los municipios (de Sousa et al., 2014).

CONSIDERACIONES FINALES

El presente estudio tuvo como objetivo analizar la distribución espacial de la mortalidad por homicidios en México. El análisis reveló que el incremento de las tasas de homicidio, en un primer momento ocurrió en estados que fueron objeto de intervenciones del ejército (Flores y Villarreal, 2015), pero que en fechas recientes la violencia se ha difundido a otros municipios aledaños. Los resultados también sugieren que existen niveles significativos de correlación espacial entre municipios que tienen altas tasas de homicidios (Flores y Villarreal, 2015).

El conocimiento de la distribución geográfica de homicidios y la identificación de los clústeres de alta incidencia de violencia es un mecanismo central para conocer donde deben enfocarse los esfuerzos de la fuerza pública y las políticas públicas para reducirla (Flores y Villarreal, 2015) y en qué regiones desarrollar programas de prevención del crimen (Abdalla *et al*, 2012). Esta prevención y reducción es imperativa, ya que el impacto de los homicidios en la sociedad se extiende más allá de la pérdida prematura de vidas (Aburto *et al*, 2016) afectando de manera negativa el desarrollo humano, social y económico de los países.

En este sentido, los estudios de mortalidad desempeñan un papel clave en la epidemiología descriptiva de la violencia homicida. Es por ello que, aun cuando el presente estudio tiene ciertas limitaciones, los resultados obtenidos son relevantes para dar cuenta de las variaciones que se han producido en la mortalidad por homicidios en el país.*

BIBLIOHEMEROGRAFÍA

- Abdalla, A., Gunst, M.; Ghaemmaghami, V.; Gruszecki, A. C.; Urban, J., Barber, R. C.; Shafi, S. (2012). *Spatial analysis of injury-related deaths in Dallas County using a geographic information system*. Baylor University Medical Center Proceedings.
- Aburto, J. M.; Beltrán-Sánchez, H. (2019). *Upsurge of homicides and its impact on life expectancy and life span inequality in Mexico, 2005–2015*. American journal of public health, 109(3).
- Aburto, J. M.; Beltrán-Sánchez, H.; García-Guerrero, V. M.; Canudas-Romo, V. (2016). *Homicides in Mexico reversed life expectancy gains for men and slowed them for women. 2000–10*. Health Affairs, 35(1).
- Acevedo, I., y Velásquez, H. (2008). *Algunos conceptos de la econometría espacial y el análisis exploratorio de datos espaciales*. Ecos de Economía: A Latin American journal of applied economics, 12(27).
- Álvarez, C., y González, C. (2012). *Análisis espacial de la violencia homicida en el pacífico colombiano*. Revista de Economía y Administración, 9(1).
- Arias, M. G., César. (2014). *Patrón espacial y temporal de las muertes violentas por homicidios en la región Callao y su distribución según variables sociodemográficas, 2003–2012*. Rev. Peruana de Epidemiología, 18(1).
- Bartman, J. M. (2018). *Murder in Mexico: are journalists victims of general violence or targeted political violence?* Democratization, 25(7).
- Cardona, M.; García, H. I.; Giraldo, C. A.; López, M. V.; Suárez, C. M.; Corcho, D. C.; Flórez, M. N. (2005). *Homicidios en Medellín, Colombia, entre 1990 y 2002: actores, móviles y circunstancias*. Cadernos de Saúde Pública, 21.
- Carvalho, D.; de Souza Minayo, M. C.; Soares Filho, A. M.; Alves da Silva, M. M.; Silva Montenegro, M. d. M.; Marini Ladeira, R.; Naghavi, M. (2017). *Mortality and years of life lost by interpersonal violence and self-harm: in Brazil and Brazilian states: analysis of the estimates of the Global Burden of Disease Study, 1990 and 2015*. Revista Brasileira de Epidemiologia, 20.
- Castillo, J. G. (2013). *El perfil geográfico del homicidio en las entidades federativas mexicanas 1995-2010: una aproximación institucional. La Cuestión de Seguridad Nacional como Nuevo Desafío a la Gobernanza Democrática*, Caracas.
- CEPAL, N. (1999). *Panorama Social de América Latina 1998*.

- Corona Juárez, N. (2014). *14 years later: The spread of drug crime in Mexico*. *EconoQuantum*, 11(2). de Sousa, C. A. M.; da Silvall, C. M. F. P.; de Souza, E. R. (2014). *Determinants of homicides in the state of Bahia, Brazil, in 2009*. *Rev Bras Epidemiol*, 135. del Pilar Fuerte-Celis, M.; de los Dolores Sánchez-Castañeda, M. (2021). *Clusters of Violence in Mexico: An Analysis of Homicide Rates from 2000 to 2012*. *Journal of Latin American Geography*, 20(1).
- Dube, A., Dube, O.; García-Ponce, O. (2013). *Cross-border spillover: US gun laws and violence in Mexico*. *American Political Science Review*, 107(3).
- Echarri, C. (2012). *Panorama estadístico de la violencia en México*. Secretaría de Seguridad Pública y El Colegio de México.
- Escalante, F. (2011) *Homicidios 2008-2009. La muerte tiene permiso*. *Nexos*, 397.
- Flores, M.; Rodríguez-Oreggia, E. (2014). *Spillover effects of homicides across Mexican municipalities: A spatial regime model approach*.
- Flores, M., y Villarreal, A. (2015). *Exploring the spatial diffusion of homicides in Mexican municipalities through exploratory spatial data analysis*. *Cityscape*, 17(1).
- Formisano, M. (2002). *Econometría espacial: características de la violencia homicida en Bogotá* (Vol. 10). CEDE.
- Gamlin, J. (2015). *Violence and homicide in Mexico: a global health issue*. *The Lancet*, 385(9968).
- Garza, N., Nieto, L.; Gutiérrez, M. (2009). *El homicidio en Barranquilla: Una lectura espacial*. *Economía del Caribe*(3).
- GBD-2019, G. B. o. D. S. (2020). *Global Burden of Disease Study 2019 (GBD 2019) Results*. Institute for Health Metrics and Evaluation (IHME). Retrieved October 20, from <https://vizhub.healthdata.org/gbd-compare/>
- González-Pérez, G. J.; Vega-López, M. G.; Cabrera-Pivaral, C. E. (2012). *Impacto de la violencia homicida en la esperanza de vida masculina de México*. *Revista Panamericana de Salud Pública*, 32.
- Heinle, K., Molzahn, C., y Shirk, D. A. (2017). *Drug violence in Mexico. Justice in Mexico. Department of Political Science and International Relations*. San Diego, University of San Diego.
- Moreno, C., y Cendales, R. (2011). *Mortalidad y años potenciales de vida perdidos por homicidios en Colombia, 1985-2006*. *Revista Panamericana de Salud Pública*, 30.
- Nery, M. B., Peres, M. F. T.; Cardia, N., Vicentin, D.; Adorno, S. (2012). *Regimes espaciais: dinâmica dos homicídios dolosos na cidade de São Paulo entre 2000 e 2008*. *Revista Panamericana de Salud Pública*, 32.
- Peres, M. F. T.; Cardia, N.; Mesquita Neto, P. d.; Santos, P. C. d.; Adorno, S. (2008). *Homicídios, desenvolvimento socioeconômico e violência policial no Município de São Paulo, Brasil*. *Revista Panamericana de Salud Pública*, 23.

- Ratcliffe, J. (2010). *Crime mapping: spatial and temporal challenges. Handbook of quantitative criminology*. Springer.
- Rodríguez, C. S.; Giraldo, C. G.; García, H. G.; López, M. L.; Acevedo, M. C.; Mejía, C. C.; Rendón, C. P. (2005). *Medellín entre la muerte y la vida. Escenarios de homicidios, 1990-2002*. Estudios Políticos (26).
- Sánchez-Jabba, A. M.; Castelblanco, O., Díaz A. M.; Tautiva, J.; Ángel, L., Peláez, A.; Sánchez-Jabba, A. (2012). *Evolución geográfica del homicidio en Colombia*. Documentos de Trabajo Sobre Economía Regional y Urbana; No. 169.
- Sousa, G. d. S. d.; Magalhães, F. B., Gama, I. d. S.; Lima, M. V. N. d.; Almeida, R. L. F. d., Vieira, L. J. E. d. S.; Bezerra, J. G. (2014). *Social determinants and their interference in homicide rates in a city in northeastern Brazil*. Revista Brasileira de Epidemiologia, 17.
- Trejo, G., y Ley, S. (2018). *Why did drug cartels go to war in Mexico? Subnational party alternation, the breakdown of criminal protection, and the onset of large-scale violence*. Comparative Political Studies, 51(7).
- UNODC. (2019). *Global Study on Homicide* (UNODC, Ed.), United Nations Office on Drugs and Crime. <https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/gsh/Booklet1.pdf>.
- UNODC. (2021). *Data UNODC*. <https://dataunodc.un.org/>





Semblanzas

MARTÍNEZ-CELIS WOGAU RODRIGO

Es candidato a Doctor en Seguridad Internacional por la Universidad Anáhuac; Maestro en Administración Pública por el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), y; Licenciando en Relaciones Internacionales por el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM). Ha sido profesor invitado en la Escuela de Inteligencia para la Seguridad Nacional, el Centro de Estudios Superiores Navales y el Instituto Nacional de Administración Pública. Fue capacitado en diversas especialidades por los Servicios de otros países. En el ámbito profesional acumula cerca de 20 años en temas relacionados con el ciclo de inteligencia. En el sector público se ha desempeñado como funcionario público superior en la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, Centro Nacional de Inteligencia (CNI); Secretaría de Gobernación, Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN); y la Secretaría de la Función Pública (antes SECODAM). En el sector privado colaboró para la empresa Kroll. Asumió como titular de la Secretaría de Seguridad del Estado de México el 1ero de octubre de 2020.

ARTEAGA BOTELLO NELSON

Nelson Arteaga Botello. Sociólogo. Profesor-Investigador de Centro de Estudios e Investigaciones Interdisciplinarios de la Universidad Autónoma de Coahuila. Faculty Fellow at the Center for Cultural Sociology, Yale University. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, Nivel III. Miembro de la Academia Mexicana de Ciencia desde el 2011. V Premio Iberoamericano en Ciencias Sociales otorgado por el Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM. Ha formado parte de distintos proyectos de investigación financiados por la Unión Europea y el gobierno de Canadá para evaluar el impacto de las tecnologías de la vigilancia en la sociedad contemporánea. De igual forma ha realizado estancias de investigación en la École des hautes études en

sciences sociales, en el Surveillance Studies Center, Queen's University (Canadá) y en la Pontificia Universidade Católica do Paraná (Brasil). Sus actuales líneas de investigación son violencia, vigilancia, sociología cultural y esfera civil. Entre sus publicaciones recientes se encuentran: *Semantics of Violence: Revolt and Political Assassination in Mexico* (Palgrave-Macmillan, 2022). “La disputa simbólica por la autenticidad de las protestas feministas: El paro nacional de mujeres en México”, *Sociologia & Antropologia* (2022) [en coautoría con Luz Angela Cardona]. “The Populist Transition and the Civil Sphere in Mexico”, en *Populism in the Civil Sphere* (Polity, 2021). “Strong program cultural sociology and Latin America”, *American Journal of Cultural Sociology* (2021) [en coautoría con Carlo Tognato]. Ha sido profesor investigador de El Colegio Mexiquense, la Universidad Autónoma del Estado de México y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, México.

BOUDREAU JULIE-ANNE

Es investigadora Titular “B” en el Instituto de Geografía de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Es directora del grupo de investigación TRYSPACES: Jóvenes y Espacios de Transformación. Es doctora en Estudios Urbanos de la School of Public Policy and Social Research de la University of California en Los Ángeles (UCLA). Fue titular de la Cátedra de investigación de Canadá en Urbanidad, Inseguridad y Acción Política de 2005-2015, y dirigió el Laboratorio Multimedia Ciudad y Espacios Políticos en el Instituto Nacional de la Investigación Científica en Montreal (Canadá). También fue editora de la revista *International Journal of Urban and Regional Research* (IJURR). Su trabajo se ha desarrollado fundamentalmente en las áreas de Geografía Humana y Sociología Urbana. Trabaja con jóvenes explorando sus prácticas callejeras. Se dedica a la investigación colaborativa con impacto social, explorando cómo la ciudad tiene influencia en la formación de subjetividades políticas y prácticas ciudadanas. Su último libro es *Youth Urban Worlds: Aesthetic Political Action in Montreal*, Wiley, 2021. Forma parte del Sistema Nacional de Investigación, nivel III.

Dedicó su vida a estudiar los temas de vivienda, proceso de urbanización, ciudad, centros históricos, patrimonio cultural, violencia, seguridad y narcotráfico, fronteras, descentralización y sociología del fútbol, entre otros. Creó 8 revistas temáticas (ciencia política, seguridad, ciudad, centros históricos, fronteras), redactó más de 1,000 artículos periodísticos y 250 académicos, publicó 64 libros (editor de 46 y autor de 18) y editó 12 colecciones de libros (97 volúmenes). Su obra ha sido traducida al portugués, francés, inglés, alemán, italiano. Produjo 4 documentales cinematográficos. Trabajó como consultor de organismos multilaterales y como docente universitario. Por su trayectoria, se hizo acreedor a 9 premios, 6 condecoraciones y 5 distinciones de ciudadano distinguido. Fue director de CIUDAD, FLACSO, Planificación municipal y Concejal Municipio de Quito.

DÁVILA-CERVANTES CLAUDIO ALBERTO

Profesor investigador en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) México. Licenciado en Actuaría por el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM); maestro en Demografía y doctor en Estudios de Población por El Colegio de México. Actualmente es co-coordinador del Seminario de “Población y Salud” en la maestría de Población y Desarrollo de Flacso-México. Fue coordinador académico del programa de maestría en Población y Desarrollo de la Flacso-México entre 2013 y 2016. Recientemente ha participado en investigaciones sobre el nivel y tendencia de la mortalidad por causas violentas (homicidios y suicidios) así como estudios sobre mortalidad evitable. Otro tema sobre el que ha indagado recientemente es la mortalidad por causas, crónicas en México.

DAVIS DIANE E.

Ocupa la cátedra “Charles Dyer Norton” de Planificación Regional y Urbanismo. Es ex-jefa del departamento de Planeación Urbana y Diseño de la Universidad de Harvard para el Diseño, GSD por sus siglas en inglés. Actualmente, es directora para la iniciativa de ciudades mexicanas en el GSD y presidenta del comité para México en el Centro David Rockefeller para Estudios Latinoamericanos de Harvard. Previo a ser parte del GSD, Davis fue directora del Grupo Internacional para el Desarrollo en el departamento de Estudios Urbanos en el Instituto de Tecnología

de Massachusetts (MIT), donde también fue decana asociada de la Escuela de Arquitectura y Planeación. Estudiosa de la sociología y enfocada en las ciudades de América Latina, Davis se interesa por las relaciones entre la urbanización y el desarrollo nacional, gobernanza urbana, informalidad y violencia urbana con énfasis en México. Sus líneas de investigación actuales se centran en la corrupción policial y violencia vinculada a las drogas, así como estrategias espaciales para minimizar el riesgo y fomentar la resiliencia.

GUTIÉRREZ CORTÉS PORFIRIO MAURICIO

Porfirio Mauricio Gutiérrez Cortés. Es doctor en Ciencias Políticas y Sociales por la Universidad Nacional Autónoma de México. Es profesor de tiempo completo en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de México, profesor de asignatura desde hace 18 años en la UNAM. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores del CONACYT Nivel I. Actualmente es el Coordinador del Centro de Investigación y Estudios avanzados en ciencia política y administración pública de la Uaemex. Sus trabajos publicados contemplan aportaciones a la teoría de la administración pública, análisis de políticas públicas y de análisis y divulgación histórica y del sistema político-administrativo en México.

JASSO LÓPEZ LUCÍA CARMINA

Investigadora de tiempo completo del Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México. Doctora en Políticas Públicas con énfasis en Análisis Organizacional e Institucional por el Centro de Investigación y Docencia Económicas A. C. (CIDE); y maestra en Estudios Políticos y Sociales por la Universidad Nacional Autónoma de México. Sus principales temas y líneas de investigación son seguridad pública y políticas públicas, para la reducción, y prevención de la criminalidad. Es profesora de asignatura en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, actualmente es docente en la especialización en Seguridad Pública y en la licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública. Profesionalmente colaboró en el Gobierno Federal Mexicano y en el Gobierno de la Ciudad de México. Se ha desempeñado como consultora a gobierno y ha colaborado en organizaciones de la sociedad civil realizando investigación y análisis sobre políticas públicas de seguridad, prevención de la criminalidad, reinserción social y procuración de justicia.

Doctor en Estudios del Desarrollo por The London School of Economics. Maestro en Economía por la Universidad de Londres y el Institute of Latin American Studies. Ha sido miembro del Sistema Nacional de Investigadores desde 1999, fue McNamara Fellow (1997) Fullbrighth Scholar en (2008-9). Pertenece a diversos comités editoriales, entre los que destacan el Journal of Civil Society de la Universidad de California (UCLA), la International Encyclopedia of Civil Society (UCLA-Universidad de Heidelberg). Ha sido director del Centro de Estudios del Tercer Sector del Colegio de México y jefe fundador del Departamento de Procesos Sociales de la Universidad Autónoma Metropolitana. Trabaja temas relacionados con participación ciudadana y sociedad civil y sus organizaciones.

NATERAS GONZÁLEZ MARTHA ELISA

Doctora en Ciencias Sociales en el área de Relaciones de Poder y Cultura Política, por la Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco. Maestra en Ciencias Sociales, con Especialidad en desarrollo municipal por el Colegio Mexiquense, A.C., y licenciada en Ciencias Políticas y Administración Pública, por la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEMex). Tiene los diplomados en: “Análisis y Procesos Electorales” y “Políticas Públicas Municipales”, ambos en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UAEMex. Profesora-Investigadora de tiempo completo, desde el año 2000 en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la máxima casa de estudios mexiquense. Ha impartido alrededor de 140 cursos, así como dirigido y revisado un estimado de 50 tesis de licenciatura y posgrado. Cuenta con perfil del Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP) desde noviembre de 2006 y es miembro del Sistema Nacional de Investigadores Nivel I, desde enero de 2014. Forma parte del Cuerpo Académico “Instituciones, gobierno y espacios de participación en México y América Latina”. También es tesorera de la Sociedad Mexicana de Estudios Electorales (SOMEE) y líder del Grupo de Trabajo “Contenidos Culturales de la Participación Ciudadana”, adscrito a la misma organización. Forma parte de la Junta Directiva de la Asociación Latinoamericana de Investigadores en Campañas Electorales (ALICE). Es directora del Comité Local de la Asociación Mexicana de Ciencias Políticas (AMECIP) e integrante de la Red de Investigación Violencia, Cultura y Conflicto. Cuenta con alrededor de 50 publicaciones, entre artículos científicos, libros y capítulos de libros; asimismo, ha asistido a varios congresos nacionales e internacionales como ponente e impartido conferencias en los temas de cultura política, ciudadanía, participación, seguridad y violencia.

Es doctor en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México; especialista en temas de justicia constitucional y derechos humanos. Profesor investigador de tiempo completo en la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma del Estado de México. Profesor en diversas universidades de las cátedras de Teoría Constitucional, Derecho Constitucional Comparado, Control de la Constitucionalidad, Derechos Humanos y Garantías, entre otras. Autor de libros y artículos especializados en los temas propios de su línea de investigación, entre los que destacan: Mecanismos jurídicos para la defensa de la constitución en México (UAEM, 2004); El sistema de justicia constitucional en México (UAEM, Miguel Ángel Porrúa, LIX Legislatura de la H. Cámara de Diputados Federal); El tribunal constitucional (UAEM, Miguel Ángel Porrúa, 2008); El principio de supremacía constitucional: exégesis y prolegómenos, (UAEM, Miguel Ángel Porrúa, 2010); La naturaleza constitucional dual del derecho a la información y su papel en la construcción del estado constitucional (UAEM, Instituto de Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, 2011); La construcción del estado constitucional en México: agenda mínima y presupuestos científicos (Notabilis scientia, 2013); Casos irresueltos de Derechos Humanos en México (Fontamara, 2017.) Líder del Cuerpo Académico de Estudios constitucionales y de la Red Internacional de Estudios Constitucionales. Fue coordinador fundador del Centro de Investigación en Ciencias Jurídicas, Justicia Penal y Seguridad Pública, y director de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma del Estado de México. Director fundador de la Revista Prospectiva jurídica. Actualmente, miembro del Sistema Nacional de Investigadores del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) como Investigador Nacional nivel II.

Egresado de la Licenciatura en Derecho en la Universidad Autónoma del Estado de México. Fue becario en el Centro de Estudios para la Enseñanza y Aprendizaje del Derecho (CEEAD). En julio de 2019 realizó una estancia académica en la Embajada de México en Francia. De noviembre de 2021 a mayo de 2022 realizó una pasantía en la Dirección General de Derechos Humanos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En agosto de 2022 fue reconocido con la Presea “Ignacio Manuel Altamirano Basilio” para el promedio más alto de la Licenciatura en Derecho (2017-2022).

ZVALETA BETANCOURT JOSÉ ALFREDO

Miembro del Sistema Nacional de Investigadores nivel II, México. Línea de investigación: Sociología de la Violencia. Premio al Decano 2018 de la Universidad Veracruzana, miembro de la Academia Mexicana de las Ciencias (área Ciencias Sociales). Co-coordinador del Grupo de Trabajo «Violencias, Políticas de Seguridad y Resistencias» del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). Premio Estatal de Ciencia y Tecnología de Veracruz, 2020 (área Ciencias Sociales), Consejo Veracruzano de Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico (COVEICYDET).



*América Latina:
Seguridad y violencia. México
y los espacios urbanos*
se terminó de imprimir en
agosto de 2022 por
Atril, excelencia editorial
y digital S.A. de C.V.;
Ciudad de México, 04330.
La impresión se realizó sobre
papel bond eucalipto
alta blancura de 90g.
Las familias tipográficas
utilizadas fueron Helvética Neue
y Acumin Variable.





COMECYT
CONSEJO MEXIQUENSE DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA

En noviembre de 2021, el Gobierno del Estado de México, a través de la Secretaría de Seguridad, realizó el Foro Internacional de Seguridad en el que participaron destacados académicos e intelectuales latinoamericanos y estadounidenses con el fin de discutir e intercambiar puntos de vista sobre los procesos que permiten comprender los escenarios de quiebre del tejido social e institucional que están detrás de la violencia y la inseguridad.

América Latina: Seguridad y violencia México y los espacios urbanos presenta los resultados más relevantes del citado Foro en el que se planteó, en todo momento, la integración de saberes y acciones, así como los esfuerzos por documentar experiencias y realizar análisis comparados para extraer lecciones y mejorar el proceso de toma de decisiones.

