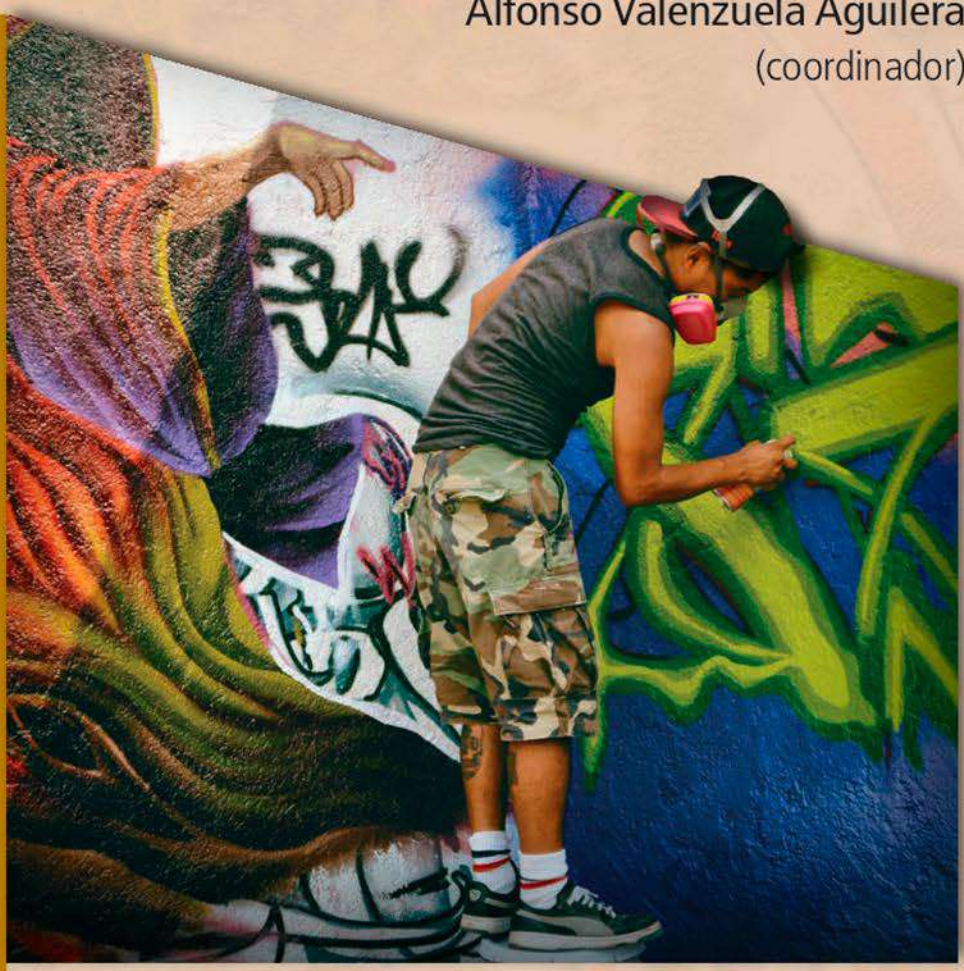
Seguridad y construcción de ciudadanía

Perspectivas locales, discusiones globales

Alfonso Valenzuela Aguilera
(coordinador)



Universidad Autónoma
del Estado de Morelos

Seguridad y construcción.indb 1 01/10/19 10:02

Seguridad y construcción.indb 2 01/10/19 10:02

Seguridad y construcción de ciudadanía

Seguridad y construcción.indb 3 01/10/19 10:02

Seguridad y construcción.indb 4 01/10/19 10:02

Alfonso Valenzuela Aguilera
(coordinador)

Seguridad y construcción de ciudadanía

Perspectivas locales, discusiones globales

BONILLA ARTIGAS EDITORES
Universidad Autónoma del Estado de Morelos
ACSHEM
ACADEMIA DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES DEL ESTADO DE MORELOS

Seguridad y construcción.indb 5 01/10/19 10:02

Esta publicación fue financiada por el CONACYT, mediante el Proyecto de Investigación en Ciencia Básica, número 216255 "Observatorio de Seguridad Ciudadana y Cohesión Social, 2014-2017".

LCC HV550.M4
DC 363.10972

Seguridad y construcción de ciudadanía : perspectivas locales, discusiones globales / Alfonso Valenzuela Aguilera (coordinador). - - Primera edición.- - México : Universidad Autónoma del Estado de Morelos : Bonilla Artigas Editores, 2019.

388 pp. ; 15 x 23 cm. -- (Pública social ; 30)
ISBN 978-607-8636-32-7 (Bonilla Artigas Editores)
ISBN 978-607-8639-40-3 (UAEM)

1. Seguridad pública – Política gubernamental – México
2. Ciudadanía
3. Desarrollo de la comunidad – México – Participación ciudadana

Los derechos exclusivos de la edición quedan reservados para todos los países de habla hispana. Prohibida la reproducción parcial o total, por cualquier medio conocido o por conocerse, sin el consentimiento por escrito de su legítimo titular de derechos.

Esta publicación fue dictaminada por pares académicos.

Seguridad y construcción de ciudadanía.
Perspectivas locales, discusiones globales
Alfonso Valenzuela Aguilera
(coordinador)

Primera edición: septiembre 2019

De la presente edición:

D.R. © 2019
Bonilla Distribución y Edición, S.A. de C.V.,
Hermenegildo Galeana #111
Barrio del Niño Jesús, Tlalpan, 14080
Ciudad de México
procesoseditoriales@bonillaartigaseditores.com.mx
www.bonillaartigaseditores.com

D.R. © Universidad Autónoma
del Estado de Morelos
Av. Universidad 1001, Chamilpa
C.P. 62209, Cuernavaca, Morelos
publicaciones@uaem.mx
libros.uaem.mx

ISBN: 978-607-8636-32-7
(Bonilla Distribución y Edición)
ISBN: 978-607-8639-40-3
(UAEM)

Coordinación editorial: Bonilla Artigas Editores
Diseño editorial: Jocelyn G. Medina
Diseño de portada: Mariana Guerrero del Cueto
Imagen de portada: Claudia Almandoz

Impreso y hecho en México

Contenido

Prólogo
Franz Vanderschueren 11

Introducción:
la construcción de ciudadanía en tiempos de inseguridad
Alfonso Valenzuela Aguilera 17

Primera parte
Las políticas públicas de la seguridad

La política, un elemento gravitante
de la violencia y la seguridad ciudadana
Fernando Carrión Mena 29

Los espacios violentados:
políticas públicas y la percepción del miedo en la ciudad
Alfonso Valenzuela Aguilera 55

¿Cuánta violencia contra las mujeres se requiere?
Florinda Riquer Fernández y Roberto Castro Pérez 79

Evaluación del proceso de implementación del
Programa Nacional de Prevención del Delito (Pronapred)
en Acapulco y su impacto en la reducción de la violencia
Javiera Donoso Jiménez y Juan Antonio Olivera Salado 109

Seguridad y construcción.indb 7 01/10/19 10:02

**Esquema neoliberal y delincuencia,
fermentos de la seguridad privada en México**
Jorge Alejandro Vázquez Valdez 131

**La cultura de la legalidad en contextos de violencia.
El fenómeno de Hagámoslo Bien en Monterrey**
Rodrigo Peña González 155

Segunda parte
Convivencia, agencia colectiva y ciudadanía

**Reconocimiento y agencia colectiva:
claves de la convivencia y la ciudadanía participativa**
Teresa Yurén Camarena 187

**Formación ciudadana:
tema emergente en las universidades públicas mexicanas**
Elisa Lugo Villaseñor y Cony Brunhilde Saenger Pedrero 211

**Los espacios de convivencia
en la universidad para la formación ciudadana**
Ana Esther Escalante Ferrer y Fulgencio Miguel Gómez Orozco 231

La ciudadanía en la ciudad global
Samadhi Aguilar Rocha 257

Tercera parte
Significado y prácticas de la reconstrucción de ciudadanía

Las prácticas ciudadanas en el siglo xxi
Vicente Arrendondo Ramírez 277

**La acción colegiada, colectiva y comunitaria:
virtudes y elementos destructores**
Álvaro Urreta Fernández 301

Seguridad y construcción.indb 8 01/10/19 10:02

La organización comunitaria y el fin de la militancia partidista
Jorge Juárez Morales..... 333

Problematizando la ciudadanía desde los procesos campesinos
Elsa Guzmán Gómez..... 347

La construcción de acuerdos para el manejo del agua en la subcuenca alta del río Amatzinac
Nohora Beatriz Guzmán Ramírez..... 367

Seguridad y construcción.indb 9 01/10/19 10:02

Seguridad y construcción.indb 10 01/10/19 10:02

Prólogo

El libro que el lector tiene en sus manos presenta una serie trabajos académicos multidisciplinarios que enriquecen la comprensión de los orígenes de la violencia sobre un tema de gran actualidad. En forma propositiva, desde la perspectiva de construcción de ciudadanía, los autores ponen en evidencia la complejidad del abordaje de la seguridad.

La actualidad de la demanda de seguridad en la región latinoamericana es obvia porque se mantiene como reivindicación prioritaria de la ciudadanía en todos los países desde 2005. Este fenómeno es el reflejo del aumento exponencial de la delincuencia, de su diversificación y de la incapacidad de los estados para abordarlo eficazmente y, en particular, de prevenirlo. Los fenómenos de la corrupción y el dinamismo de la delincuencia parecen mostrar un inicio de la captura de sectores del Estado, como también, una amplia contaminación de la sociedad civil a través de instituciones perversas que erosionan la legitimidad democrática. Esta situación no se explica a partir del crimen organizado u otra variable; aparece más bien como un fenómeno político y cultural caracterizado por una carencia de consenso ciudadano en un contexto marcado por la competitividad extrema del neoliberalismo y la falta de adecuación y solidaridad en un mundo globalizado. En este contexto, la corrupción no es sólo un fenómeno individual, sino que tiende a transformarse en una realidad sistémica, transversal a todos los sectores sociales. En este escenario predomina la anomia, y autores de delitos de cuello blanco y crimen organizado dictan la pauta a pequeños delincuentes, microtraficantes, responsables de trata de personas, cibercriminales y agresores de todo tipo. Asimismo, reina el individualismo, el criterio del éxito financiero es sacralizado y el afán

Seguridad y construcción.indb 11 01/10/19 10:02

de poder contamina las instituciones del Estado y de la sociedad civil, y anestesia la consciencia cívica. De esta manera, los territorios se desarrollan y expanden con la misma lógica y, en particular, las ciudades se construyen a base de criterios de especulación urbana y de lavado de dinero, estimulando la construcción desordenada de viviendas e ignorando los servicios públicos y los barrios donde se socializa. Las colonias y distritos más vulnerados se transforman –tal como menciona John Hagan– en "centros de servicios de la desviación", en donde sólo la violencia impone respeto.

En este contexto, el abordaje de la inseguridad es difícil, pero no imposible. Implica cambios de políticas, tal como lo subraya el artículo de Fernando Carrión Mena, pero requiere simultáneamente un abordaje focalizado sobre los territorios y grupos sociales más vulnerables, sean éstos víctimas o victimarios. Dicho abordaje exige la aplicación de la ley y el rechazo a la impunidad, pero, sobre todo, la disuasión y prevención. Las políticas socioeconómicas son imprescindibles, sin embargo, insuficientes si no van acompañadas de políticas focalizadas en los nodos de la inseguridad sobre todo en el ámbito local. Es necesario construir o reconstruir bases consensuales de paz y convivencia en cada territorio, y las políticas socioeconómicas deben ser coherentes con tal enfoque. El abordaje de la problemática de la inseguridad se construye e implementa tanto en la focalización de las inseguridades múltiples como en la elaboración de políticas macro. De esta manera, se distinguen tres elementos inseparables para el abordaje de la problemática de la inseguridad, a saber, la reconfiguración de la ciudadanía, el abordaje de las inseguridades y la generación de políticas socioeconómicas equitativas.

Estas políticas ciudadanas han de tratar los problemas de las instituciones del sistema de justicia criminal, verificando su adecuación, transparencia y eficacia en el contexto actual. La crisis institucional que afecta a varios países de la región hace urgente resolver creativamente los problemas de los órganos de justicia, de las cárceles y sobre todo de las policías. Al mismo tiempo, se requiere fomentar la corresponsabilidad de las comunidades locales como actores esenciales en la reconstrucción de ciudadanía y en la generación de nuevas políticas.

Seguridad y construcción.indb 12 01/10/19 10:02

"La acción colegiada, colectiva y comunitaria", propuesta en este libro, muestra la necesidad de una "planificación desde abajo", que requiere tiempo para madurar e imponerse. No existe prevención sustentable y eficaz sin el protagonismo de las comunidades locales y de instituciones estatales, que coproduzcan en forma transparente la seguridad y que tengan como punto de referencia ineludible los derechos ciudadanos. La segunda parte del libro –dedicada al rol de la agencia colectiva como forma de contribución de la sociedad civil a la convivencia– es rica en propuestas que se inscriben en esta perspectiva de corresponsabilidad creativa de construcción de ciudadanía.

Los programas masivos de prevención son urgentes en una región en deuda frente a esta exigencia. Sin embargo, igual importancia reviste la transparencia y eficiencia de esos programas. El análisis crítico en este libro de la gestión del programa Pronapred en Acapulco ilustra una realidad bastante generalizada en México en los últimos sexenios, y evidencia lo que se debe corregir drásticamente so pena de contribuir a reforzar la inseguridad y consolidar las redes de corrupción. La restructuración del Estado y de sus prácticas es ineludible en muchos aspectos, en particular en programas de prevención y reformas policiales.

Este libro reúne análisis de destacados académicos y contribuye en la producción de trabajos empíricos pertinentes y oportunos en las ciencias sociales en una materia delicada: el abordaje actual de la inseguridad en todos sus aspectos. Los capítulos constatan la complejidad de un enfoque complementario entre políticas macro y políticas locales de prevención focalizadas, e ilustra la necesidad de generación de prácticas innovadoras en torno al problema de la violencia y las políticas de gestión de la conflictividad en México.

La publicación de estos trabajos se da en un momento importante para México, cuando se formulan políticas globales del abordaje de la corrupción, como de la seguridad, en un contexto político que ha cambiado en los últimos meses, y ofrece perspectivas que deberían en el mediano y largo plazo consolidar un enfoque más colectivo y democrático del abordaje de la transparencia y la seguridad. El camino de esta reconfiguración ciudadana no es evidente, ni tiene recetas universales, por el contrario, precisa de una lenta y difícil reelaboración tanto

Seguridad y construcción.indb 13 01/10/19 10:02

a nivel nacional como en los territorios, teniendo en cuenta que algunos delitos contienen también aspectos geopolíticos que superan a los poderes de cualquier Estado. Como lo evidencian varios de los capítulos que componen este volumen, la contribución de la investigación universitaria tiene mucho que aportar, no sólo en datos estadísticos y su evolución sino en el análisis pertinente de los territorios y del modo cómo la violencia bajo todas sus formas se genera, impacta, destruye y mata la convivencia, por un lado, y empobrece los tejidos sociales, por el otro.

Esta obra expone la importancia del contexto y "orden local" de los municipios afectados cotidianamente por el entramado de los delitos; donde se vive una "suerte de guerra civil"; donde todas las actividades son inseguras y los instrumentos de mediación ausentes. Esta situación afecta transversalmente todas las violencias: la del crimen organizado, la de los pequeños delitos y la de la violencia de género. Parecería que las instituciones federales desconocían esta realidad durante la última década, al punto de reforzar localmente la violencia a través de militares y policías federales, supuestamente con el rol de constructores de paz.

La lección de estos fallidos enfoques de guerra para enfrentar el crimen organizado nos alecciona sobre la importancia de las instituciones y de la convivencia locales para la reconstrucción de la ciudadanía. Es decir, no sólo apunta a la planificación desde abajo, sino a la necesidad de reconstruir el Estado también desde abajo.

Cabe agregar que la dimensión de la violencia analizada en esta obra muestra que sería necesario abordar las violencias y la construcción de paz y convivencia igualmente desde una perspectiva de género. El surgimiento de movimientos sociales que relevan y visibilizan la perspectiva feminista en varios países, ciudades y universidades de la región y en el mundo podría fomentar estos nuevos enfoques, necesarios para las ciencias sociales interesadas en las diversas formas de violencia, de construcción de ciudadanía y su comprensión.

Simultáneamente, este libro trata dos problemas esenciales de la inseguridad, habitualmente ignorados. En primer lugar, el de la seguridad privada que se expandió en México, como en toda la región, y

Seguridad y construcción.indb 14 01/10/19 10:02

donde este sistema duplica o triplica el número de agentes policiales y ofrece un tipo de seguridad pagada a una minoría privilegiada de la población. Los autores insisten en la urgencia de dar a esta "innovación social" un marco legal preciso y un rol complementario y compatible con un régimen democrático, donde la seguridad sea un derecho de todos. En segundo lugar, otro aspecto relevante es la importancia otorgada a la dimensión rural de la construcción de ciudadanía a través del análisis de los procesos de resistencia de los campesinos frente a las prácticas cotidianas, los mercados o la obtención de los derechos de acceso a recursos como el agua. Los acuerdos conseguidos y las modalidades de reivindicarlos a través de negociaciones o de movimientos sociales como también la valorización de las tradiciones de vínculos sociales, de fiestas y de organización autónoma o de resolución de conflictos pacíficas configuran una forma de construcción de ciudadanía y de seguridad colectiva que se basa sobre la confianza a reconstruir entre familias, comunidades y sobre todo con el Estado.

Finalmente, es posible afirmar que este compendio aporta elementos de análisis esenciales y ofrece pistas significativas para un enfoque de reconfiguración ciudadana de la construcción de seguridad. Asimismo, tiene el gran mérito de mostrar la complejidad del tema y obliga a repensar las prácticas más comunes pues enriquece, a través de la investigación académica oportuna y pertinente, la reflexión sobre las prácticas de construcción ciudadana y de seguridad para la priorización de la implementación de las políticas públicas en sus distintos niveles.

Franz Vanderschueren
Director del Centro de Seguridad Urbana
de la Universidad Alberto Hurtado de Santiago de Chile y Asesor
de la Red Global de Ciudades más Seguras de ONU-Habitat

Seguridad y construcción.indb 15 01/10/19 10:02

Seguridad y construcción.indb 16 01/10/19 10:02

Introducción: la construcción de ciudadanía en tiempos de inseguridad

Alfonso Valenzuela Aguilera[1]

[A partir del Tercer Riech] la creación voluntaria de un estado de emergencia permanente (aunque eventualmente no declarado en sentido técnico) devino una de las prácticas esenciales de los Estados contemporáneos, aun de aquellos así llamados democráticos.
Giorgio Agamben, *Estado de excepción*

La reflexión que hace Giorgio Agamben sobre el periodo nazi en donde se decreta un estado de excepción que dura doce años, permite encuadrar el fenómeno de las guerras civiles "legales" (Schnur, 1986), en donde se justifica la eliminación de ciertos grupos de la población o de aquellos que no son integrables dentro del sistema político (Agamben, 2005, p. 25). Asimismo, este modelo resurge en la actualidad como un paradigma de gobierno, utilizado de manera instrumental y transformando la estructura de poder para situarla en una posición de

[1] Profesor investigador en la Facultad de Arquitectura de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos y director del Observatorio de Seguridad Ciudadana y Cohesión Social. Contacto: aval@uaem.mx

Seguridad y construcción.indb 17 01/10/19 10:02

control que no responde a los mecanismos tradicionales de gobernabilidad democrática.

Aun cuando la idea del estado de excepción fue propuesta por Carl Schmidtt en el contexto de un régimen dictatorial (1985, 2001), la forma de gobierno que identifica se anticipa, hasta cierto punto en la historia, y permite comprender la normalización del carácter extrajurídico de esta condición, que para el caso mexicano deriva en la paralegalidad (Valenzuela, 2016). En el marco de un Estado de derecho transicional, y con el aumento de la desconfianza en el gobierno, la comunidad internacional ha venido impulsando la participación de la sociedad civil en labores de intervención, regulación y gobernanza. Es así que labores tradicionales del Estado, como son la protección de los ciudadanos, la defensa de los derechos humanos o las regulaciones en beneficio del interés público, se delegan a otros actores de la sociedad como pueden ser asociaciones civiles, organizaciones no gubernamentales, cooperativas comunitarias, pero también a empresas de seguridad privadas, ejércitos irregulares y a las fuerzas del mercado.

En algunos casos, se desdibuja la frontera entre el Estado y la sociedad civil (Mitchel, 1999), en donde se subcontratan los programas sociales a organizaciones civiles o instituciones públicas para ejecutar los programas, elaborar diagnósticos o evaluaciones y, en última instancia, en un ejercicio de administración de la inseguridad y la pobreza para de alguna manera, hacerlas manejables.

En este contexto es que este Estado transicional tiene que dar soluciones concretas a la inseguridad en medio de la reconfiguración de la ciudadanía en el mundo actual. Si bien existen distintas dimensiones de lo que es la ciudadanía, más allá de la condición tácita de convertirse en ciudadano por cuestiones de nacimiento o edad, nos interesa destacar aquella condición que se adquiere como sujeto de derechos y mediante el cual el ciudadano construye a la sociedad y simultáneamente se constituye a sí mismo (Arendt, 2003). La ciudadanía se va transformando para responder a los procesos globales a los que está supeditada y, en primera instancia, se desliga de las afiliaciones políticas partidistas, madurando una ciudadanía crítica que se agrupa en torno a objetivos puntuales, en defensa de causas comunes, como la

Seguridad y construcción.indb 18 01/10/19 10:02

aprobación de leyes, la protesta pública o la atención a desastres. El presente siglo se ha caracterizado por una transformación de las estructuras societales tradicionales y esto ha generado la necesidad de proponer una revisión colectiva sobre la situación a la que nos enfrentamos hoy en día.

El presente volumen agrupa catorce ensayos de distintas disciplinas que giran alrededor de la seguridad ciudadana y la construcción de la ciudadanía, abordando en su mayoría casos de estudio locales y regionales que tienen una relevancia global. Los trabajos fueron desarrollados por personas dedicadas a la academia pero con vínculos importantes con el sector púbico, quienes hemos emprendido la tarea de reflexionar y aportar nuestros conocimientos y saberes para una mejor comprensión de los procesos que nos afectan como sociedad.

En el primer capítulo, Fernando Carrión Mena plantea que las causas del aumento exponencial de la violencia en América Latina tienen una estrecha relación con que las estrategias de seguridad ciudadana no consideren una dimensión política, toda vez que la formulación de las propuestas para enfrentar la violencia es un elemento clave para la construcción, legitimización y ejercicio del poder. Ante esto, las organizaciones criminales ejercen distintas formas y grados de acción política, según el grado de inserción con que cuenten dentro del aparato democrático y gubernamental. El trabajo concluye que actualmente los gobiernos diseñan sus políticas mirando las encuestas de opinión pública, las cuales recogen las demandas ciudadana de seguridad en lugar de preocuparse por atender los mecanismos que producen el delito, demostrando con ello, que les interesa incrementar la credibilidad, la confianza y la aceptación popular más que reducir la violencia.

En el segundo capítulo, Alfonso Valenzuela Aguilera identifica los factores que inciden en la percepción espacial del miedo, aportando evidencia empírica para contribuir a un mejor entendimiento de este mecanismo de cognición. Mediante el análisis de correlaciones entre los datos de las Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (Envipe) detecta que el uso del espacio está condicionado por dos factores principales: haber sido víctima de un delito; y, la percepción de que se están llevando a cabo intervencio-

Seguridad y construcción.indb 19 01/10/19 10:02

nes preventivas en el entorno urbano. Sin embargo, después de graficar distintas áreas metropolitanas del país en donde intervino el Programa Nacional de Prevención del Delito, se detecta que más allá de las acciones de prevención de la violencia, la percepción del miedo se vincula con la opinión pública sobre el desempeño del gobierno y con el aumento repentino de la violencia en el territorio.

En el tercer capítulo, Florinda Riquer Fernández y Roberto Castro Pérez examinan las formas de control sobre las mujeres en cuanto a su papel en la reproducción social de la especie. Argumentan que para entender esta lógica primero hay que comprender pero, sobre todo, admitir el carácter patriarcal de las instituciones del Estado y de los poderes fácticos, de modo que la violencia contra las mujeres se convierte en un fenómeno estructural, del orden de la dominación masculina, que se escenifica en el ámbito doméstico, en las instituciones y en los espacios públicos. El trabajo concluye que, si bien es necesario registrar adecuadamente las modalidades y tipos de violencias contra las mujeres, es igualmente importante contar con marcos interpretativos que permitan leer las cifras por sexo, como un indicador de la prevalencia del orden de la dominación masculina y actuar frente a ellas, en un marco de política de seguridad ciudadana dando menor importancia a la prevalencia y mucha mayor relevancia a los factores que producen las violencias.

En el cuarto capítulo, Javiera Donoso Jiménez y Juan Antonio Olivera Salado realizan una evaluación del proceso de implementación del Programa Nacional de Prevención del Delito (Pronapred) en la ciudad de Acapulco y su impacto en la reducción de la violencia. Concluyen que con la evaluación de procesos realizadas al programa en 2015 se pone en evidencia la profunda crisis institucional local y estatal, determinada por la escasa cultura de la legalidad y prácticas de rendición de cuentas por parte de las autoridades. Finalmente, destacan la despreocupación oficial por la correcta ejecución de los recursos públicos que buscan contrarrestar problemas de atención prioritaria a nivel nacional como es la violencia.

En el quinto capítulo, Jorge Alejandro Vázquez Valdez rastrea el surgimiento de la seguridad privada en México como un siste-

Seguridad y construcción.indb 20 01/10/19 10:02

ma paralelo a la seguridad pública, el cual se desarrolla a la sombra de los privilegios que el Estado otorga al capital en la búsqueda de nuevos espacios de valorización. Analizando el entramado en el que se desenvuelve la industria de la seguridad privada, se exploran los factores que apuntalan la demanda frente a una escalada de criminalidad creciente, argumentando que esta situación apenas refleja una parte del entramado institucional que gira alrededor de la seguridad. Finalmente, el autor concluye que la falta de un análisis sistemático sobre los costos sociales de la integración de la seguridad privada en la vida cotidiana de la población ha traído consigo procesos de segregación social, un sistema de protección privada inasible y, en última instancia, un nuevo nicho de acumulación para los capitales que privilegian la ganancia sobre el bienestar colectivo.

En el sexto capítulo, Rodrigo Peña González documenta y analiza la creación y desarrollo de una iniciativa ciudadana en la ciudad de Monterrey, Nuevo León, denominada Hagámoslo Bien, que buscaba contrarrestar la ola de violencia e inseguridad que se vivió en dicha ciudad alrededor de 2011. El ejercicio está basado en la técnica de análisis de redes sociales, la cual permite graficar, medir y analizar cuantitativa y cualitativamente la construcción, dinámica y naturaleza de dicha iniciativa como marco para una gran red de difusión y promoción de la cultura de la legalidad, que serviría como mecanismo para alcanzar la paz en Monterrey. En ese contexto, la cultura de la legalidad ofreció condiciones de comportamiento, acción y reacción que prometían lógicamente una forma de contener o detener la violencia.

En el séptimo capítulo, Teresa Yurén Camarena examina la distinción entre el reconocimiento y la agencia colectiva, aportando las claves de la convivencia y la ciudadanía participativa. La autora sostiene que en la convivencia está el germen de una ciudadanía participativa y una forma de democracia que suele romper con la inercia en la que nos ha colocado el desencanto con respecto a una institucionalidad la cual, atravesada por la corrupción, no acierta a disminuir la violencia, la delincuencia y la inseguridad. La relevancia del tema radica en que los órganos gubernamentales no parecen dispuestos a terminar con la impunidad de la que se benefician sus funcionarios

Seguridad y construcción.indb 21 01/10/19 10:02

corruptos, ni con la constante violación de los derechos humanos. La ciudadanía agraviada, desatendida, abandonada a sus fuerzas y, frecuentemente, llevando a cuestas su profundo dolor y malestar ha elegido, en muchas partes del planeta, vías de acción política sobre las que vale la pena reflexionar.

En el octavo capítulo, Elisa Lugo Villaseñor y Cony Brunhilde Saenger Pedrero abordan la formación ciudadana en el contexto de las universidades públicas mexicanas. En este trabajo se reflexiona sobre el papel de las universidades para ofrecer programas educativos pertinentes a la realidad social del país. Una de las premisas que sostienen las autoras es que para garantizar la pertinencia social de los programas educativos es necesario promover una formación que permita integrar la adquisición de saberes disciplinarios a los cuales se incorporan valores dirigidos a lograr una formación sociocultural y moral que contribuya al desarrollo de la ciudadanía. Se argumenta que la formación de la ciudadanía demanda el diseño de nuevas estrategias pedagógicas y didácticas, que nos permitan asumir un compromiso profesional, ciudadano y político, y lograr juntos el respeto de los derechos humanos y la seguridad de todos los ciudadanos.

En el noveno capítulo, y siguiendo la temática de esta sección, Ana Esther Escalante Ferrer y Miguel Gómez Orozco exploran los espacios de convivencia en la universidad que propician la formación ciudadana. Para ello analizan las leyes, programas y reglas de operación federales en materia de educación y se contrastan con los instrumentos que rigen el desarrollo de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, documentos sometidos a un análisis de implícitos. Los autores argumentan que, si bien en los documentos federales y programáticos analizados existen propuestas que de manera implícita buscan mejorar los espacios para la convivencia en la educación en favor de la formación ciudadana y una interacción libre de acoso, se compromete a las instituciones educativas a absorber, capacitar y desarrollar a los estudiantes, sin que con ello vaya aparejado el incremento presupuestal correspondiente.

El décimo capítulo, de Samadhi Aguilar Rocha, gira en torno a las caracterizaciones de las ciudades actuales que tienen como represen-

Seguridad y construcción.indb 22 01/10/19 10:02

tación la imagen de la ciudad global. Este paradigma urbano muestra procesos de conformación que encierran paradojas y contradicciones con respecto a lo que anteriormente era considerado como una urbe. La ciudad es el reflejo de las relaciones, las dinámicas y los significados que sus ciudadanos experimentan como reflejo natural de su cultura, y, sin embargo, en la ciudad global el ciudadano se perfila como el referente último del orden democrático, consideración analizada a la luz de su condición como fundamento del orden social y político, en contradicción con los valores hedonistas y la oferta del consumo que han generado la desintegración de órdenes colectivos y, en última instancia, de la identidad social y la vida política que debieran caracterizar a la ciudadanía.

En el décimo primer capítulo, Vicente Arredondo Ramírez caracteriza las prácticas ciudadanas en el siglo xxi, y plantea que las sociedades modernas enfrentan el dilema de tener que elegir entre libertad y seguridad, dos condiciones indispensables de una sociedad sana frente a un entorno internacional que las hace parecer incompatibles. El autor argumenta que, en relativamente poco tiempo, se ha impuesto de manera forzada la transición del modelo del Estado-nación benefactor a un modelo en el que prevalece la intervención de actores económicos privados de carácter e influencia nacional e internacional, en donde la premisa básica consiste en que cada persona tiene que ver por su bienestar, esperando cada vez menos la ayuda directa de los gobiernos, al tiempo que se deprecian fórmulas solidarias comunitarias, y concluye que es indispensable resignificar nuestro papel individual en la vida colectiva a partir de las dimensiones de lo económico, de lo político y de lo social como un todo integral que podemos transformar.

En el décimo segundo capítulo, Álvaro Urreta Fernández recorre las virtudes y elementos destructores de la acción colegiada, colectiva y comunitaria realizando un ejercicio reflexivo sobre las vivencias ligadas a la acción colectiva, que a lo largo de su vida ha experimentado como activista y participante. El autor reflexiona sobre la necesidad que tenemos de repensarnos, de rediseñar las políticas públicas en un marco de corresponsabilidad social y vincularnos con procesos de organización

Seguridad y construcción.indb 23 01/10/19 10:02

comunitaria y de planeación desde abajo, pensando en un cuarto nivel de gobierno y en una perspectiva territorial de forma interdisciplinaria, en donde intervengan elementos económicos, sociales, políticos, culturales y medioambientales. Finalmente, considera que para provocar cambios sociales serán necesarios nuevos paradigmas para entablar diálogos desde y en la sociedad civil, para transformarnos y poder finalmente reconocer cómo deberíamos orientar, cultivar y limitar nuestro poder.

En el décimo tercer capítulo, Jorge Juárez Morales reflexiona sobre la organización comunitaria y el fin de la militancia partidista; presenta un modelo de participación ciudadana como un proceso en donde el individuo pasa a formar parte de una colectividad haciéndose sujeto de obligaciones y derechos, participa en las discusiones, elige entre alternativas de solución, acepta cargos de representación o elige a sus representantes, argumenta y contraargumenta. Es decir, ejerce sus derechos cívicos al interior de la comunidad, pero también demanda sus derechos sociales a una vida digna. Por último, señala que para realizar la transición exitosa a la democracia es necesario recuperar el proceso de formación de ciudadanía que haga viable la existencia misma de las comunidades.

En el décimo cuarto capítulo, Elsa Guzmán Gómez problematiza la ciudadanía desde los procesos campesinos; sostiene que la ciudadanía no es un estatus natural, sino que es una creencia como parte de la concepción de sociedad que se pretende formar, por lo que tiene que construirse. Argumenta que en sociedades desiguales no todos los individuos tienen las mismas posibilidades reales de ejercer los derechos ciudadanos, ni todos tienen acceso a todos los servicios que en principio el Estado reconoce, de modo que la concreción de la ciudadanía varía de acuerdo con distintos factores, tornando las heterogeneidades en desigualdades sociales. Finalmente, la autora se pronuncia en favor de la defensa de la vida rural, de los territorios y de las prácticas organizadas de resistencia en donde se encuentran las bases de la construcción de ciudadanía campesina que termina por aludir a un tema de trascendencia nacional que es la seguridad y la soberanía alimentaria.

Seguridad y construcción.indb 24 01/10/19 10:02

En el décimo quinto capítulo, Nohora Beatriz Guzmán Ramírez analiza la importancia de la construcción y el cumplimiento de acuerdos destacando su rol fundamental en la convivencia social, constituyendo una de las variables primarias que componen el concepto de ciudadanía. Analizando un conjunto de comunidades ubicadas en la subcuenca alta del río Amatzinac, se detecta un proceso de transición de sociedades tradicionales a sociedades más globalizadas, en donde los medios de comunicación, la circulación de la población, a través de la migración, y las políticas gubernamentales juegan un papel central y, sin embargo, no reconocen la existencia de otras lógicas que no estén basadas en la acumulación. El análisis concluye que la acción colectiva constituye el soporte para el desarrollo socioeconómico y cultural local, lo que permite responder a las nuevas dinámicas económicas, de modo tal que el cumplimiento de los acuerdos resulta fundamental para el manejo de los recursos, y en especial del agua.

La propuesta que subyace las problemáticas aquí expuestas surge a partir del trabajo conjunto realizado en la Academia de Ciencias Sociales y Humanidades de Morelos en el marco del *Primer Coloquio sobre Seguridad y Construcción de Ciudadanía: Perspectivas Locales, Discusiones Globales,* realizado en la ciudad de Cuernavaca, a principios de 2018. Además de que el planteamiento base del presente trabajo se originó en el marco del proyecto "Observatorio de Seguridad Ciudadana y Cohesión Social" (CONACYT-PN #216255), institución a quién agradecemos el financiamiento de la presente obra. Reconocemos, igualmente, a la Universidad de Calgary por haber provisto las condiciones para revisar y editar el manuscrito en el marco de la Cátedra México en Estudios Contemporáneos, en noviembre de 2018.

Referencias

Agamben, G. (2005). *Estado de Excepción*. Homo Sacer II, 1. (Trad. F. Costa e I. Costa). Buenos Aires: Adriana Hidalgo Editora.

Arendt, H. (2003). *La condición humana*. Buenos Aires: Paidós.

Seguridad y construcción.indb 25 01/10/19 10:02

Mitchell, T. (1999). "Society, Economy, and the State Effect". En G. Steinmetz (Ed.), *State/Culture: State-Formation after the Cultural Turn*. Ithaca, Nueva York: Cornell University Press, pp. 76-97.

Schmidtt, C. (1985). *La Dictadura*. (Trad. J. Díaz Garciá). Madrid: Alianza.

_____. (2001). Carl Schmitt, teólogo de la política. (Trad. H. Orestes Aguilar). México: FCE.

Schnur, R. (1986). *Rivoluzione e guerra civile*. Milán: Giuffré.

Valenzuela, A. (2016). "El Estado paralegal: México dentro de la estrategia de seguridad hemisférica". *Journal of Latin American Geography, 15*(3), 5-22. Recuperado de <http://muse.jhu.edu/article/639097>.

Seguridad y construcción.indb 26 01/10/19 10:02

Primera parte

Las políticas públicas de la seguridad

Seguridad y construcción.indb 27 01/10/19 10:02

Seguridad y construcción.indb 28 01/10/19 10:02

La política, un elemento gravitante de la violencia y la seguridad ciudadana

Fernando Carrión Mena[1]

Introducción

América Latina se caracteriza por la coexistencia de tres hechos extremos, únicos a nivel mundial: es el continente más urbanizado (ONU-Habitat, 2012), es el más desigual y es el más violento del mundo (UNODC, 2015). La violencia se urbanizó y, entre otras razones, la desigualdad exacerbó la tasa de homicidios de la región al cuadruplicar el promedio mundial (OMS, 2014) y duplicó el número de casos en los últimos veinte años, pasando de 12 homicidios por 100 000 habitantes en 1990 a 24,6 en 2012 (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], 2013).[2] ¿Qué pasó en la región para que se haya producido este incremento de la violencia?

[1] Profesor investigador de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO-Ecuador y doctorando en Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. Contacto: fcarrion@flacso.edu.ec

[2] En este crecimiento de la inseguridad aparecen los Bolsonaro, ofreciendo las políticas más extremas de derecha e incluso neofascistas, que se sustentan en el uso libre y voluntario de las armas o del estímulo a la policía para que mate a los criminales, con lo cual todos seremos homicidas.

Seguridad y construcción.indb 29 01/10/19 10:02

A fines de los años ochenta y principios de los noventa del siglo pasado, concomitante con el retorno a la democracia, coinciden dos hechos que cambiaron sustancialmente la sociedad latinoamericana: por un lado, el proceso *Reforma del Estado* que tiene, entre sus componentes la desregulación del mercado (privatización), el ajuste fiscal, la apertura económica y la descentralización; mientras que, por el otro, tenemos el proceso de *globalización*, que reduce los territorios distantes, construye un nuevo modelo de acumulación planetario (nueva economía) y tiene a la revolución científico-tecnológica como uno de sus ejes vertebradores. En definitiva, hay una reducción del tamaño del Estado, una ampliación de la dinámica mercantil y la constitución de una nueva relación global/local (Borja y Castells, 2002), que inciden en el incremento y la transformación de la violencia.

Aunado a los procesos de Reforma del Estado existen tres efectos que tienen que ver con la reducción de la seguridad en América Latina: primero, la profundización de la lógica de mercado incidió directamente en el incremento de la desigualdad social y económica de la población;[3] segundo, y concomitante con el anterior, el fortalecimiento significativo del sector de la economía vinculada a la seguridad en su conjunto (global, nacional, pública, ciudadana), el cual creció a ritmos más altos al promedio de la economía en su conjunto[4] y generó una amplia oferta de productos y servicios,[5] produciendo un crecimiento significativo de la demanda por seguridad. Esto como consecuencia de

[3] "Para él, es el empobrecimiento y la desigualdad, que no la pobreza, lo que genera los picos de violencia. Una violencia además que es de pobres contra pobres, y no de pobres atacando a las clases altas como apuntan otros" (Briceño-León, citado en Muñoz, 2015).

[4] Según Frigo (2003), "En Latinoamérica, la seguridad privada es un sector económico en rápida expansión [...] En los últimos 15 años, como sector de la vida económica la seguridad privada ha ganado un lugar de relevancia tanto en el mundo como en nuestra región [...] El mercado mundial de la seguridad privada tuvo una tasa de crecimiento anual promedio del 7% al 8%. [...] En Latinoamérica se estima un crecimiento del 11%".

[5] La oferta es muy diversificada: guardianía, vigilancia, traslado de valores, venta de tecnología (*software* y *hardware*), inteligencia, investigación, venta de armas, asesoría y consultoría, video vigilancia, alarmas, protección de bienes y persona entre muchas otras líneas de actuación.

Seguridad y construcción.indb 30 01/10/19 10:02

la implantación de un estado de temor generalizado en la sociedad, derivado de la impunidad (ineficiencia del sistema penal) así como de la promoción de los servicios privados de seguridad;[6] y, tercero, la reducción y debilitamiento del Estado que disminuyó su capacidad de acción en la sociedad y en la economía. Bajo la acepción del Estado mínimo se profundizó la pérdida del control de los territorios y de ciertos sectores claves de la sociedad (economía), mismos que serían ocupados por las prácticas ilícitas.

La desigualdad social y la reducción de la institucionalidad son dos componentes claves en el surgimiento de una nueva coyuntura de violencia en la región, la cual se expresa en el tránsito de la violencia "tradicional", compuesta esencialmente por riñas, estrategias de sobrevivencia y anacrónicos patrones culturales de poder, hacia una violencia "moderna" donde la predisposición a la comisión del hecho violento y delictivo configuran el proceso de producción social de los ilícitos bajo formas organizadas, esto con la finalidad de obtener beneficios económicos directos. La organización del delito y la violencia se internacionalizan aprovechando las nuevas tecnologías de comunicación, la nueva economía global y la reducción del tamaño del Estado. Aparecen nuevos delitos –como los informáticos–, nuevos lugares de lavado de recursos económicos –como los paraísos fiscales–, y nuevas formas del crimen organizado –como la red global del crimen (Carrión, 2017)–.

De allí que, según Latinobarómetro (2016), las demandas de las sociedades latinoamericanas se estén transformando radicalmente: si entre 1990 y 2010 fueron heterogéneas según los países (empleo, inflación, educación, salud), veinte años después se homogeneizan en todos, pues la inseguridad, la delincuencia y la violencia son percibidos como los mayores problemas que viven los países latinoamericanos en general y sus ciudades en particular (Carrión y Pinto, 2017).

Los resultados del proceso de transformación y crecimiento de la violencia han sido devastadores: según el Banco Interamericano de

[6] Un componente muy importante de la percepción de inseguridad viene de la publicidad que realizan las empresas de seguridad privada para ubicar sus productos en el mercado.

Seguridad y construcción.indb 31 01/10/19 10:02

Desarrollo, 135 000 personas fueron asesinadas en América Latina en 2015 y esa violencia generó un costo que ronda los 120 000 millones de dólares al año.[7] Si estos datos se ponderan para los próximos veinte años la tragedia social es descomunal y las pérdidas económicas inconmensurables. A ello debe sumarse el descrédito que se ha producido en las instituciones vinculadas al sistema penal, afectando la legitimidad del Estado y de las instituciones democráticas en su conjunto, no sólo por la falta de respuesta para detener el crimen, sino también porque la delincuencia tiene cómo política infiltrar al propio Estado. En otras palabras, en la actualidad la política se encuentra tanto en la violencia y sus actores como en la seguridad y sus instituciones.

En cuanto a los actores de la violencia, hay que destacar que tienen formas y grados diversos de acción política, según el nivel de inserción de la organización criminal en el ámbito delictivo. Así, por ejemplo, la red global del crimen –conformada por múltiples organizaciones delictivas a la manera de un *holding*– no sólo articula gran parte de la delincuencia más significativa, sino que se ha vuelto muy poderosa económicamente, así como políticamente gravitante, dado que su poder político es proporcional al peso económico alcanzado. De esta manera, sus acciones violentas sólo pueden ser comprendidas en el marco de su infiltración en el Estado o en la democracia (corrupción); en su inserción en los mercados aportando capitales frescos; y, en buenas condiciones (lavado) así como de su incorporación en el tejido social mediante mecanismos clientelares (cooptación), haciéndose prácticamente omnipresente.

El debilitamiento y la reducción del Estado conduce a que aumente la violencia y a que la legitimidad de la acción del Estado se erosione, formándose incluso una causación circular de difícil predicción, respecto de cuál es la causalidad original. Para ello hay que discutir los alcances y límites de la legitimidad y confianza en el sistema penal (policía, cárcel, justicia) en tanto órganos centrales en los que descansa esta visión; así como también asumir dos cuestiones propias de la

[7] Recuperado de <http://radioequinoccio.com/inicio/item/6695-en-latinoamerica-fueron-asesinadas-135-mil-personas-en-2015.html>.

Seguridad y construcción.indb 32 01/10/19 10:02

violencia subjetiva: la percepción de inseguridad, que induce a ciertos comportamientos socioculturales de la población (justicia por la propia mano); y, la construcción de imaginarios que llevan a la formulación de conductas contrarias a la convivencia pacífica).

La demanda ciudadana de seguridad es recogida y procesada por las encuestas de opinión pública, los medios de comunicación, las acciones de protesta de los grupos organizados y las campañas electorales. Hoy en día los gobiernos diseñan sus políticas mirando más dichas encuestas que atendiendo los mecanismos que producen el delito; les interesa incrementar la credibilidad, la confianza y la aceptación popular más que reducir la violencia. Si la población pide policía y militares en la calle, eso se diseña. Y los medios de comunicación van en esa misma línea, porque de los miedos viven los medios, según lo atestiguan los *ratings*.

Esta demanda configura lo que podría denominarse una agenda pública, nacida en la sociedad, y gracias a su posterior procesamiento por parte del Estado, se convierte en agenda política, la que termina por reivindicar un tipo particular de política de seguridad, donde la justicia se camuflajea bajo los preceptos represivos de la mano dura, el populismo penal y la guerra al delito. Ahí es donde los ánimos punitivos aparecen como ofertas electorales, si bien tienen también su expresión en los procesos electorales, donde los candidatos ofrecen políticas de seguridad afines a estos componentes con el fin de ganar adeptos, con lo cual las políticas de seguridad adquieren un tinte político explícito. A ellas se suman las orientaciones provenientes de la cooperación internacional, en las que se funden los intereses de las grandes potencias mundiales, de los mercados de la seguridad privada y de la tecnocracia transnacional.

Actualmente, se extienden las protestas de la población ante el aumento de la violencia y la falta de efectividad, confianza y legitimidad de las políticas de seguridad y sus instituciones. Es un proceso que se generalizó por toda la región, a través de ciertos movimientos de acción colectiva con base ciudadana. Se trata de las denominadas "Marchas Blancas", realizadas en distintas escalas, a saber: barriales, citadinas, nacionales y, algunas de ellas, globales,[8] donde todas tienen en común el rechazo al in-

[8] Nos referimos, por ejemplo, a la experiencia mexicana denominada "México ilumínate",

Seguridad y construcción.indb 33 01/10/19 10:02

cremento de la violencia y el descrédito institucional en el espacio de su manifestación. De esta manera se construye un proceso que no es lineal, que impide identificar cuál es el punto de su partida: la violencia, las políticas o el tipo las demandas sociales (¿más venganza que justicia?).

Es por ello que se hace imprescindible empezar una reflexión sobre las relaciones entre la violencia y la seguridad con la política, en tanto que durante mucho tiempo se las negó, desconoció, veló o escondió, lo que impidió entender la problemática objetivamente y diseñar políticas efectivas de seguridad y protección. Si no se sigue esta propuesta interpretativa, se hace imposible comprender que la seguridad es un derecho humano consagrado universalmente.

Con este trabajo se busca desentrañar algunas de las líneas explicativas de esta relación, que desgraciadamente ha sido desprovista interesadamente de todo tinte político. Esperamos que este capítulo estimule la investigación de esta realidad tan compleja, pero a su vez tan importante para acercarse a su conocimiento y a sus alternativas de solución; es decir, para entender la violencia y para diseñar buenas políticas de seguridad que tienda a su disminución es imprescindible incorporar la dimensión política, no como una variable más sino como una redefinición completa de su concepción.

La necesidad del debate sobre la (in)seguridad

Es imprescindible realizar investigaciones y abrir el debate de un tema de crucial importancia en el ámbito de la (in)seguridad ciudadana, por el peso creciente que han ido adquiriendo las relaciones recíprocas de la violencia y la seguridad con la política,[9] expresadas en el hecho de que la violencia ha producido –implícita y explícitamente– vínculos con la política, y de que también está presente en la seguridad ciudadana, lo

que se realizó una marcha blanca simultánea en muchas ciudades mexicanas, así como en varias urbes de Estados Unidos y del mundo.

[9] En este caso se refiere a la relación entre violencia y política, y no a la matriz violencia política, porque hacen referencia a dos tipos distintos de violencia.

Seguridad y construcción.indb 34 01/10/19 10:02

cual muestra que la violencia es un elemento fundamental en la construcción y el ejercicio del poder.[10]

Lo anterior se vuelve todavía más necesario porque aún no se le concede la importancia que tiene en la formulación de los diagnósticos como en el diseño de las políticas de seguridad. Esta "omisión" tiene que ver con la posición explícita de negar la existencia de lo político en la violencia y en las propuestas de seguridad; lo cual obviamente, es una posición política, porque al velar esta realidad se niega al conjunto de actores políticos y económicos que se benefician directa e indirectamente de la (in)seguridad. En otras palabras, los que sostienen posiciones apolíticas terminan por actuar políticamente, favoreciendo a grupos legales e ilegales específicos.

La lógica de hacer tabla rasa con el contenido político de la violencia y las políticas para enfrentarla, tiende a generalizarse por América Latina desde la década de los años noventa del siglo pasado y lo hace a partir de una concepción de las violencias que desconoce a los actores sociales e institucionales, legales e ilegales. Las tecnocracias nacionales e internacionales que formulan estas propuestas asépticas tienen una visión venida de la lógica del "pensamiento único", que no acepta disidencias y mucho menos cuestionamientos; son construidas desde visiones tecnocráticas supuestamente carentes de la carga política, que se manifiestan desde la construcción de variables e indicadores que tienen una carga política e ideológica explícitas. Por eso niegan la existencia de un conjunto de actores políticos y económicos que se benefician directa e indirectamente de la (in)seguridad y a lo sumo suelen aceptar un cierto nivel de politización de la seguridad en los procesos electorales, lo cual lo ven exclusivamente como un problema de corrupción.

Esta aproximación se ha convertido en todo un paradigma que está vigente y que debe ser desmontado.[11] Se concibe a la violencia a partir

[10] En la violencia discriminatoria, por ejemplo, la de género, es más que evidente porque incluso hay una inserción diferenciada al poder (violencia institucional), como ocurre con las otras formas de violencia.

[11] Los paradigmas son "realizaciones científicas universalmente reconocidas que, durante cierto tiempo, proporcionan modelos de problemas a una comunidad científica" (Kuhn, 1975, p. 13).

Seguridad y construcción.indb 35 01/10/19 10:02

de un conjunto de *atributos* venidos de tres raíces: el origen natural o biológico (patologías), la trasgresión moral (religión, costumbres, valores o tradiciones) y la desviación legal (anomia); teniendo todas ellas un punto en común que es una visión etiológica desprovista de actores con intereses explícitos, que encarnan conflictivos campos de fuerzas. Esto es, una explicación desde la existencia de una o varias causas, a la manera de atributos –bajo la modalidad de *factores* de riesgo–[12] sin identificar actores, circunstancias, lugares y condiciones culturales, sociales, económicas y, sobre todo, políticas; o sea, una especie de fetichismo, porque está desprovisto de las condiciones históricas de la producción social del hecho violento.

Obviamente, esta concepción ha traído múltiples problemas a la comprensión de la violencia, porque al hacerse invisibles las relaciones sociales que constituyen los actores directos e indirectos del crimen, se licuan las condiciones sociales de su producción, con lo cual la violencia termina siendo algo externo a lo social. Por eso no debe llamar la atención que se descalifique, excluya y margine al delincuente, al extremo de identificarlos como un ente antisocial; es decir, contrario al orden social o ubicado fuera del ámbito de la sociedad.

Adicionalmente, cuando se diseñan las propuestas de política de seguridad no se reconoce la dinámica y la lógica de la violencia y del delito –venida precisamente de la interacción de los distintos actores– lo cual impide entender la flexibilidad con que actúa la violencia y la impresionante rigidez con que operan las instituciones que las enfrentan, empezando por los marcos jurídicos que siempre está rezagados.

Aproximaciones al tema

La violencia es un acto colectivo que se lleva a cabo por actores que ejecutan las acciones delictivas, produciendo variados efectos en la propia violencia y en la sociedad que la cobija. Bajo esa perspectiva, se

[12] Según el *Diccionario de la Real Academia de la Lengua,* un *factor* es un "elemento con causa".

Seguridad y construcción.indb 36 01/10/19 10:02

puede señalar que existen muy pocos estudios dedicados a comprender las dimensiones económicas, culturales, políticas y geográficas de la violencia, quedando entonces como una asignatura pendiente. Sin embargo, en el ámbito económico existen varios estudios, entre los cuales se deben señalar al menos dos: el que abrió el camino, realizado por el Banco Interamericano de Desarrollo (Londoño, Gaviria y Guerrero, 2000) para identificar los costos de la violencia; y, el que desentrañó la economía política de la seguridad ciudadana (Carrión y Dammert, 2009), teniendo en cuenta los presupuestos, los costos de la violencia, y el peso del sector privado en el mercado de la seguridad. Lo mismo respecto de las investigaciones culturales, donde sobresalen los estudios alrededor de la violencia de género (Viteri, Ceja y Yépez, 2017) y de la violencia juvenil/pandillas (Feixa, 1996), o las entradas desde la antropología (Garriga, Zucal y Noel, 2010) o bien, los imaginarios del temor (Bauman, 2010).

Respecto a los estudios dirigidos a entender la relación entre la violencia y la política ha existido poca preocupación, aunque no se puede desconocer que se han privilegiado aquellos trabajos dirigidos hacia un tipo particular de violencia: la *violencia política*, fruto de la confrontación dialéctica de la sociedad con el Estado, sea con la intencionalidad de sustituirlo o transformarlo o, por el contrario, de ejercer desproporcionadamente el monopolio de la fuerza.[13] En esta línea se tienen estudios significativos, de modo que, por un lado, tenemos a los países que han vivido conflictos políticos agudos, como son los casos de Colombia, México, Brasil, Guatemala, Argentina y Chile, entre otros, y, por el otro, tenemos sus dos variantes principales: la llamada violencia legítima del Estado y la referida a la confrontación alrededor del mantenimiento o transformación del orden público.

Sin embargo, es muy poco lo que se ha caminado en los estudios de la política relacionada con el ejercicio de la violencia, a pesar del

[13] "Estado es aquella comunidad humana que, dentro de un determinado territorio (el 'territorio' es elemento distintivo), reclama (con éxito) para sí el monopolio de la violencia física legítima. Lo específico de nuestro tiempo es que a todas las demás asociaciones e individuos sólo se les concede el derecho a la violencia física en la medida en que el Estado lo permite. El Estado es la única fuente del 'derecho' a la violencia" (Weber, 2009).

Seguridad y construcción.indb 37 01/10/19 10:02

tremendo impacto que tiene en la cultura de la población (temor, solidaridad), en el capital social (restricción al sentido de comunidad), en el surgimiento de nuevos actores con peso político (medios de comunicación, guardianía privada), en la eficiencia institucional (infiltra, corrompe), en la legitimidad organizacional (credibilidad), en el financiamiento de las campañas electorales, en la corrupción privada y pública y en el diseño de las agendas políticas de seguridad, entre otros.

El poco interés en los estudios sobre esta temática esconde esta realidad innegable y, lo que es más grave, impide conocer el contenido de la problemática para poder así actuar sobre ella. El no develar esta relación impide descifrar y describir las motivaciones y los actores directos e indirectos que están tras la violencia. Esta ausencia se justifica supuestamente a través de las siguientes afirmaciones que circulan de manera profusa:

- Se afirma falazmente que no hay ninguna relación entre la violencia y la política porque la violencia afecta por igual al conjunto de la sociedad, al ser un fenómeno socialmente generalizado, que incluso adopta la forma de una epidemia. Sin embargo, cuando se identifican las víctimas, los victimarios y las personas privadas de libertad esta aseveración pierde sentido, porque hay, sin duda, una producción social de la violencia altamente diferenciada, así como también de la seguridad y la justicia. Allí surgen los relatos y discursos altamente estigmatizadores que criminalizan la pobreza, produciendo una visión políticamente violenta contra una parte importante de la sociedad.
- Se señala que las políticas de seguridad están por encima de las ideologías; esto es, que no hay propuestas con signos ideológicos de izquierda, derecha, progresista, conservadora o liberal, porque las políticas públicas son estrictamente técnicas. Es decir, las políticas públicas de seguridad se les considera que no son políticas, a pesar de que existe una gama de opciones que van desde la prevención, la mano inteligente, la mano dura y el populismo penal, inscritas en la línea del orden público y de disciplinar al ciudadano. Además, es insensato negar que toda política pública, como su nombre lo indica, es política.

Seguridad y construcción.indb 38 01/10/19 10:02

- Estas concepciones de la violencia y de las políticas de seguridad se asientan en un marco conceptual donde la definición de violencia impide encontrar sujetos, instituciones y organizaciones; y cuando lo hace, se los construye en el marco de una política militarista de guerra contra las drogas; batalla contra el crimen; lucha contra la violencia, el cual termina por definir enemigos (terroristas, migrantes) o neoenemigos (maras, narcos) propios de la seguridad pública o la seguridad nacional.

Estas entradas empiezan a ser cuestionadas porque históricamente la violencia evoluciona hacia formas modernas, donde la existencia de una motivación para cometer el hecho violento se convierte en la norma, lo cual conduce a la consolidación del crimen organizado o a la red global del crimen, como también a la confrontación entre distintas comunidades con identidades socio-culturales específicas. Es difícil desconocer que la violencia no tenga vínculos explícitos con la política cuando, por ejemplo, hoy más que nunca la violencia y el delito lo llevan a cabo organizaciones que tienen objetivos claramente establecidos dentro del sistema económico.

Relaciones violencia y política, según matrices y momentos

La violencia es plural e histórica,[14] lo cual hace que su relación con la política dependa de los momentos y de sus tipos. Así, por ejemplo, el carácter plural de la violencia se especifica políticamente según sus matrices y la cuestión temporal hace referencia al comportamiento político que ocurre en cada momento; es decir, lo político está referido a cada matriz y a la evolución histórica de cada una de ellas. A partir de esto se pueden identificar claramente cuatro matrices (Carrión y Pinto, 2017).

La matriz de *violencia política* tiene dos expresiones que cuentan con características y momentos distintos: por un lado, la que se configura

[14] Las violencias, las políticas y los marcos institucionales para atenuarlas cambiaron históricamente.

Seguridad y construcción.indb 39 01/10/19 10:02

como violencia de Estado, y que puede ejemplificarse a partir de las dictaduras militares de la década de los años setenta, principalmente, en el sur del continente, que asolaron la región con miles de personas desaparecidas, secuestradas y asesinadas, en el marco de la llamada seguridad nacional; tanto que la definición weberiana de la violencia legítima puede ser cuestionada porque una política de seguridad construida sobre la base de un uso espurio de la violencia es absolutamente ilegítima. Y, por otro lado, la que nació de los conflictos internos en ciertos países, como Guatemala, El Salvador, Nicaragua y Colombia, los cuales finalizaron luego de importantes procesos de negociación, y, como el Perú, que se pacifica después de una cruenta confrontación armada.

La matriz de la *violencia común* empieza a tener un crecimiento significativo a partir de la década de los años ochenta, en el marco de la reforma del Estado y de la implantación de políticas neoliberales, que se expresa en delitos tales como los homicidios, asesinatos, robos y hurtos, donde cada vez tiene mayor presencia un nuevo actor, al que se denomina como crimen organizado.[15] En este caso los países del cono sur tienen tasas de violencia bajas, mientras que en el resto de América Latina son altas, y la tendencia general es de un aumento sostenido de éstas.

La *violencia mafiosa* es principalmente de carácter económico (mercados ilegales) y es producida por la red global del crimen (Carrión, 2017). Esta matriz tiene presencia temporal de forma paralela a la anterior, aunque espacialmente tenga una expresión distinta, en función a las fases y ciclos de los procesos económicos. Esto es, según los lugares de producción, rutas, consumo o lavado, principalmente de narcóticos, aunque también del contrabando, la migración irregular, la trata de personas y la circulación de armas.

[15] "a) Por 'grupo delictivo organizado' se entenderá un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material" (Organización de las Naciones Unidas [ONU], 2004; Convención de Palermo, 2000).

Seguridad y construcción.indb 40 01/10/19 10:02

Finalmente, está la *violencia discriminatoria*, que empieza a visibilizarse desde este siglo, gracias a la agudización de las asimetrías de poder que las sociedades han creado históricamente a partir de las identidades de género, sexo, nacionalidad, etnia, migración, grupo etario o deportivo, y a que las propias comunidades organizadas demandan progresivamente mayor seguridad. Hoy también tienen presencia gracias a que se han reformado los códigos penales con la finalidad de reconocerla mediante la tipificación de nuevos delitos, como los crímenes de odio.

De esta manera se puede verificar que en determinados momentos ciertas matrices tienen mayor relevancia que otras; lo cual lleva a pensar que hay interacción entre ellas, así como también preeminencia de una de ellas sobre las restantes; esto es, que se puede encontrar una cierta lógica de relaciones que se especifican en el tiempo y en el espacio. Así, por ejemplo, las matrices de la violencia *común* y *discriminatoria* están distribuidas aleatoriamente por todo el continente,[16] como también la *mafiosa* y *política* se encuentran focalizadas en lugares particulares en atención a sus respectivas lógicas. Esta verificación se especifica por la conflictividad producida gracias a los mercados ilegales (narcotráfico, trata), a las asimetrías de poder (género, etnias), a las diferencias generacionales (jóvenes, niños y niñas) y a las prácticas ilícitas en el espacio común (público y privado).[17]

Por otro lado, es importante reconocer que la violencia es histórica, lo que posibilita entenderla a partir de su producción social –esto es, con actores, tecnologías y relaciones– que tienen una connotación

[16] "América Latina, como región, tiene el mayor índice de violencia criminal en el mundo. Sin embargo, partes de la región, como Chile y Argentina, tienen tasas de homicidio mucho más bajas. El problema realmente es el norte de América del Sur y América Central, incluyendo a México". UNODC (2015).

[17] En esta cita del informe de Latinobarómetro (2017) se puede colegir el peso de las distintas matrices de violencia en la actualidad de la región: "En primer lugar, la violencia contra los niños con un 60% y en segundo lugar la violencia intrafamiliar contra las mujeres con un 59% (esta disminuye de 63% en 2016). En tercer lugar, está el crimen organizado con el 58% (aumentando de 51% en 2016). En cuarto lugar, está la violencia en las calles con 57% (disminuyendo de 59% en 2016). En quinto lugar, las maras y pandillas con el 51%, seguido de un 43% de los Bullying y la violencia de estado".

Seguridad y construcción.indb 41 01/10/19 10:02

temporal identificable por momentos; así, por ejemplo, antiguamente no era muy clara la influencia de la política en las violencias y en la seguridad, puesto que, en primer lugar, los grados, montos y tipos de violencia eran precarios; segundo, los operadores no tenían un nivel organizativo importante; y, tercero, había una clara separación entre el Estado y la economía del crimen.

De aquella época para acá se puede observar el crecimiento del contenido político existente en la producción de la violencia, tanto que ahora es mucho más evidente porque existe un conjunto plural de actores que tienen nuevas formas de expresión, tales como el crimen organizado (ONU, 2004), la red global del crimen (Carrión, 2017), los grupos insurgentes y las comunidades sociales, con identidades diversas. Sin duda, la presencia de estos nuevos actores hace imposible el desestimar la relación de la violencia con la política, porque genera un nivel significativo de influencia y penetración en la sociedad, en el mercado y en el Estado. Por ello, no es nada raro, por ejemplo, que las pandillas salvadoreñas (las maras) intensifiquen los hechos de violencia con el fin de entrar en procesos de negociación política con el Estado, mientras que el gobierno los presiona con acciones militares para obligarlos a dialogar en condiciones más favorables para sí; todo esto en un marco de relaciones internacionales. Por otra parte, los cárteles del narcotráfico desarrollan una especie de "política social" para contar con bases sociales de apoyo a sus actividades y una "política pública" para infiltrarse en el Estado con la multifinalidad siguiente: contar con información, con indulgencias legales, con permisividad a ciertas acciones ilegales, con territorios bajo su control y con coberturas institucionales afines a sus necesidades, entre otras.

La violencia tiene una carga política debido a que el crimen actual es fundamentalmente organizado, constituido mediante redes mundiales que se articulan para operar bajo figuras económicas como el *holding*, la *franquicia* o la *terciarización*. Allí están los casos más significativos de las redes del narcotráfico que se articulan con las redes de armas, de tráfico de personas, de mercado de órganos o de lavado de dólares. Por eso, esta nueva organización delictiva se extiende por el

Seguridad y construcción.indb 42 01/10/19 10:02

territorio planetario, convirtiéndose en un sector económicamente poderoso y, por lo mismo, políticamente más influyente (Naím, 2006).

Bajo esta perspectiva se puede identificar un signo tendencial preocupante: conforme pasa el tiempo cobra más fuerza la connotación política de la violencia, además de que se generaliza a toda América Latina. Dentro de la seguridad, como correlato, ocurre exactamente lo mismo, porque son dos polos articulados al interior de una misma ecuación.

Los operadores de la violencia

Desde la década de los años ochenta del siglo pasado, el crimen en América Latina sufre un cambio sustancial: transita de la violencia tradicional a la violencia moderna, donde esta última se caracteriza por la predisposición explícita a cometer un hecho delictivo, lo cual conduce a la existencia de una organización estructurada (división del trabajo) que opera con objetivos claros (económicos), planificación de acciones (anticipación de resultados) e inteligencia criminal (información, contactos).

En otras palabras, se transita de hechos delictivos producidos por actores aislados u organizaciones precarias a otros cometidos por operadores delincuenciales que tienen un importante nivel de organización, lo cual les otorga un significativo poderío económico, tecnológico, militar y político con radios de acción diversificados en términos sociales, económicos y territoriales. La propia lógica organizacional y la dinámica del crimen les obliga a expandirse más allá del hecho violento y delictivo para, por ejemplo, impulsar prácticas corruptas de penetración en la institucionalidad pública para obtener beneficios, o más directamente, para captar porciones de poder que les permita actuar al margen de la ley y obtener impunidad.

El poder político de la violencia se origina y constituye a partir de la necesidad no sólo de penetrar y asaltar el mercado, sino también al Estado y a la sociedad; no para transformarlos sino para someterlos a sus reglas y a sus necesidades. Por eso, la nueva forma de organización de-

Seguridad y construcción.indb 43 01/10/19 10:02

lictiva requiere controlar a la *sociedad* (población), para contar con un "ejército industrial de reserva"; al *mercado* (economía), para convertir los recursos obtenidos ilícitamente en negocios lícitos y estables (lavado); al *Estado*, para actuar impunemente bajo la tradicional fórmula de plata (corrupción), plomo (intimidación, eliminación) y, ahora, mediante la cooptación de la democracia, ya sea a través de actores directos –postular sus propios candidatos– o indirectos –el financiamiento de campañas electorales–.[18]

En otras palabras, destacamos la manera cómo, por un lado, los actores de la violencia penetran las instituciones públicas, a través de la corrupción, la intimidación; actuando por la vía electoral, ya sea financiando campañas electorales o bien, participando directamente con sus representantes en la política.[19] Mientras que, por el otro, los grupos irregulares pueden lograr la participación política mediante procesos de paz, como ha ocurrido en Colombia con los acuerdos entre el gobierno nacional y las FARC, lo cual ha conducido a la reducción de la tasa de homicidios al nivel más bajo de las últimas cuatro décadas; esto demuestra, como la competencia electoral puede procesar la violencia, en unos casos negativamente y en otros de forma positiva.

Los tentáculos de estos grupos ilegales se expanden a través de la sociedad por medio de la cultura de ganancia rápida y fácil, de originales formas de consumo, de inéditos contenidos de telenovelas y música (narcocorridos), así como de las nuevas capacidades para la generación de empleo ilícito de alta rentabilidad. Sin embargo, también impulsan "programas sociales" de alto impacto diseñados para captar importantes sectores de la población bajo estructuras de sujeción a una autoridad, a una dependencia y a una forma de vida, lo cual termina por legitimar a los capos, a sus prácticas y a las organizaciones mafiosas, así como también ampliar sus bases sociales de apoyo.

[18] Por eso, hoy las organizaciones criminales están próximas a los gobiernos para confrontarlos o someterles a sus intereses.

[19] En Colombia, 14% de los gobiernos municipales han sido captados por grupos al margen de la ley, muchos de los cuales se encuentran en lugares estratégicos para las actividades ilícitas como son las zonas de producción de cultivos o las regiones de importación o exportación de mercancías ilegales (droga, precursores químicos).

Seguridad y construcción.indb 44 01/10/19 10:02

Respecto a la vinculación de las organizaciones ilegales con el mercado, éstas se estructuran en redes o *holdings* que operan globalmente (Robertson, 2003), ya que requieren del mercado para convertir los recursos obtenidos ilícitamente en dineros legales y estables, para lo cual recurren al denominado lavado.[20] Para los delitos económicos es imprescindible contar con una fase adicional a las tradicionales de producción, circulación y consumo –que es el lavado–, con la finalidad de encubrir el origen ilícito de los fondos.

La violencia no sólo tiene personajes y actores delincuenciales reconocidos abiertamente, sino que en su actividad delictiva actúan políticamente y en el ámbito de las instituciones políticas también. Antiguamente, los actores violentos o ilegales sólo burlaban la acción de los Estados para cometer sus fechorías; posteriormente buscaron hacerlo funcional a sus intereses mediante la intimidación y la corrupción, y ahora les interesa cooptarlo para representarse directamente en las instancias públicas más estratégicas para desarrollar sus actividades. Para cumplir con estos objetivos, financian campañas electorales de ciertos candidatos que los pueden ayudar, o bien buscan representarse directamente con sus propios candidatos, dejando atrás la ventriloquía.

La organización delictiva penetra los sistemas de representación social (fútbol, música, ONG) y político (partidos, aparatos estatales), corrompe la institucionalidad, mina la legitimidad de la policía, de la justica y de las FFAA, entre otros órganos estatales, y coopta al Estado bajo el uso de los instrumentos de la democracia (financiamiento, candidaturas). Además de ello construyen verdaderos ejércitos paralelos que imponen su ley,[21] además de cobrar "vacunas" o "peajes" en los territorios, a cambio de seguridad. De esta manera, la organización delictiva hace uso de la violencia en términos políticos porque ejerce un

[20] Se estima que el lavado en América Latina y el Caribe genera entre 120 000 y 140 000 millones de dólares anuales.

[21] Una situación de este tipo debería llevar a un importante debate en el ámbito jurídico, donde fuera posible encontrar un pluralismo jurídico, informalidad legal y sistemas legales paralelos, todos ellos construidos a partir de pactos políticos y sociales. Eso que se denomina *código* en el contexto de las organizaciones ilegales.

Seguridad y construcción.indb 45 01/10/19 10:02

poder sustentado en la fuerza ilegítima, tanto en el ámbito social, económico como político.

Éste es el caso, entre otros, de las elecciones colombianas con los gobiernos locales y parlamentarios donde miembros de las llamadas Bacrim (*Rastrojos*, *Urabeños*), de los grupos irregulares (FARC, ELN) y de los paramilitares (AUC) se presentaron como candidatos, y en algunos casos ganaron. Mientras antiguamente atacaban al Estado y boicoteaban las elecciones, hoy en día utilizan la democracia para captar el Estado en aquellos territorios estratégicos para la producción o la circulación de narcóticos, así como en aquellos órganos públicos que tienden a confrontarlos (policía, cárcel, justicia).

Para las organizaciones criminales mientras menos Estado exista o mientras más débil sea, es mucho mejor, dado que, paradójicamente, en esos contextos tienen mejores condiciones para operar. Los lugares con menos institucionalidad política son más proclives a permitir su desarrollo y es eso lo que producen, a la manera de Estados fallidos. De allí que las tesis neoliberales o del Estado mínimo sean muy próximas a estos grupos irregulares, al punto que políticamente se inscriben en estas corrientes, auspiciando las acciones de estos partidos políticos a través del financiamiento de campañas electorales.

Los operadores de la seguridad

Hasta antes de la década de los años ochenta del siglo pasado la violencia no era tan significativa ni tampoco tan generalizada; para enfrentarla era suficiente un marco institucional compuesto por la trilogía clásica del sistema penal: la policía, la justicia y la cárcel. En la actualidad, con el incremento y diversificación de la violencia, se asiste a una significativa inflación institucional, donde a las tres instituciones anteriormente citadas se suman las organizaciones internacionales de la cooperación multilateral (ONU, BID, CAF, OMS) y bilateral (DEA), nacionales de los ministerios (educación, economía, interior), gobiernos intermedios (estados, departamentos, provincias) y gobiernos locales (municipios). Pero también se suman las organizaciones de la

Seguridad y construcción.indb 46 01/10/19 10:02

sociedad civil vinculadas a grupos de defensa de derechos humanos (género, niños, secuestrados), a las empresas privadas en los campos de la policía, consultoría, tecnología, asesoría e inteligencia, a las ONG (campañas, investigación, denuncias) y a las universidades (investigación, docencia, asistencia), entre otras.

El impresionante crecimiento diversificado de la presencia institucional lleva aparejada, por un lado, el incremento geométrico de los presupuestos para enfrentar el crimen (Carrión y Dammert, 2009) y, por otro, que el aparato estatal, mediante la presencia institucional y el aumento de su capacidad económica, tienda a especializarse en una acción extremadamente vinculada a la seguridad, que le ha conducido a la securitización de sus políticas, lo cual va de la mano con las demandas crecientes de la población.[22]

En Londoño, Gaviria y Guerrero (2000) se muestra la manera en que la violencia se convierte en un factor que impide el crecimiento económico de nuestros países, dados los altos costos que produce el delito, y por la cantidad de recursos económicos que se destinan para controlarla. No obstante, también se puede afirmar, sin temor a equivocación, que existe un asalto a la democracia por parte de los grupos criminales, a través de su participación directa en los procesos electorales (financiamiento de campañas, candidatos propios), en la deslegitimación de la institucionalidad pública,[23] así como también la penetración de sus intereses en el Estado por la vía de la corrupción y la intimidación.

No se puede negar que el incremento de las demandas sociales por seguridad, venidas del aumento de los niveles de victimización y de la ineficiente respuesta de las políticas públicas, ponen el tema al orden del día. Mucho más si estas demandas tienden a canalizarse, por un lado, a través de actores cada vez más estructurados e identificados que tienen expresión directa e indirecta de sus intereses (crimen organizado) y, por otro, con la justicia por la propia mano.

[22] Según la encuestadora Latinobarómetro (2017), en la actualidad la primera demanda de la sociedad latinoamericana es la de la seguridad.

[23] Según el informe de Latinobarómetro (2017) la justicia tiene una credibilidad que baja del año 2016 al 2017 de 26% a 25%, las FFAA de 50% a 46% y la policía de 38% a 35%.

Seguridad y construcción.indb 47 01/10/19 10:02

La política en la seguridad

En las políticas de seguridad ciudadana está presente un manejo político ya que, en la formulación de las propuestas, la violencia es un elemento clave para la construcción, legitimización y ejercicio del poder. En otras palabras, todas las políticas públicas son políticas en sentido amplio, porque se las diseña e implementa desde el poder, y porque también su origen tiene el sello distintivo de éstas. La política pública de seguridad viene de la racionalidad estatal, vinculada con la sociedad, en cada coyuntura específica. El modelo de Estado que emergió después de las dictaduras militares en América Latina, tuvo su origen en los postulados del llamado "Consenso de Washington", que impulsó la reducción del Estado sobre la base de las privatizaciones, la descentralización y la desregulación mercantil, así como las políticas de ajuste estructural, la apertura de la economía y eficiencia administrativa; hechos que condujeron al diseño de políticas de seguridad (nacional, pública y ciudadana) muy claras.

Durante el periodo neoliberal (desde el retorno a la democracia) se configuró, por un lado, una lógica que pretendió esconder la dinámica política de la seguridad bajo la creación del fetiche del apoliticismo, sosteniendo que sólo era posible hacerlo desde la óptica técnica, y para lo cual se requería contar únicamente con información oportuna y confiable. De allí que los llamados "observatorios de la violencia" se regaran por la región para captar datos, de tal manera que las decisiones de política fueran más "objetivas". Si bien esta intencionalidad no se cumplió, porque fue una moda carente de sentido, sirvieron para mostrar una cierta racionalidad estatal frente al crimen desde una lógica tecnocrática. Sin embargo, a la hora de la toma de decisiones las encuestas de opinión pública tuvieron más influencia que el conocimiento y la información del delito proveniente de los observatorios. Estas encuestas fueron más significativas porque miden la percepción de la población respecto de las políticas, así como la credibilidad, aceptación y eficiencia de las autoridades bajo las lógicas del "ojo por ojo, diente por diente", que finalmente se formalizan en el diseño de acciones vinculadas al "populismo penal", la "mano dura" o la "justicia por

Seguridad y construcción.indb 48 01/10/19 10:02

mano propia" (linchamiento, armamentismo civil), porque, además, se cree que si no se las lleva a la práctica –si no se castiga– erosiona la autoridad.[24]

Por otro lado, existe una propuesta de seguridad que, en primera instancia, es pública; destinada a aplacar y mantener el orden público que empieza a resquebrajarse como resultado del crecimiento de la conflictividad social, producto de la ejecución de los severos planes de ajuste económico; y, segundo lugar, es ciudadana: busca detener el incremento de los "delitos de mayor connotación social"[25] que nacen del incremento de la desigualdad social y económica, así como de la baja capacidad de respuesta del Estado. No se puede desconocer que las políticas de seguridad pública y ciudadana fueron un complemento para sostener las políticas neoliberales y atenuar sus efectos, ya fuera por el incremento de las desigualdades económicas y sociales, o por el descrédito de las instituciones y de la democracia, así como por la privatización de la industria de la seguridad (policía,[26] industria militar, etc.). Coincidente con estos procesos, se observa el aumento geométrico del gasto público en seguridad, lo cual se traduce –paradójicamente– en el establecimiento simultáneo de políticas de austeridad económica en el ámbito de lo social y el dispendio de recursos en materia de seguridad; extraña combinación porque con una buena política social se puede disminuir la violencia.

Las propuestas de reforma del Estado lo debilitaron irremediablemente, al extremo de que perdió eficacia en el control del mercado, permitiendo el ingreso de nuevos delitos económicos, tales como los mercados ilegales vinculados al narcotráfico, a la trata de personas, a la

[24] Éste es el origen de la respuesta de "mano dura" y "súper mano dura" que tienden a regarse por la mayoría de los países de la región, teniendo tras de ellos a los gobiernos más autoritarios.

[25] Esta definición es muy interesante porque denota una jerarquización de los delitos, siendo los de mayor connotación social los más importantes; es decir, aquellos considerados los más reconocidos por la población según las tecnocracias estatales y los que tienden a erosionar la legitimidad de las autoridades.

[26] La gran reforma de la policía fue la de su privatización, que condujo a la existencia de tres veces más policías privados que públicos.

Seguridad y construcción.indb 49 01/10/19 10:02

migración irregular y a la oferta de armas, entre otros, que dieron lugar al surgimiento de la *violencia mafiosa,* que modifica sustancialmente la estructura de la violencia en la región. El crimen se internacionalizó, la organización delictiva se hizo económicamente más poderosa y el tráfico se generalizó.

Algo que cambió el Estado en este último siglo fue la corrupción, la cual anteriormente estaba recluida en unos pocos estados y que era de baja monta, para convertirse en un problema regional con efectos impredecibles. El caso de mayor resonancia es el representado por la empresa brasileña Odebrecht, que actuó en 12 países de la región, evidenciando un modelo de actuación sustentado, primero en el financiamiento de las campañas electorales, y luego con la realización de las obras de infraestructura bajo el pago de sobornos. Este caso permitió descubrir el comportamiento de varias empresas multinacionales –como Odebrecht– que actúan bajo estas prácticas corruptas y corruptoras, las cuales cambian los sistemas de representación política por la vía electoral mediante el financiamiento de campañas electorales (convirtiéndose en el gran elector) y el diseño de las políticas públicas mediante el pago de sobornos para decidir qué obra pública hay que hacer. Estos dos hechos –el electoral y el de política pública– condujeron a la formación de un *estado mafioso* que dificulta el control de la violencia y la ilegalidad. Por esta vía se naturalizan las prácticas ilegales y se incrementan los hechos de violencia.

Frente a esta realidad se han posicionado varios discursos de seguridad ciudadana dependiendo de quienes lo encaren; entre ellos los que vienen de las tradicionales instituciones públicas (policía justicia, cárcel) que se inscriben en la guerra o combate a la violencia o la mano dura al crimen a través del incremento de los recursos económicos (crecimiento geométrico), mejora en las normas jurídicas (inflación punitiva, populismo penal, oralidad); reforma policial (policía comunitaria, diversificación), sistemas carcelarios (hacinamiento, rehabilitación); todas con resultados precarios.

Empieza a emerger un intento por superar el modo punitivo dominante, que es la manifestación de una decisión vertical de poder, mediante el denominado enfoque epidemiológico; que no es otra

Seguridad y construcción.indb 50 01/10/19 10:02

cosa que reconstruir una causalidad social desde un enfoque organicista (etiología) que, al menos propuso un avance en un doble sentido: la violencia y el delito no se explican y, por lo tanto, no se resuelven en sí mismos (causalidad) y la alternativa de política es la prevención. También se ubican en la misma línea las denominadas estrategias de prevención situacional, social y comunitaria –venidas de realidades muy distintas a las de la región– que han significado hacer los mismo que se hacía, pero bajo otra denominación. La cooperación internacional lo que ha hecho, ante la poca eficiencia en la política, es dirigirse a la más elemental visión empírica: construir los llamados "casos exitosos o lecciones aprendidas", que no son otra cosa que intentos de replicar experiencias específicas de un lugar específico en otro espacio y otra coyuntura. Estos casos pueden ser de ciudades (Medellín), de control del espacio (plan cuadrante), de instrumentos (laboratorios), de tipos de violencias (género, fútbol), de tecnologías (videovigilancia) y de instituciones (carabineros de Chile), entre otros.

¿No será el momento de enfrentar la violencia y la delincuencia con más democracia, nuevas políticas económicas y mejores políticas sociales?

Referencias

Bauman, Z. (2010). *Miedo líquido, la sociedad contemporánea y sus temores*. Madrid: Paidós Ibérica.

Borja, J. y Castells, M. (2002). *Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información*. Madrid: Taurus.

Carrión, F. (2017). "Mercados ilegales, nueva arquitectura institucional y su expresión territorial". En B. Zepeda, F. Carrión y F. Enríquez (Eds.), *El sistema fronterizo global en América Latina: un estado del arte* (pp. 369-408). Quito: Flacso/IDRC.

_____. (2018). *La política en la violencia y lo político en la seguridad*. Quito: Flacso/IDRC.

Carrión, F. y Dammert, M. (2009). *Economía política de la seguridad ciudadana*. Quito: Flacso.

Seguridad y construcción.indb 51 01/10/19 10:02

Carrión, F. y Pinto, J. P. (2017). *Quito: Un ensamble de violencias*. Washington, DC: Wilson Center.

Corporación Latinobarómetro. (2016). Informe 2016 [en línea]. Recuperado de <http://www.latinobarometro.org/latContents.jsp>.

Feixa, C. (1994). "De las bandas a las culturas juveniles". *Estudios sobre las Culturas Contemporáneas*, *V*(15), 139-170.

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 http://www.segured.com/index.php?od=2&article=526 2

Garriga Zucal, J. y Noel, G. (2010). "Notas para una definición antropológica de la violencia: Un debate en curso". *Publicar*, *VIII*(9), 97-121.

Kuhn, T. (1975). *La estructura de las revoluciones científicas.* México: FCE.

Londoño, J. L., Gaviria A. y Guerrero R. (Eds.). (2000). *Asalto al desarrollo: Violencia en América Latina.* Washington, D.C.: BID.

Muñoz, F. (12 de agosto de 2015). "Violencia policial, homicidios y desigualdad: Cuando todo conspira contra los más débiles". *ABC Internacional*. Recuperado de http://www.abc.es/internacional/20150809/abci-paises-mundo-violencia-homicidios-201508072047.html

Naím, M. (2006). *Ilícito*. Buenos Aires: Debate.

Organización de las Naciones Unidas (onu). (2004). *Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional y sus protocolos*. Nueva York: ONU.

Organización Mundial de la Salud (oms). (2014). *Informe sobre la situación mundial de la prevención de la violencia 2014*. Luxemburgo: OMS.

Onu-Habitat. (2012). *Estado de las ciudades de América Latina y el Caribe: Rumbo a una nueva transición urbana*. Río de Janeiro: ONU-Habitat.

Seguridad y construcción.indb 52 01/10/19 10:02

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (pnud). (2013). *Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad ciudadana con rostro humano: Diagnóstico y propuestas para América Latina*. Nueva York: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Robertson, R. (2003). "Glocalización: tiempo-espacio y homogeneidad-heterogeneidad". En J. C. Monedero (Coord.), *Cansancio de Leviatán. Problemas políticos de la mundialización* (pp. 261-284). Madrid: Trotta.

unodc. (2015). *Report of the United Nations Office on Drugs and Crime on the International Classification of Crime for Statistical Purposes*. Nueva York: UNODC. Disponible en: <http://unstats.un.org/unsd/statcom/ >.

Viteri, M., Ceja, I. y Yépez, C. (2017). *Corpografías: Género y fronteras en América Latina*. Quito: Flacso/IDRC.

Weber, M. (2009). *La política como vocación*. Madrid: Alianza Editorial.

Seguridad y construcción.indb 53 01/10/19 10:02

Seguridad y construcción.indb 54 01/10/19 10:02

Los espacios violentados: políticas públicas y la percepción del miedo en la ciudad

Alfonso Valenzuela Aguilera[1]

Introducción

El objetivo de este capítulo es explorar los factores que inciden en la percepción espacial del miedo, aportando evidencias empíricas para contribuir a un mejor entendimiento de este mecanismo de cognición. Mediante el análisis de correlaciones entre los datos de las Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (Envipe) detectamos que el uso del espacio está condicionado por dos factores principales: el haber sido víctima de un delito, y la percepción de que se están llevando a cabo intervenciones preventivas en el entorno urbano. Sin embargo, después de graficar distintas áreas metropolitanas del país en donde intervino el Programa Nacional de Prevención del Delito, se detecta que más allá de las acciones de prevención de la violencia, la percepción del miedo se vincula con la

[1] Profesor investigador en la Facultad de Arquitectura de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos y Director del Observatorio de Seguridad Ciudadana y Cohesión Social. Contacto: aval@uaem.mx

Seguridad y construcción.indb 55 01/10/19 10:02

opinión pública sobre el desempeño del gobierno y con el aumento repentino de la violencia en el territorio.

La percepción es un fenómeno que requiere el análisis de distintos procesos simultáneos que se desarrollan dentro de las dimensiones psicológicas, emocionales, materiales y sociales, los cuales permiten identificar los factores que intervienen e interactúan en la construcción de la sensación de miedo. El presente trabajo explora la significación que tiene la percepción de un espacio urbano seguro en el uso cotidiano como elemento fundamental para la generación de la resiliencia social, examinando el impacto que las emociones tienen en el uso del espacio urbano, así como las diferencias a partir de intervenciones en el territorio. Utilizando datos a nivel micro de la Envipe 2015 fue posible evaluar cuáles delitos son los que afectan en mayor medida la percepción de seguridad de los ciudadanos, encontrando que la victimización resultó ser el factor decisivo que provoca cambios en las rutinas cotidianas, en los desplazamientos, así como en la movilidad del ciudadano, lo que a fin de cuentas resultó en un uso restringido del espacio urbano por parte de la persona victimizada.

La inseguridad es el mayor problema que aqueja a los mexicanos de acuerdo con la tercera Encuesta de Calidad e Impacto Gubernamental, publicada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), en 2015. Este fenómeno tiene una dimensión cuantitativa y una perceptual, siendo esta última la que genera un deterioro en la calidad de vida de la población en general. Algunos autores sugieren que el miedo al delito tiene un impacto emocional y conductual reflejado en el aumento de la sensación de inseguridad que inhibe el uso del espacio urbano (López, 2016, p. 3). Dicha condición incide en el bienestar y calidad de vida de comunidad al generar efectos en la salud física y psicológica de los habitantes, debilitando la convivencia social y el uso de los espacios públicos. La inseguridad propicia también formas privadas de autoprotección, así como reacciones sociales "punitivas" hacia el delito (Díaz, Ovalle, Rodríguez y Rodríguez, 2001). Una mejor comprensión de la relación entre el impacto de la victimización y el uso del espacio urbano permitiría a los tomadores de decisiones redu-

Seguridad y construcción.indb 56 01/10/19 10:02

cir costos en seguridad y salud, así como atenuar los efectos derivados del delito mediante la intervención estratégica en el territorio.

Antes de examinar la percepción, conviene detenernos a considerar la naturaleza de las emociones, definidas como "la integración de factores objetivos y subjetivos, mediada por el sistema nervioso y los sistemas hormonales que da lugar a una experiencia afectiva, genera procesos cognitivos y generalmente provoca una conducta expresiva" (Pérez Pàmies, 1998, p. 85). Se identifican como emociones básicas la alegría, el enojo, la tristeza, la sorpresa, la aversión y el miedo. Esta última resulta de interés para este estudio, puesto que se ha convertido en un factor importante porque altera el funcionamiento de la sociedad y el bienestar general. Dada la situación de inseguridad que se vive en países como México; ante la posibilidad de ser víctimas, el miedo ha generado una constante sensación de alerta entre los ciudadanos, y permanece latente en el uso cotidiano del espacio, al habitarlo y desarrollar sus actividades en el día a día.

El miedo al crimen se ha planteado también como un derivado de una forma particular de interacción entre las personas y el ambiente (Segura, 2009, p. 66), en donde la percepción condiciona la manera en que los individuos se desenvuelven en los espacios. En este sentido, podemos identificar dos formas de medir la percepción del espacio geográfico, ya sea mediante encuestas o entrevistas directas o bien, mediante la elaboración de mapas mentales que identifican los elementos geográficos fundamentales para los habitantes en el territorio (Capel, 1973, p. 76). El primer método es el más empleado, debido a que nos permite construir un instrumento en donde se puede medir la validez y confiabilidad, mientras que el segundo método es una forma indirecta de obtener información de acuerdo con dichos mapas desarrollados por los residentes y que revelan el grado de apropiación de los espacios con los que tienen contacto. Entre los retos a los que se han enfrentado los estudios que utilizan dichas metodologías, se encuentra la complejidad teórica al momento de establecer una valoración de la percepción del miedo al crimen. Algunos investigadores se han encontrado con ciertas dificultades para elaborar instrumentos que tengan la suficiente validez, así como el reto de esclarecer diferencias conceptuales entre el

Seguridad y construcción.indb 57 01/10/19 10:02

crimen referido y otras emociones referidas por los encuestados. Asimismo, la percepción de los encuestados depende mucho de la edad, el género, el nivel socioeconómico, la escolaridad, el estatus laboral, la ocupación, e incluso los tiempos de traslado y los medios de transporte utilizados (Vilalta, 2010, p. 6). Con todo esto, dichas investigaciones han arrojado resultados significativos en cuanto a los determinantes asociados con la percepción del miedo en el territorio.

Teorizando la percepción del miedo

Haciendo una revisión de la literatura especializada, algunos autores sugieren que los componentes de la percepción del miedo recaen primeramente en el temor a ser víctima de la delincuencia, en segundo lugar, en el hecho de clasificar los lugares como peligrosos, y, en tercero, en el proceso de percepción de inseguridad (Vargas, Merino y Seman, 2010, p. 8; Brunson, Kuo, y Sullivan, 2001). Por otra parte, otras teorías explican el miedo a ser víctima de delito relacionándolo con el descuido físico del entorno, con los comportamientos antisociales, así como con las variables psicológicas individuales (Miceli, Roccato y Rosato, 2004). De este modo, las teorías que identifican un lugar como peligroso describen la manera en que algunas características físicas y sociales del espacio urbano detonan y potencializan el sentimiento del miedo. Finalmente, se ha popularizado un enfoque que hace alusión a la forma en que el ambiente puede influir en la percepción del crimen, para lo cual se plantean estrategias –que se explican más adelante— como son la de prevención de la delincuencia mediante el diseño ambiental.

Si bien se ha demostrado que existen factores adicionales que explican la percepción del miedo en el espacio urbano, distintos estudios permiten clasificar las teorías que explican el miedo al delito en cinco grupos: incivilidad, victimización, vulnerabilidad física, vulnerabilidad social y cohesión social (Vilalta, 2013, p. 132). Bajo esta estructura teórica encontramos que la percepción del miedo al crimen en la ciudad está relacionada con la condición de victimización, con

Seguridad y construcción.indb 58 01/10/19 10:02

la desconfianza en las autoridades, con problemas de cohesión social, con las intervenciones sociales, o bien, con factores ligados a la territorialidad, todo ello derivando en el detrimento en la calidad de vida en las ciudades.

Con base al análisis empírico realizado, podemos sugerir que la experiencia individual o colectiva de haber sido víctima de un crímenes o acto delictivo se correlaciona con un aumento significativo de la percepción del miedo en entornos urbanos, esto ligado a las consecuencias psicológicas y/o materiales derivadas del evento. Aunado a esto, puede también considerarse la victimización indirecta, que es el temor de convertirse en víctima por conocer personas que han sufrido algún delito, o a través de los medios de comunicación masiva (Liebnitzky y Montero, 2013, p. 153). En el segundo caso, el miedo se relaciona con el grado de vulnerabilidad con la que se identifican los grupos sociales, y que Kessler ha calificado como "presión ecológica", puesto que la información de inseguridad que se tiene sobre el entorno o la zona de residencia anticipa una probable victimización del ciudadano (Kessler, 2009).

En su trabajo seminal, Lewis y Skogan (1979) establecieron que las experiencias personales relacionadas con eventos violentos no necesariamente explican la percepción del miedo al crimen, dado que ambas variables están correlacionadas negativamente. En cambio, una teoría que explica la paradoja de los altos índices de miedo a la victimización aun contando con bajos índices de delito real, es la familiarización con el crimen. En palabras de Liebnitzky y Montero, la habituación es la "adaptación automática e inconsciente al entorno producto de una normalización de las condiciones derivadas de la exposición a la criminalidad, ya sea al cumplirse con las pautas de repetición en un determinado espacio, convirtiéndose así en un acto naturalizado y rutinario" (2013, p. 158). Es entonces cuando las personas se adaptan psicológicamente a la probable ocurrencia del delito, de modo tal que integran esos eventos como actos reiterados en su vida cotidiana, acostumbrándose a ser blancos de la delincuencia, lo que es necesario superar para poder percibir un cierto nivel de riesgo en su entorno cotidiano. La victimización tiene una estrecha relación con la percep-

Seguridad y construcción.indb 59 01/10/19 10:02

ción del riesgo, toda vez que ésta aumenta la percepción del miedo en el espacio urbano (Gerber, Hirtenlehner y Jackson, 2010, p. 3), y que se combina con otros factores, como lo reciente que hubiera sido el acto delictivo (Liebnitzky y Montero 2013, p. 153). Por consiguiente, si bien la victimización no puede explicar por sí misma el miedo al crimen, dado que las evidencias dependerán de otras variables relacionadas y que en ocasiones se ubican en el territorio de la subjetividad, en el análisis realizado sí juega un papel definitorio.

Es importante destacar que los significados que las personas otorgan a las imágenes mentales ligadas a un lugar determinado son, en parte, resultado de experiencias personales pasadas (Gerber et al., 2010, p. 5; Gibson, 2000, p. 31); Por tanto, aquellos sitios donde se han perpetrado actos delictivos quedan asociados en la mente de la persona con la experiencia delictiva y asociada con la materialidad y la estructura de los espacios referidos (Lindón, 2008, p. 10). Al transcurrir el tiempo, la sociedad reconoce dicho simbolismo y lo manifiesta al mantenerse alejado de las zonas que le transmiten temor o un riesgo latente de violencia. Estos resultados se contraponen a los hallazgos del estudio longitudinal que realizaron Brunton-Smith y Sturgis (2011, p. 331), quienes encontraron una correlación positiva entre la criminalización y la percepción del miedo, mientras que Vilalta (2010, p. 6) sugiere que ser víctima de un delito puede ser causa suficiente para detonar la percepción del miedo en su lugar de residencia.

De acuerdo con las encuestas ENSI 2010 y Envipe 2015, las personas que han experimentado un robo o el asalto en la calle o cajero automático presentan una sensación de vulnerabilidad interna, una percepción de desamparo e injusticia, una percepción de amenaza en el ambiente, que deriva en la aversión hacia personas o lugares que sean reminiscentes del acontecimiento y de la angustia (Carbonell y Carbajal, 2004, p. 840). En cambio, las víctimas por agresión sexual desarrollan miedo, inseguridad, angustia, hipervigilancia, fobias, sensación de pérdida de control y de pérdida de la realidad, percepción de vulnerabilidad y aislamiento, entre otras (Instituto Estatal de la Mujer, 2010, p. 12). Los trastornos más comunes derivados de la victimización son los de corte adaptativo como son el ansia, la depresión y el estrés postraumático.

Seguridad y construcción.indb 60 01/10/19 10:02

Este último es un trastorno que provoca comportamientos de aversión hacia el tiempo y el espacio en que sucedió el evento traumático (González y Pardo, 2007), de modo que las personas asocian el espacio en que fueron victimizadas con el miedo de repetir la experiencia y generan conductas de alerta cuando están en dichos espacios (Manero y Villamil, 2002).

Múltiples estudios han visibilizado la diferencia de percepción de riesgos por género, argumentando que la percepción del miedo está directamente relacionada con la vulnerabilidad física, y en donde se ha teorizado que el temor es directamente proporcional a la capacidad física que tenga una persona para reaccionar a un ataque dado. En un estudio realizado por Cobbina et al. (2008), la percepción masculina del riesgo se asoció con la pertenencia a bandas, la territorialidad y la compañía de jóvenes afroamericanos en espacios públicos, mientras que la percepción femenina se asoció con un sentimiento de vulnerabilidad en cuanto a la autoprotección y el comportamiento masculino amenazante. En distintos trabajos se refiere que, aun cuando estadísticamente las mujeres reportan un menor riesgo de victimización, declaran un mayor temor a sufrir algún acto delictivo (Snedker, 2015, p. 47; Sutton y Farrall, 2005). Precisamente, la agorafobia, o miedo a los espacios abiertos, se percibe de manera diferencial de acuerdo al género, siendo la mujer quien experimenta más temor debido a que existe un mayor riesgo de agresión sexual, desde el acoso callejero hasta la violación. La constante exposición de las mujeres a situaciones amenazantes reduce la sensación de control hacia el entorno, por lo que el miedo puede explicarse desde el contexto cultural, en donde las agresiones sexuales callejeras hacia la mujer están "normalizadas" por la sociedad y el ambiente se transforma en un entorno amenazador (Arancibia et al., 2015, p. 20). Algunas intervenciones para reducir la violencia sexual asociadas al espacio se han enfocado en la restricción de las residencias para los agresores sexuales, estrategias para prevenir la violencia, las visitas domiciliarias, así como los entornos y servicios de salud que atienden la violencia y el alcoholismo (Organización Mundial de la Salud [OMS], 2012, p. 8).

Seguridad y construcción.indb 61 01/10/19 10:02

La relación entre la percepción de inseguridad y el entorno construido

La desorganización social se refiere a la incapacidad de una comunidad para resolver problemas y lograr objetivos. Según esta teoría, factores como la pobreza, la movilidad residencial, la heterogeneidad étnica, y una cohesión social endeble disminuyen la capacidad de un barrio para controlar el comportamiento de las personas en público, aumentando con ello la probabilidad de que ocurra un crimen (Kubrin y Weitzer, 2003, p. 374).

En ese mismo sentido, los sentimientos de vulnerabilidad y miedo se asocian con un bajo control sobre el entorno y una cohesión social incipiente, que a su vez se traducen en el abandono o deterioro del espacio urbano (Hunter, 1978, p. 7). De este modo, las características visuales del espacio codifican los signos de transgresión, esto a partir de la asociación que se hace con el descuido y el abandono (Snedker, 2015, p. 48), por lo que estos elementos asociados al desorden emiten señales de alerta a la comunidad sobre los riesgos de victimización. Al respecto, existe una estrategia conocida como la prevención del crimen mediante el diseño ambiental o Crime Prevention through Environmental Design (CPTED), que surge a principios de los años setenta con el objetivo de reducir los índices de delincuencia en las zonas con mayor riesgo a partir de intervenciones espaciales (Sakip, Johari y Salleh, 2012, p. 629). Este enfoque multidisciplinario sostiene que es a través del diseño ambiental como se puede reducir la criminalidad. De acuerdo con estos principios, el diseño de los espacios públicos debe fomentar la cohesión social y el civismo, centrándose en la territorialidad, la vigilancia, el mantenimiento y el control de acceso, distinguiéndose así de aquellos espacios cuyo diseño tiende a propiciar conductas antisociales (Brook Lyndhurst, 2004).

Dichas intervenciones tienen como objetivo promover la interacción social, bajo el supuesto de que las personas que pasan más tiempo en espacios públicos los perciben como más seguros, contrastado con lugares poco concurridos en donde existen menores oportunidades para entablar relaciones sociales de confianza, por lo que un espacio

Seguridad y construcción.indb 62 01/10/19 10:02

correctamente diseñado impactaría de manera significativa en la disminución de la percepción del miedo (Brunson, 2001, p. 642).[2] En la Ciudad de México se cuenta con un sistema de información policial (SIP) que permite localizar geográficamente los lugares en donde se presentan las mayores cifras de incidencia según el tipo de delitos. La información de este tipo de sistemas puede ser de apoyo para el diseño de políticas públicas que permitan focalizar los puntos de mayor incidencia criminal y, asimismo, corroborar si estos datos coinciden con la percepción del miedo de los ciudadanos (Jasso, 2014, p. 20).[3]

Sin embargo, la vulnerabilidad social también deriva de las desventajas con las que cuenta un sector social y que condicionan su reacción frente un ataque. Una variable que se ha estudiado ampliamente es la relación entre el nivel socioeconómico de las personas y la percepción del miedo. En ese sentido, Will y McGrath (1995, p. 174) encontraron que si bien los individuos que pertenecían a un nivel socioeconómico bajo reportaban un mayor temor al delito en comparación con individuos que pertenecían a otros niveles, consideraban como hipótesis que esto se debía a una mayor exposición a la delincuencia callejera. En consonancia con este planteamiento, Kamphuis et al. (2010, p. 750) encontraron que la causa detrás de una alta percepción de riesgo en los barrios de bajos ingresos partía de una autoimagen desfavorable de sí mismos.

Por último, la teoría de la cohesión social sugiere que una zona tendrá menores índices de percepción del miedo siempre y cuando mantenga la comunicación y el compromiso mediante sus vínculos sociales. Estos lazos se han asociado con la eficacia colectiva que se asocia con menores tasas de violencia, de modo tal que se argumenta que una zona con mayor control social informal cuenta con una cierta capacidad para

[2] PBK Consulting, que pertenece a la asociación internacional referida, realizó intervenciones en las ciudades de Tapachula y San Luis Potosí por iniciativa del Banco Interamericano del Desarrollo (BID), y se encuentra en marcha propuestas similares para otras ciudades como Ciudad Juárez, Monterrey, Zacatecas y Chihuahua.

[3] México Evalúa es una organización dedicada a la evaluación y monitoreo de iniciativas gubernamentales en diferentes aspectos, entre ellas medir violencia y costos de la delincuencia, donde se contempla el sentir de la población, la respuesta del sistema y la inseguridad.

Seguridad y construcción.indb 63 01/10/19 10:02

ver por el bienestar común y de alguna manera inhibir los actos violentos (Sampson, Raudenbush y Earls, 1997, p. 919). Un vecindario cuyas redes comunitarias carezcan de cohesión pronostica bajos niveles de confianza en los vínculos sociales, lo que se traduce en una sobreestimación de la percepción del miedo por parte de sus habitantes, mientras que los residentes de barrios que cuentan con una mayor cohesión social, tienden a expresar una percepción del miedo más objetiva con los índices reales de delitos (Pearson, Breetzke e Ivory, 2015). Algunos autores han propuesto la creación de políticas que promuevan la interacción social y el sentido de pertenencia en el vecindario con la intención de aumentar la calidad de vida de los habitantes (Hombrados, 2010, p. 41). Actualmente se han realizado intervenciones enfocadas a la convivencia de residentes en zonas específicas que promueven la creación de redes comunitarias, lo cual ha demostrado que estas tienen un impacto favorable en la percepción de calidad de vida (40).

Es por ello que las características del entorno pueden propiciar o inhibir la cohesión social además de alimentar el sentido de identidad. Holahan (2010, p. 292) refiere que la territorialidad es una condición central para el mantenimiento del orden, definido como "un patrón de conducta asociado con la posesión u ocupación de un lugar o área geográfica por parte de un individuo o grupo, que implican la personalización y la defensa contra invasiones". Entre los efectos psicológicos de la territorialidad se encuentran la configuración de esquemas sobre las actividades que se pueden desarrollar en lugares específicos (Edney y Buda, 1976) así como el establecimiento de límites entre distintos grupos sociales, como es el caso de las pandillas adolescentes que marcan sus territorios (Holahan, 2010, p. 297). En ese sentido, un estudio encontró que la territorialidad de los espacios públicos cercanos a las zonas habitacionales promueve un sentimiento de seguridad entre los residentes y propicia el fortalecimiento de los vínculos sociales, aun si no se sabe a ciencia cierta si los vínculos tienen un efecto directo en la territorialidad o viceversa (Brunson, 2001, p. 642).

En cambio, otros autores destacan la importancia que tiene la confianza en las autoridades y en las instituciones mismas, demostrando que la desconfianza en el personal de seguridad es una de las explicaciones de

Seguridad y construcción.indb 64 01/10/19 10:02

la percepción de miedo en algunas zonas residenciales (Vilalta, 2010, p. 6). Hunter (1978) advierte que, generalmente, los índices delictivos son menores que los índices del miedo al crimen, esto como consecuencia de factores ambientales que influyen en la efectividad del control social y el grado de confianza hacia las autoridades (Hunter, 1978; López, 2016).

Los espacios públicos parecen jugar un papel fundamental en la percepción de la inseguridad de modo que la percepción del delito podría estar correlacionado con la sensación de inseguridad en dichos espacios (Abdullah et al., 2014). En ese sentido, se ha registrado que la participación activa de la policía en espacios públicos y el trabajo colaborativo entre ellos y los ciudadanos logra disminuir hasta cierto punto, la percepción del miedo en la sociedad (Skogan y Hartnett, 1997). Para este efecto, Vilalta (2010, p. 7) propone mejorar la imagen de seguridad ciudadana, así como fortalecer la colaboración entre los ciudadanos y los oficiales de vigilancia ya que, como mencionaba Hunter (1978), el orden social no sólo recae en el las autoridades, sino que existe una relación dialéctica con los ciudadanos. Ahora bien, si el espacio público se ha demostrado como clave para la seguridad, ¿qué resultado han tenido los programas de mejoramiento urbano, creación y mantenimiento de espacios públicos en México?

En México, la Secretaría de Desarrollo Urbano, Territorial y Urbano (Sedatu) ha tenido a su cargo el Programa Rescate de Espacios Públicos, estrategia que conformaba parte de una política pública con enfoque territorial. Este programa tenía por objetivo "lograr el mejoramiento integral de los espacios públicos a través de la ejecución de obras de mejoramiento físico y de acciones de beneficio social para que las poblaciones aledañas tengan espacios seguros, donde puedan disfrutar de actividades deportivas, culturales, recreativas y así fortalecer la cohesión social y comunitaria" (Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano [Sedatu], 2015a, p. 1).

El programa interviene en todos aquellos "espacios públicos en condiciones de deterioro, abandono o inseguridad ubicados en los centros urbanos, conurbaciones y zonas metropolitanas que conforman el Sistema Urbano Nacional" (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo [Coneval], 2013, p. 3). En 2014, se invirtieron

Seguridad y construcción.indb 65 01/10/19 10:02

949 millones de pesos en el programa, de los cuales 83.7% fue destinado a proyectos sociales y 16.3% para acciones sociales. Se estima que durante 2015 fueron intervenidos 337 espacios públicos, con una población beneficiada cercana a los 1.3 millones de habitantes. Algunas de las estrategias empleadas en el programa han sido conferencias sobre desarrollo humano, talleres de prevención, eventos deportivos y funciones de cine (Sedatu, 2015b).

En el informe de evaluación 2014-2015 del Coneval se refiere que los indicadores de percepción de inseguridad y asistencia al espacio público muestran una tendencia positiva, en especial destaca que el índice de percepción de inseguridad muestra una tendencia creciente en los espacios que se han intervenido con el programa en los últimos seis años, si bien el indicador que mide la cohesión social entre vecinos no presenta cambios significativos (Coneval, 2013, p. 1). En cambio, de acuerdo con una evaluación externa por parte del Colegio de México, se estima un incremento del indicador de inseguridad en los espacios intervenidos del orden de 43.4% entre 2009 y 2014, por lo que la principal recomendación fue analizar los causantes de la percepción de inseguridad en las zonas específicas y realizar acciones específicas para contrarrestar dicha situación (Coneval, 2013, p. 5). Sin embargo, otros indicadores registran un aumento de satisfacción con el programa en los residentes cercanos a los espacios intervenidos (Sedatu, 2015a). También destaca el aumento de 183% en el indicador que promedia las acciones de impulso a la organización social y seguridad comunitaria entre el 2013 y 2014 y, no obstante, en el reporte se sugiere evaluar el diseño del programa para valorar las metas propuestas y potencializar el considerable incremento en el indicador (Sedatu, 2015a).

Metodología: la medición del miedo y la percepción de inseguridad

Con el fin de evaluar el impacto de la percepción de seguridad en el uso del espacio urbano, utilizamos datos de la Envipe 2015, la sexta entrega de una serie estadística generada por el Subsistema Nacional

Seguridad y construcción.indb 66 01/10/19 10:02

de Información de Gobierno, Seguridad Pública e Impartición de Justicia, coordinada por el Inegi. Se empleó como base el Marco Nacional de Viviendas 2012 de este instituto, el cual fue construido a partir de la información cartográfica y demográfica del Censo de Población y Vivienda 2010. El diseño muestral se caracteriza por ser probabilístico, trietápico, estratificado y por conglomerados, por lo cual los resultados obtenidos de la encuesta se generalizan a toda la población, en donde la unidad última de selección es la persona que al momento de la entrevista tenga dieciocho años cumplidos o más. A partir de los datos de dicha encuesta construimos el Índice de Percepción de Seguridad Personal (IPSP), relacionándolo con un segundo índice de cohesión social (ICS).

En el primer análisis se busca detectar si la organización social requerida para gestionar un servicio o responder de manera conjunta a una amenaza tiene una relación directa y causal con el índice de seguridad construido a partir de variables que infieren el sentimiento personal de inseguridad, desconfianza y miedo. A partir del análisis anterior se desprende que los vecinos se organizaron para resolver los problemas que están ligados de manera más directa con el entorno como son las condiciones del alumbrado público y los robos en la vía pública. Aparentemente, el pandillerismo violento y la delincuencia alrededor de las escuelas resulta una problemática que implica un mayor riesgo entre los involucrados, por lo que los ciudadanos probablemente no se involucren para salvaguardar su integridad física, siendo las fuerzas del orden las encargadas de atender dichas cuestiones de manera sistemática. No obstante, en este caso no se detectaron cambios significativos relacionados con la capacidad de respuesta a partir de la eficacia colectiva de la comunidad.

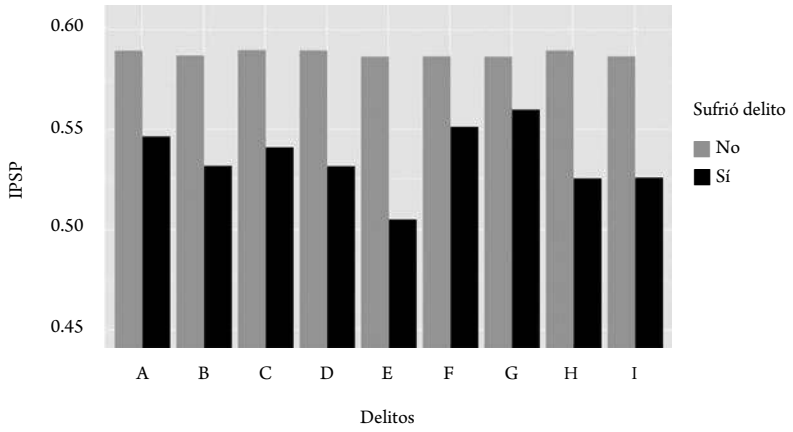
Impactos de la victimización en la percepción de la seguridad pública

En este trabajo sostenemos que la victimización tiene una relación directa con la percepción de la inseguridad, lo que resulta fundamental para entender su impacto en el uso del espacio público. A partir de esta

Seguridad y construcción.indb 67 01/10/19 10:02

premisa construimos un índice de victimización (IV) y lo contrastamos con el índice de percepción de seguridad personal (IPSP), de modo que en la figura 2 tenemos sobre el eje de las X los ciudadanos que padecieron al menos un delito durante 2014 (en negro), mientras que en azul se localizan los que no registraron ningún evento. El eje de las Y corresponde al valor del índice de percepción sobre seguridad, compuesto por (A) robo de accesorios de auto; (B) robo total de vehículo; (C) grafiti, daño a vehículo o vandalismo; (D) allanamiento de morada con fuerza e intento de robo; (E) secuestro; (F) desaparición forzada por autoridad o grupo delictivo; (G) asesinato; (H) robo, asalto en calle o en cajero automático; (I) intento de violación. Con pruebas de T-test, las diferencias por cada delito resultaron significativas.

Figura 1. Relación entre victimización y percepción de seguridad personal (IPSP)



Nota: En el eje Y se muestra el valor del índice de percepción de seguridad personal (IPSP). La variable refiere si el encuestado experimentó o no los delitos/eventos referidos en el eje X: a) robo de accesorios de auto; b) robo total de vehículo; c) grafiti o daño a vehículo o vandalismo; d) ingreso a domicilio por la fuerza con intento de robo; e) secuestro; f) desaparición forzada por autoridad o grupo delictivo; g) asesinato; h) robo, asalto en calle o en cajero; i) intento de violación. Se realizaron pruebas de *T-test* y todas resultaron significativas.

Fuente: Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (Envipe) (2015).

Seguridad y construcción.indb 68 01/10/19 10:02

El gráfico anterior explica de manera contundente el hecho de que la victimización afecta de manera directa la percepción de seguridad del individuo. Pero lo que es más notable quizás es que los delitos de secuestro, robo en la vía pública e intento de violación afectan la percepción de seguridad de la persona más que cualquier otro delito, siguiéndoles el robo y el allanamiento de morada, ilícitos ligados al entorno construido y que generan un vínculo emocional negativo con la posibilidad de ser victimizado nuevamente en lugares similares.

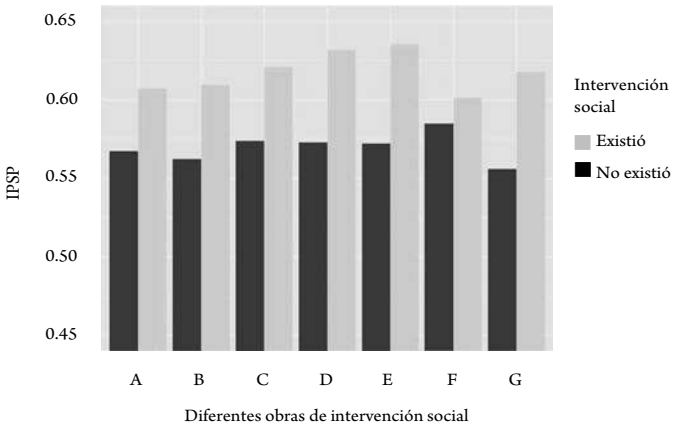
El impacto de las intervenciones sociales en la percepción de la seguridad pública

Como hemos planteado en el apartado teórico, la percepción de la seguridad está relacionada con la confianza en las autoridades, pero también con la intervención social en el entorno urbano, generando así un sentido de pertenencia entre la comunidad. Contrastando con el índice de percepción de seguridad elaboramos un índice de intervención Social (IIS). En el eje de las X se muestran en color amarillo las diferentes intervenciones sociales que los ciudadanos declararon haber registrado y en color gris cuando no las identificaron en su ciudad/localidad, mientras que el eje de las Y corresponde al valor del índice de percepción sobre la seguridad: (a) construcción/mantenimiento de parques y canchas deportivas; (b) mejoramiento en alumbrado público: (c) mejoras en el ingreso de las familias; (d) que se haya atendido el desempleo; (e) atención a jóvenes para disminuir pandillerismo y delincuencia juvenil; (f) organización de los vecinos para contratar seguridad privada; (g) mayor patrullaje y vigilancia policiaca. Con pruebas T-test todas las diferencias resultaron significativas.

En esta elaboración destaca el hecho que entre los factores que mejoraron de manera significativa la percepción de seguridad de los habitantes se encuentran elementos que están a la base de muchas de las problemáticas sociales, el mejorar el ingreso familiar, las oportunidades de empleo, así como la atención social dirigida a prevenir el pandillerismo y la delincuencia juvenil, mientras que los espacios de-

Seguridad y construcción.indb 69 01/10/19 10:02

Figura 2. Intervención social
sobre el índice de percepción de seguridad personal (IPSP)



Fuente: Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (Envipe) (2015).

portivos y la contratación de seguridad privada probablemente estén fuera del alcance de la mayoría de la población, por lo que dirigen su atención a problemas más apremiantes.

La victimización real en el territorio nacional de México

En la República mexicana se registran la mayor cantidad de víctimas proporcionales en los estados de México, Morelos y Colima y esto coincide con la percepción de la población. Sin embargo, tenemos a los estados de Tabasco, Sinaloa y Guerrero, que si bien en el año de 2014 no registraron índices particularmente altos de delitos graves, son entidades que muestran una tendencia de violencia que se recicla con el paso de los años. Prueba de ello es que anteriormente al año referido los índices repuntaron significativamente y de la misma manera, 2016 fue un año en donde se recrudeció la ola de violencia y que corresponde a la serie de reajustes en las rutas de trasiego y reposicionamientos organizacionales por el control del territorio.

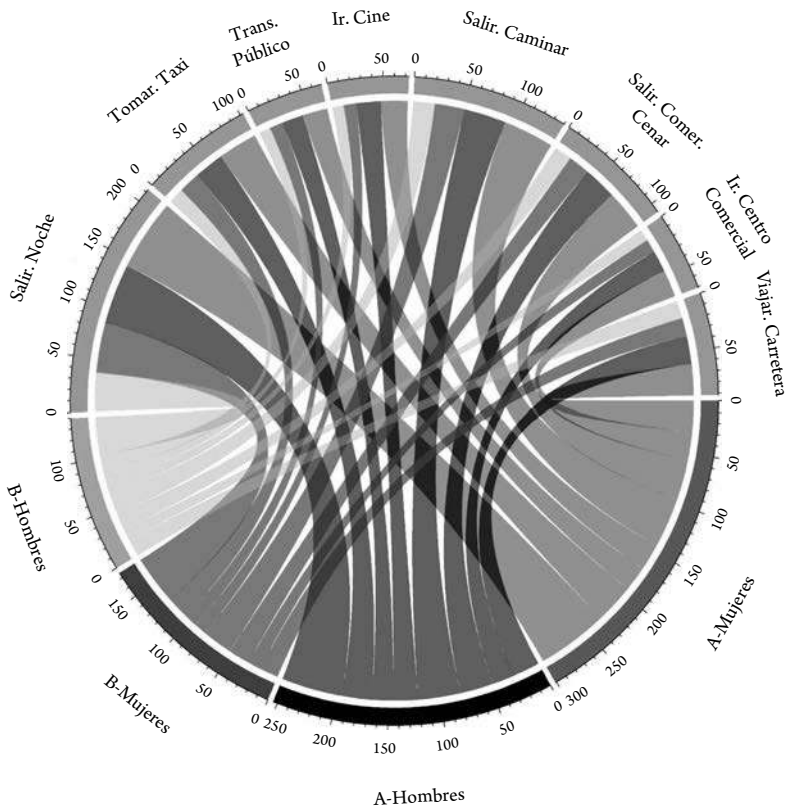
Seguridad y construcción.indb 70 01/10/19 10:02

A continuación, elaboramos un diagrama de cuerdas (figura 3) en donde se distingue por género la población victimizadas (A), que sumó 7.13%, mientras que la población no afectada (B) sumó 93%. El tamaño total del set de datos analizado fue de 84 507. Para cada una de las poblaciones A y B, se identificaron las subpoblaciones que contestaron afirmativamente cada uno de los aspectos de la siguiente pregunta: ¿Durante 2014, por temor a ser víctima de algún delito (robo, asalto, secuestro, etc.), usted dejó de: i) salir de noche; ii) tomar taxi; iii) utilizar transporte público; iv) ir al cine o al teatro; v) salir a caminar; vi) salir a comer o cenar; vii) frecuentar centros comerciales; viii) viajar por carretera a otro estado o municipio? La tabla de los porcentajes obtenida y separada por sexo es la siguiente. Por ejemplo, del grupo A-Mujeres, que refiere a la población afectada por algún delito arriba mencionado, 69% dejó de salir de noche. En el diagrama de la figura 3 se distingue claramente que la población victimizada registra un uso diferenciado del espacio urbano, y en particular es notable la manera en que esta condición incide en el caso de las mujeres. Este grupo poblacional ve restringido (más que sus contrapartes masculinas) el salir de noche, ir a caminar o correr, e incluso ir a centros comerciales o viajar en carretera. En el caso de hombres victimizados se reducen, en comparación a los que no han sufrido percances, las salidas nocturnas y el caminar o correr en las cercanías de sus hogares. Un menor impacto en las actividades cotidianas se da en el uso del transporte público, ir al cine o a centros comerciales. Se nota que los grupos afectados por delitos (franjas negra y rosa), tanto de hombres como mujeres, presentan mayores porcentajes de individuos que tuvieron una menor utilización de espacios públicos.

En las figuras anteriores se evidencia la relación entre la victimización y la percepción de seguridad de los habitantes de cada estado de la República mexicana. Destaca el caso del Estado de México en donde el índice de victimización es de 747 por 100 000 habitantes, mientras que el estado que le sigue es Morelos con 424 y Colima con 396. Coincide en los tres casos que existe un índice de percepción de seguridad bajo, lo cual coincide con la victimización registrada. Un caso singular es el estado de Sinaloa, en donde a pesar de tener un índice de victimización elevado se mantiene una percepción de seguridad relativamente

Seguridad y construcción.indb 71 01/10/19 10:02

Figura 3. Victimización y utilización de espacio urbano por género



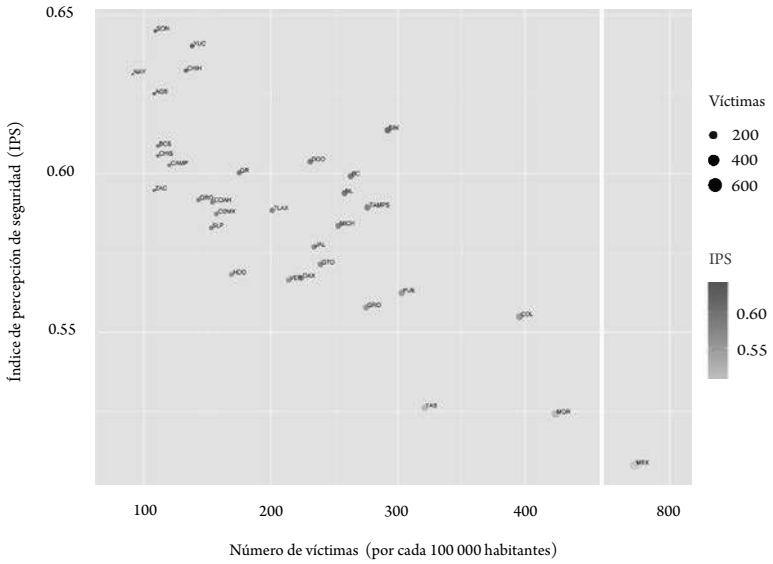
Fuente: Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (Envipe) (2015).

alta, situación que puede estar vinculada a la historia de violencia recurrente durante las últimas cuatro décadas. Otros casos como Zacatecas, Chiapas, San Luis Potosí y Quintana Roo registran un índice de percepción relativamente alto, si bien en el siguiente año a la encuesta se registró una ola de violencia en centros turísticos como Cancún y en las periferias de la ciudad de Zacatecas.

En esta figura se puede apreciar la relación del número de individuos que padecieron delitos graves (secuestro, violación, crimen de

Seguridad y construcción.indb 72 01/10/19 10:02

Figura 4. Índice de percepción de seguridad (IPS) y delitos graves



Fuente: Elaboración propia con información de Envipe (2015).

un miembro del hogar y robo) y el índice IPSP por Estado, es decir, el IPSP se calculó de toda la población por cada Estado –incluyendo a la población afectada por delitos. Comparando ambas figuras se observa que:

I) El IPSP resulta afectado por la victimización (figura A) en comparación con los índices IPSP de toda la población por estado (gráfico B). Los valores de IPSP en A son menores que en B. Las diferencias de IPSP entre A y B no son tan notorias porque el número de individuos victimizados es mucho menor comparado con el resto de la población de cada estado (entre 7 y 93 %, respectivamente).
II) En ambas figuras A y B se nota que existe una correlación que sugiere que entre menor es el IPSP, mayor es el número de víctimas de delitos graves.
III) No se observa claramente que haya Estados con número altos de víctimas y que al mismo tiempo tengan un alto IPSP.

Seguridad y construcción.indb 73 01/10/19 10:02

Conclusiones: hacia la percepción de un espacio urbano seguro

El propósito de este estudio fue examinar la trayectoria incremental de una fuente potencial de resiliencia que son los comportamientos prosociales. Estos hallazgos empíricos son también coherentes con el argumento de que las víctimas, dada una necesidad innata de pertenecer, quieran restablecerse a sí mismas dentro del grupo social a través de comportamientos sociales aceptable y positivos. También se encontró un cierto número de víctimas que no participaron en comportamientos sociales positivos. Algunas de las víctimas son propensas a involucrarse en comportamientos sociales negativos, y pueden ser incapaces de emplear estrategias adecuadas para recuperar las interacciones sociales más positivas (el grupo en situación de riesgo). Estas víctimas también pueden presentar niveles bajos en cuanto a la necesidad de pertenecer, que podría aumentar su probabilidad de retirarse del grupo de pares en lugar de trabajar para reintegrarse. La comprensión del proceso de la prosocialización como fuente de la capacidad de recuperación de las víctimas fue posible gracias a los análisis estadísticos que permitieron la detección de subgrupos potenciales y conjuntos de trayectorias dentro del grupo más grande, y que quedaron evidenciados en el diagrama de cuerdas presentado. Hallazgos anteriores sugieren que no todas las víctimas tienden a participar en comportamientos prosociales o mostrar patrones resilientes de reacción a la victimización, por lo que las técnicas analíticas presentadas permiten examinar distintas trayectorias que pueden jugar un papel clave en la identificación de subgrupos que lograron sortear el trauma gracias a su red social de soporte.

Referencias

Abdullah, M. A., Basharat, Z., Lodhi, O., Wazir, M. H. K., Khan, H. T., Sattar, N. Y. y Zahid, A. (2014). "A Qualitative Exploration of Pakistan's Street Children, as a Consequence of the Poverty". *International Journal of Scientific Research in Science and Technology*, *3*(1), 448.

Seguridad y construcción.indb 74 01/10/19 10:02

Arancibia, J., Billi, M., Bustamante, C., Guerrero, M. J., Meniconi, L., Molina, M. y Saavedra, P. (2015). *Acoso sexual callejero: Contexto y dimensiones*. Santiago de Chile: Observatorio contra el acoso callejero.

Banco Interamericano de Desarrollo. (2010). *Panorama de la efectividad en el desarrollo*. Washington, DC: BID.

Brook Lyndhurst. (2004). *Research Report 11: Environmental Exclusion Review*. Londres: Office of the Deputy Prime Minister.

Brunson, D. (2001). *Building Capacity for Local Decisionmaking: Learning Guide #4 Strategies to Achieve Results*. Washington, DC: Center for the Study of Social Policy.

Brunson, L., Kuo, F. y Sullivan, W. (2001). "Resident Appropriation of Defensible Space in Public Housing: Implications for Safety and Community". *Environment & Behavior, 33*(5), 626-652.

Brunton-Smith, J. y Sturgis, P. (2011). "Do Neighborhoods Generate Fear of Crime?: An Empirical Test Using the British Crime Survey". *Criminology, 49*(2), 331-370.

Capel, H. (1973). "Percepción del medio y comportamiento geográfico". *Revista de Geografía, 7*(1-2), 58-150.

Carbonell, C. & Carvajal, C. (2004). "El trastorno por estrés postraumático: Una consecuencia de los asaltos". *Revista Médica de Chile, 132*, 839-844.

Cobbina, J. E., Miller, J. y Brunson, R. (2008). Gender, neighborhood danger, and risk avoidance strategies among urban African American youth. *Criminology,* 46, 501-538.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo (Coneval). (2013). *Descripción del Programa Resultados Otros Hallazgos Resultados y Hallazgos Avance de Indicadores y Análisis de Metas Avances del Programa en el Ejercicio Fiscal 2013. Avances y Aspectos de Mejora*. Ciudad de México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo.

Díaz, I. C., Ovalle, A., Rodríguez, J. y Rodríguez, M.C. (2001). *Actitudes sociales hacia la delincuencia: Su relación con la formación académica, el autoritarismo, la victimización y el miedo al delito* (tesis de grado). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Seguridad y construcción.indb 75 01/10/19 10:02

Edney, J. J. y Buda, M. A. (1976). "Distinguishing Territoriality and Privacy: Two Studies". *Human Ecology*, *4*, 283-295.

Gerber, M. M., Hirtenlehner, H. y Jackson, J. (2010). "Insecurities about Crime in Germany, Austria and Switzerland: A Review of Research Findings". *European Journal of Criminology*, 7(2), 141-157.

Gibson, C. M. (2000). *Stronger Links: New Ways to Connect Low-Skilled Workers to Better Jobs* (Report). Baltimore, MD: Annie E. Casey Foundation.

González, J. y Pardo, E. (2007). *El daño psíquico en las víctimas de agresión sexual*. Ponencia presentada en el VIII Congreso Virtual de Psiquiatría (Interpsiquis 2007). Recuperado de http://www.psiquiatria.com/articulos/psiquiatria_legal/29258/.

Holahan, C. J. (2000). *Psicología ambiental. Un enfoque general*. México: Limusa.

Hombrados, M. I. (2010). "Calidad de vida y sentido de comunidad en la ciudad". *Uciencia. Revista de la Universidad de Málaga*, *3*, 38-41.

Hunter, A. (1978). *Symbols of Incivility: Social Disorder and Fear of Crime in Urban Neighborhoods*. Ponencia presentada en la Reunión Anual de la American Society of Criminology, noviembre, Dallas, Texas, Estados Unidos.

icesi. (2008). *El secuestro en México: Tipos y cifras*. Recuperado de <http://www.icesi.org.mx/publicaciones/articulos/2008/secuestro_en_mexico.asp>.

Instituto Estatal de la Mujer. (2010). *Amor y violencia en el noviazgo*. Villahermosa: Instituto Estatal de la Mujer.

Jasso, T. (11 de febrero de 2014). "Empresarios de Jalisco firman alianza por responsabilidad social". *Milenio*. Recuperado de <http://www.milenio.com/negocios/Empresarios-Jaliscoalianza-responsabilidad-social_0_243576005.html>.

Kamphuis, C., Mackenbach, J. P., Giskes, K., Huisman, M., Brug, J. y van Lenthe, F. J. (2010). "Why do Poor People Perceive Poor Neighborhoods? The Role of Objective Neighbourhood Features and Psychosocial Factors". *Health & Place*, *16*, 744-754.

Kessler, G. (2009). *El sentimiento de inseguridad: Sociología del temor al delito*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.

Seguridad y construcción.indb 76 01/10/19 10:02

Kubrin, C. E. y Weitzer, R. (2003). "New Directions in Social Disorganization Theory". *Journal of Research in Crime and Delinquency*, *40*(4), 374-402.

Lewis, D. A. y Skogan, W. G. (1977). *Reactions to Crime Project, 1977 [Chicago, Philadelphia, San Francisco]: Survey on Fear of Crime and Citizen Behavior*. ICPSR08162-v1. Ann Arbor, MI: Inter-University Consortium for Political and Social Research [distributor]. Recuperado de <http://doi.org/10.3886/ICPSR08162.v1>.

Liebnitzky, J. y Montero, M. (2013). "Miedo al crimen en estudiantes de la ciudad de Caracas". *Psicologia & Sociedade*, *25*(1), 152-162.

Lindón, A. (2008). "Violencia/miedo, espacialidades y ciudad". *Casa del Tiempo*, *1*(4), pp. 8-15.

López, W. (2016). *El perdón como condición para la construcción de una paz sostenible*. Recuperado de <http://www.elespectador.com/noticias/paz/el-perdon-condicion-construccion-deuna-paz-sostenible-articulo-610768>.

Manero, R. y Villamil, R. (enero-febrero, 2002). "Violencia y victimización. Ensayo crítico desde una perspectiva psicológica". *El Cotidiano 111*. México: Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa.

Miceli, R., Roccato, M. y Rosato, R. (2004). "Fear of Crime in Italy: Spread and Determinants". *Environment and Behavior*, *36*, 776-789.

oms. (2012). Global Health Observatory [estadísticas en línea]. Organización Mundial de la Salud. Recuperado de <www.who.int/gho/en/>.

Pearson, A. L., Breetzke, G., y Ivory, V. (2015). "The Effect of Neighborhood Recorded Crime on Fear: Does Neighborhood Social Context Matter?". *American Journal of Community Psychology*, *56*, 170-179. doi:10.1007/s10464-015-9741-z.

Pérez Pàmies, M. (1998). *Psicobiología II*. Barcelona: Universitat de Barcelona.

Sakip, S. R. M., Johari, N. y Salleh, M. N. M. (2012). "The Relationship between Crime Prevention Through Environmental Design and Fear of Crime". *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, *68*, 628-636.

Sampson, R. J., Raudenbush, S. W. y Earls, F. (15 de agosto de 1997). "Neighborhoods and Violent Crime: A Multilevel Study of Collective Efficacy". *Science*, *277*, 918-924.

Seguridad y construcción.indb 77 01/10/19 10:02

Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano (SEDATU). (2015a). *Informe de la Evaluación Específica de Desempeño 2014 - 2015. Valoración de la información de desempeño presentada por el programa Rescate*. México: SEDATU.

_____. (2015b). *Recuperación de espacios públicos*. México: SEDATU. Recuperado de <http://www.gob.mx/sedatu/articulos/recuperacion-de-espacios-publicos>.

_____. (2015c). *Programas de ordenamiento territorial y esquemas de reubicación de la población en zonas de riesgo y reordenamiento y rescate de unidades habitacionales*. Ciudad de México: SEDATU.

Segura, R. (2009). "Paisajes del miedo en la ciudad. Miedo y ciudadanía en el espacio urbano de la ciudad de la Plata". En *Cuaderno Urbano. Espacio, Cultura y Sociedad, 8*(8), 59-91.

Skogan, W. G. y Hartnett, S. M. (1997). *Community Policing, Chicago Style*. Nueva York: Oxford University Press.

Snedker, K. A. 2015. "Neighborhood conditions and fear of crime: a reconsideration of sex differences". *Crime & Delinquency, 61*(1), 45-70.

Sutton, R. y Farrall, S. (2005). Gender, Socially Desirable Responding, and the Fear of Crime: Are Women Really More Anxious about Crime? *British Journal of Criminology, 45*, 212-224.

Vargas, D., Merino, M. y Seman, P. (2010). *Evaluación de la percepción de inseguridad, satisfacción y cohesión social en espacios públicos*. México: El Colegio de México.

Vilalta, C. (2010). El miedo al crimen: Estructura lógica, bases empíricas y recomendaciones iniciales de política local. *Gestión y Política Pública, 19*(1), 3-36.

_____. (2013). La inefectividad de las comunidades cerradas para controlar el miedo al crimen. *Gestión y Política Pública* [volumen temático], 127-155.

Will, J. y Mcgrath, J. (1995). Neighborhood Perceptions and the Underclass: The Relationship between Fear of Crime and Class Position. *Journal of Criminal Justice, 23*(2), 163-176.

Seguridad y construcción.indb 78 01/10/19 10:02

¿Cuánta violencia contra las mujeres se requiere?

Florinda Riquer Fernández[1]
Roberto Castro Pérez[2]

Introducción

Entre 2012 y 2017, realizamos tres investigaciones empíricas sobre violencia contra las mujeres. Una con alcance nacional (Riquer y Castro, 2012) y dos centradas en distintos estados de la República y en algunos de sus municipios (Castro y Riquer, 2016, 2017).[3] Cada una de estas investigaciones tiene un componente cuantitativo y otro cualitativo. De la aproximación cuantitativa cabe destacar que hemos medido el comportamiento del homicidio por sexo desde los años

[1] Profesora investigadora de tiempo completo en el Posgrado en Humanidades y Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México. Contacto: florindariquer@yahoo.com.mx

[2] Investigador titular "C" definitivo de tiempo completo del Centro Regional de Estudios Multidisciplinarios de la Universidad Nacional Autónoma de México. Contacto: rcastro@unam.mx

[3] El estudio de 2016 se llevó a cabo en los estados de México (Chalco, Chimalhuacán, Cuatitlán Izcalli, Ecatepec, Ixtapaluca, Naucalpan, Nezahualcóyotl Tlanepantla, Toluca y Tultitlan y Valle de Chalco) y en Morelos (Cuautla, Cuernavaca, Emiliano Zapata, Jiutepec, Puente de Ixtla, Temixco, Xochitepec y Yautepec). El estudio de 2017 se realizó en Colima, Chiapas, Chihuahua, Guanajuato, Guerrero, Nuevo León y Veracruz.

Seguridad y construcción.indb 79 01/10/19 10:02

ochenta para el nivel nacional, regional y estatal. El nivel municipal lo hemos medido a partir del año 2000, mediciones que han ido acompañadas de acercamientos georeferenciales con el fin de observar las distintas dinámicas del homicidio en el tiempo y en el territorio, así como sus efectos en conglomerados de municipios. Ello nos ha permitido identificar focos rojos, esto es municipios y grupos de municipios con alta y muy alta incidencia de homicidio de mujeres a lo largo y ancho del territorio nacional.

Como se sabe, el homicidio es el indicador por excelencia en el plano internacional y nacional de los niveles de violencia criminal y, por ende, de inseguridad. Su medición se ha convertido en una necesidad de Estado, a partir de su incremento en 2008, tras haber registrado un decremento sistemático desde 1980. Desde luego que la preocupación por medir el homicidio y dar cuenta de su tendencia en el tiempo, como la lectura de sus significados, no se ocupó de observar su comportamiento por sexo. O, mejor dicho, como suele ocurrir en la producción de estadísticas oficiales, en los campos de la seguridad y de la salud pública, la diferencia por sexo ha sido, en el mejor de los casos, una distinción de variables dependientes. Una de las incógnitas que nos han dejado las investigaciones que hemos realizado sobre violencia contra las mujeres y acerca de la evolución y tendencias del homicidio por sexo, se refiere a la pasividad social del Estado ante este problema. ¿Cuántas muertes por homicidio de mujeres se necesitan para que podamos atestiguar una inflexión en el curso de las cosas?

La inquietud surge de dos resultados principales: por un lado, de la cantidad de instancias y acciones que hemos registrado en los estados y municipios bajo estudio, sin haber encontrado evidencia de su impacto en los niveles de violencia contra las mujeres.[4] En este punto

[4] Al respecto, en otro trabajo (Incháustegui, Olivares y Riquer, 2010, pp. 81-83) hemos planteado que, con la publicación de la LGAMVLV, los servicios debieron ampliarse y modificarse para responder a las disposiciones en ella establecidas, así como para atender los diversos tipos de violencia que en ella se reconocen. Ello implicó transitar del enfoque centrado en la violencia familiar de la legislación administrativa anterior, al reconocimiento de la violencia contra las mujeres como un problema de derechos humanos, de justicia, seguridad, salud pública y cultura. Pero el nuevo marco jurídico para

Seguridad y construcción.indb 80 01/10/19 10:02

cabe decir que la mayoría de las instancias gubernamentales de atención a la violencia contra las mujeres, se enfocan a la atención, esto es, a las consecuencias de la violencia ejercida por la pareja (conyugal, novio, expareja), no a la prevención. En los estados estudiados con declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM) encontramos que se crearon instancias, principalmente de procuración de justicia, como fiscalías y ministerios públicos especializados, y algunas pequeñas fuerzas de seguridad, policías especializadas en violencia contra las mujeres, por ejemplo, pero no así programas y acciones para prevenir ni para investigar el feminicidio.

Por otro lado, encontramos una suerte de narrativa añeja y persistente de parte de las mujeres víctimas de violencia, entrevistadas en los municipios estudiados. Tal narrativa tiene como hilo conductor algo así como el carácter irrenunciable de la unión conyugal y la maternidad para las mujeres. Digamos que todo empieza con el establecimiento de uniones convencionales basadas en la naturalización de la diferencia sexual. Por destino a ellas les toca unirse y tener hijos e hijas; a ellos, dedicarse a actividades productivas. No queremos implicar que toda unión conyugal así establecida derive en violencia. Aunque las cifras observadas del análisis de las cuatro ediciones de la Endireh (2003, 2006, 2011, 2016) (Castro, Riquer y Medina, 2006; Castro y Casique 2008; Casique y Castro, 2014; Castro, 2018), en cuanto al número de mujeres que han experimentado algún tipo de violencia, se observa que es suficientemente alto como para pensar que una gran parte de las mujeres mexicanas son violentadas por su pareja en virtud de que sigue dominando el modelo de uniones basado en la división sexual del trabajo.

La falta de evidencia de que las acciones de gobiernos estatales y municipales hayan sido eficaces y eficientes para actuar ante el problema social de la violencia contra las mujeres, en todas sus modalidades, y la persistencia y resistencia de la división sexual del trabajo como base

la política de prevención y atención de la violencia contra las mujeres surgió en contextos de acciones múltiples, sectorizadas, desarticuladas y poco eficientes, para dar seguridad a las mujeres, sobre todo en las localidades con mayores índices de criminalidad.

Seguridad y construcción.indb 81 01/10/19 10:02

de la unión conyugal, nos llevó a preguntarnos si no estaremos frente a una problemática que no concita indignación. Y que la indignación sigue quedando reservada para los grupos de mujeres feministas que observan y denuncian, para despertar al día siguiente ante la noticia de un feminicidio más.

En esa perspectiva el objetivo de este texto es argumentar acerca de los posibles significados de las cifras de homicidios, más allá de sus altibajos, como una forma más de llamar la atención sobre la relevancia del problema de la violencia contra las mujeres. Usamos el caso del estado de Morelos, como uno de los más emblemáticos de la región centro del país.

Las cifras

En un estudio reciente, Valdivia (2017) observa que entre 2001-2016 se registraron en México alrededor de 267 300 homicidios, de los cuales 89 por ciento correspondieron a hombres y 11 por ciento a mujeres. El fenómeno registra un crecimiento sin precedentes a partir de 2008 (13 999 homicidios), alcanzando un pico en 2011 (con casi 27 000 homicidios). A partir de 2012 se empieza a registrar una caída en el nivel absoluto de homicidios hasta 2014, cuando el número de homicidios se ubica por debajo de los 20 000 –alcanzando nuevamente los niveles de 2009–, pero a partir de 2015 se detiene la caída y en 2016 sufre un importante incremento con alrededor de 24 000 muertes.[5]

Valdivia apunta: el elemento central que debe destacarse, durante el periodo más violento (2008-2011), es que la *tasa de crecimiento* del homicidio de mujeres supera a la de los hombres, dando lugar al fenó-

[5] El análisis de Valdivia (2017) por tasa de homicidios en ambos sexos tiene un crecimiento explosivo a partir del 2007 llegando a alcanzar su punto máximo en 2011 con 20.9 homicidios por 100 000 habitantes para el caso de los hombres y 2.3 homicidios para las mujeres. Entre 2012 y 2015, la tasa de homicidios en ambos sexos empezó a disminuir, pero siendo menos fuerte la disminución en el caso de las mujeres, es decir, hubo una mayor resistencia en la tasa de homicidios de las mujeres al caer, durante el periodo de disminución de la violencia. Sin embargo, para 2016 se observa un repunte de la tasa de homicidios de mujeres (2.2).

Seguridad y construcción.indb 82 01/10/19 10:02

meno de *convergencia*: de continuar así las tendencias, en el mediano plazo ambas tasas serán equivalentes. De igual manera, en el periodo durante el cual los homicidios empiezan a disminuir sistemáticamente (2011-2014), la tasa de decrecimiento es menor en el caso de las mujeres. Para 2015 se revierte la tendencia de decrecimiento, al menos para el caso de los hombres, y para 2016, el crecimiento de homicidios de ambos sexos vuelve a repuntar.

Uno de los hallazgos más relevantes de Valdivia es el del incremento de homicidios de mujeres en la vía pública. En el caso de los hombres, poco más de 56 por ciento de los homicidios ocurren en la vía pública; en el de las mujeres, 36.45 por ciento en la vía pública y 33.79 por ciento en vivienda.

Para ahondar en este hallazgo, Valdivia (2017) precisa que, en 2016, alrededor del 72 por ciento de los homicidios en ambos sexos ocurrieron en la vivienda o en la vía pública. Esto no ha sido muy diferente durante los últimos 15 años, sin embargo, la composición y dinámica de ambos indicadores entre hombres y mujeres sí ha cambiado. Así, Valdivia observa que la ocurrencia en de los homicidios en la vía pública es mayoritaria para el caso de hombres, y ha venido en ascenso pasando de un nivel de cerca de 50 por ciento a inicios del siglo, a casi 60 por ciento en los últimos años.

Para el caso de las mujeres, la ocurrencia en vivienda concentró el mayor número de homicidios durante el periodo 2001-2009; después fue la incidencia en vía pública la que ocupó el primer lugar. Es importante resaltar que los homicidios en la vía pública guardan una asociación positiva con el crecimiento de los homicidios en ambos sexos, es decir, a mayor violencia es mayor la ocurrencia en la vía pública y viceversa. En particular, es importante observar que el incremento explosivo de la violencia a partir del 2007 va asociado con un incremento importante en los homicidios en la vía pública para las mujeres, lo que provocó que esta incidencia fuera la más importante (48%) ya en pleno auge de homicidios, en 2012.

Entre 2012 y 2014 se empieza a registrar un descenso en la violencia y de igual forma empieza a disminuir el número de homicidios de mujeres en vía pública, y nuevamente tiende a equilibrarse el número

Seguridad y construcción.indb 83 01/10/19 10:02

de casos que se presentan en vía pública y en la vivienda. Pero a raíz del resurgimiento de la violencia a partir de 2015, los homicidios en vía pública se incrementan nuevamente, llegando al 41 por ciento en 2016.

Este hallazgo sugiere que el aumento del homicidio de mujeres –fuertemente asociado a la ocurrencia en la vía pública– es una pista sobre la que hay que trabajar, para establecer si tiene alguna relación con la dinámica de las organizaciones del narcotráfico a raíz de la política de enfrentamiento militar del expresidente Felipe Calderón (2007-20l3) (Guerrero, 2013; Valdés, 2017). Dicha política gubernamental no sólo está asociada al incremento de los homicidios en el país, sino a la metamorfosis de las organizaciones de narcotraficantes, a sus desplazamientos territoriales y al incremento en la virulencia con la que actúan algunas organizaciones. En el caso de Morelos, un reportaje periodístico de 2016 (Flores, 2016), refiere a

> [Un] oficio de la PGR SJAI/DGAJ/03749/2016, con fecha del 8 de marzo de 2016, [señala] que en el estado gobernado por el perredista Graco Ramírez operan tres pandillas a las que se les atribuyen actos extremadamente violentos: los Rojos, Guerreros Unidos y la Empresa [...] La célula delictiva de los Rojos está vinculada al Cártel de los Beltrán Leyva; mientras que la PGR liga a la Empresa con la Familia Michoacana. En el caso de Guerreros Unidos –también conocida como La Nueva Empresa–, indica que se trata de una pandilla que desertó de La Familia Michoacana y ahora trabaja de manera independiente (§ 3 y 5).

Queda por comprobar si la caída de la concentración de los homicidios en vivienda para el caso de las mujeres denota un cambio estructural que no necesariamente está intuido por el aumento de la violencia en el país.[6]

[6] Al respecto es importante mencionar que durante 2001-2016, la tasa de crecimiento promedio anual de los homicidios de mujeres en vivienda fue de 4.5% pero la de vía pública fue más del doble (10.6%). En contraste estos indicadores fueron para el caso de los hombres de 6.5% (vivienda) y 9.7% (vía pública).

Seguridad y construcción.indb 84 01/10/19 10:02

En cuanto al análisis por regiones,[7] Valdivia (2017) observa fuertes discrepancias que resaltan aún más al analizar los municipios con más de 100 000 habitantes y los que forman parte de zonas metropolitanas. Así, los primeros concentran 65 y 66 por ciento de los homicidios de hombres y mujeres respectivamente, en tanto que en los municipios que pertenecen a alguna zona metropolitana se registran 55 y 59 por ciento de los homicidios. Los homicidios de mujeres se concentran en la región centro (31%), seguida de la región sureste; en contraste, los homicidios de hombres se concentran en la región centro (24%) y noreste (23%).

Durante el periodo más violento –2007 a 2012–, el noreste del país emergió como la región de mayor crecimiento y concentración de los homicidios en ambos sexos. El incremento del homicidio de hombres explica una parte importante de dónde proviene el incremento brutal de los homicidios durante el periodo más violento. Lo mismo puede decirse para el caso de las mujeres, aunque en este caso también es predominante la presencia de la región centro, la región sureste y en menor medida la región centro occidente. En los años de disminución de la violencia (2012 al 2014), es importante señalar que las muertes en ambos sexos no disminuyen en la región centro y sureste del país, en particular esta tendencia es más fuerte para el caso de las mujeres.

Para concluir con las cifras del análisis de Valdivia (2017) a nivel municipal, destacamos que para el año 2016, un importante número de focos rojos (*hot-spots*)[8] emergen con una localización geográfica diferente a la que prevalecía en el periodo previo de alta violencia: al

[7] Región centro occidente: Aguascalientes, Colima, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Querétaro, San Luis Potosí, Zacatecas; región centro del país: Ciudad de México, Hidalgo, Estado de México, Morelos, Puebla y Tlaxcala; región noreste: Chihuahua, Coahuila, Durango, Nuevo León, Tamaulipas; región noreste: Baja California, Baja California Sur, Sinaloa, Sonora; región sureste: Campeche, Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán.

[8] Un *hot spot*, por su nombre en inglés, se refiere a un municipio donde hay un incremento de la tasa de homicidios que es superior al observado a nivel nacional. En esta investigación se retoma su uso para localizar patrones territoriales de los homicidios a nivel municipal, y los cuales son aproximados a través de Indicadores Locales de Autocorrelación Espacial (conocidos en inglés como LISA). Estos indicadores nos permiten mapear la incidencia

Seguridad y construcción.indb 85 01/10/19 10:02

parecer, la aglomeración de niveles altos de homicidios de mujeres se está empezando a desplazar hacia el sur del país, con una aglomeración muy fuerte que viene del centro del país (en particular, Morelos) hacia la costa de Guerrero. No obstante este desplazamiento hacia el sur, siguen permaneciendo importantes clústeres en la región del noroeste (Chihuahua, Sonora) y en centro-occidente (Zacatecas, Jalisco, Guanajuato).

Para cerrar este apartado tenemos los datos del indicador más conspicuo no sólo de violencia contra las mujeres sino de inseguridad en un territorio determinado: feminicidio y homicidio de mujeres. Respecto del primero lo que sabemos con certeza es que hay una discrepancia de datos entre las fuentes oficiales y las que proporcionan organizaciones de la sociedad civil. A manera de ejemplo, en el Informe del Grupo de Trabajo para la Alerta de Violencia de Género en Morelos (2014, p. 26) de 2000 a 2013, según la Procuraduría General de Justicia y Secretaría de Seguridad Pública se registraron 145 feminicidios, según el Gobierno del estado de Morelos se trató de 273 y según la Comisión Independiente de Derechos Humanos AC de 530. En su informe más reciente, esta Comisión ha registrado 208 feminicidios en la entidad entre 2014 y 2016, y 124 en el periodo de la alerta: de agosto de 2015 a diciembre de 2016.

Una investigación reciente –*Las muertas que no se ven: El limbo de los feminicidios*–[9] de Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad (MCCI), en colaboración con la plataforma Connectas y el Centro Internacional para Periodistas (ICFJ, por sus siglas en inglés)[10] señala que, de las casi 10 000 mujeres asesinadas desde 2012 hasta junio de 2016 en todo el país, sólo el 19 por ciento ha sido clasificada como feminicidio. Al menos 7 694 mujeres que fueron asesinadas a balazos, descuartiza-

de homicidios, bajo la "certeza estadística" de que los *hot spots* detectados tienen un comportamiento de aglomeración que dista de ser aleatorio.

[9] Véase <https://contralacorrupcion.mx/web/femimicidiosocultos/>.

[10] En el documento electrónico se explica que el estudio se basa en información solicitada a cada una de las procuradurías y fiscalías del país, a través de la Ley General de Transparencia, tanto de homicidios dolosos de mujeres como de feminicidios, para el periodo de enero de 2001 a noviembre de 2016.

Seguridad y construcción.indb 86 01/10/19 10:02

das, violadas, asfixiadas o golpeadas hasta morir no fueron reconocidas como víctimas de feminicidio.

Según la misma investigación, la Fiscalía General del Estado de Morelos ha contabilizado 130 homicidios dolosos con víctimas femeninas desde enero de 2012 hasta septiembre de 2016. De ese total, 22 mujeres perdieron la vida por arma de fuego, cinco por arma blanca, una mujer fue quemada en 2012 y en 2016 el cuerpo de una mujer fue encontrado sin cabeza y otro más sin la pierna y mano izquierdas y la cabeza. En la investigación se señala que según su Código Penal las mutilaciones son características aplicables para un feminicidio, por lo que sólo en 2016 Morelos ya tenía garantizado dos feminicidios.

Nuestra investigación sobre homicidios de 2001 a 2015 suma un total de 487 homicidios de mujeres en Morelos; 318 se registraron entre 2010 y 2015, esto es, el 65 por ciento.

En busca de explicaciones

Dos años y tres meses –del 25 de mayo de 2015 al 3 de agosto de 20017– fue el tiempo que tomó el proceso para que la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM) declarara improcedente la solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM)[11] en Cajeme, Sonora. En esos dos años, se registraron 289 defunciones por presunción de homicidio y siete feminicidios en ese municipio. Este caso es un ejemplo reciente que ilustra la importante inversión en tiempo que, además, termina en declaración de improcedencia.

Cuando se revisa la documentación del proceso de las solicitudes de declaratoria de AVGM,[12] la pregunta ineludible es ¿cuánta violen-

[11] De conformidad con el artículo 22 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV), la alerta de violencia de género contra las mujeres (AVGM) es el conjunto de acciones gubernamentales de emergencia para enfrentar y erradicar la violencia feminicida en un territorio determinado, ya sea ejercida por individuos o por la propia comunidad.

[12] Desde que alguna o algunas organizaciones de la sociedad civil elaboran y presentan la solicitud a la Secretaría Ejecutiva a la Conavim, se emite a convocatoria para conformar

Seguridad y construcción.indb 87 01/10/19 10:02

cia contra las mujeres se requiere para una declaratoria de AVGM? Más aún, ¿qué magnitud y prevalencia de violencia contra las mujeres se requiere para que el fenómeno concite indignación? La indignación de las ciudadanas y los ciudadanos de a pie y, desde luego, del Estado mexicano.

En 2002, cuando diseñamos el cuestionario para la primera Endireh (2003), costaba creer que –¡por fin!– contaríamos con cifras a nivel nacional, y para algunos estados, por lo menos de la violencia contra las mujeres que tiene por escenario el hogar. Ahora, quince años después, podemos hablar de tendencias y tenemos mucha mayor claridad acerca de la ocurrencia del fenómeno no sólo en el hogar. Más recientemente, a partir de que se inician los intentos más sistemáticos por medir el homicidio de mujeres y el feminicidio, empezamos a tener una mejor, aunque todavía limitada, visión del tamaño del problema en términos numéricos.

En la actualidad, además, como efecto colateral del clima de inseguridad y violencia en el país que se vive desde 2007, contamos con algunas cifras oficiales y con una importante cantidad de aproximaciones al fenómeno de parte, sobre todo, de consultorías, periodistas independientes[13] y de organizaciones de la sociedad civil. Aquí cabe decir que el trabajo académico, tanto sobre la inseguridad y violencia como sobre la violencia contra las mujeres, acusa un rezago respecto de la avalancha de conteos y cifras. De acuerdo con Magaloni (2011, p. 4): "pocas veces se puede decir que es urgente que se genere mucho más conocimiento empírico útil en las ciencias sociales. Hoy es el caso en torno al problema de la violencia y las políticas de gestión de la conflictividad en México. La academia tiene una enorme asignatura pendiente".

Grupo de Trabajo que analiza la solicitud, se solicita al gobierno estatal información sobre violencia contra las mujeres y las acciones que realiza al respecto, elabora y entrega a Conavim el Informe de cumplimiento de la solicitud de AVGM, lo revisa el Grupo de trabajo y emite su voto.

[13] Por ejemplo, Lantia Consultores; Data4; Base del CIDE (data-ppd.net), Narco-data de Animal Político.

Seguridad y construcción.indb 88 01/10/19 10:02

Desde luego, hay algunos intentos o esbozos de explicaciones e interpretaciones del fenómeno de la inseguridad y la violencia criminal, pero hay un gran déficit de explicaciones e interceptaciones, ni que decir respecto de la violencia contra las mujeres, en particular. Quizá, parafraseando a Escalante (2011), porque no hay explicaciones. Lo que no implica que no se sigan buscando.

La revista *Nexos* es, probablemente, el medio que le ha dedicado más espacios y durante más tiempo, a artículos descriptivos, pero también a varios intentos explicativos, del subibaja de homicidios registrados en el país de los años noventa hasta la actualidad, de manera específica a la relación entre incremento del homicidio a partir de 2008 y la política federal de enfrentamiento directo de las organizaciones del narcotráfico (Escalante, 2011; Guerrero, 2011; Lajous y Piccato, 2018; Magaloni, 2011). Ello contrasta notablemente con lo publicado sobre violencia contra las mujeres y su expresión más letal: el feminicidio.[14]

A diferencia de lo que se publica sobre inseguridad, violencia, crimen organizado y políticas al respecto, gran parte de lo que se ha publicado sobre violencia contra las mujeres y sobre feminicidio, tiene un carácter testimonial y descriptivo.[15] Esto es, no encontramos el mismo afán por buscar explicaciones que observamos respecto de las tendencias de homicidios. Ello nos lleva a decir que la deuda académica es todavía más grande respecto de estos problemas.

Sobre la violencia en el país, medida por homicidios y por los delitos con los que se construye la incidencia delictiva, parece que el debate en busca de explicaciones se centra en establecer la relación con los cambios o metamorfosis de las organizaciones de narcotráfico y sus vástagos (células, bandas, mafias) como con la actuación de las fuerzas de seguridad, municipales, estatales y federales. Poca atención se

[14] El intento más reciente por acercarse al fenómeno se publicó en junio de 2016, *Violencias invisibles*, en el que participan diversos autores, desde académicos hasta activistas.

[15] En este punto hay que reconocer los esfuerzos por comprender y explicar el feminicidio en Ciudad Juárez, de Monárrez (2009) y de Sagato (2006). Desafortunadamente, sus aportes no han sido puestos a prueba en otros casos de incremento exponencial del feminicidio, como es el del Estado de México.

Seguridad y construcción.indb 89 01/10/19 10:02

les da a factores estructurales como la desigualdad y la pobreza que caracteriza al desarrollo mexicano, a nivel regional, estatal y municipal, y a factores idiosincráticos que también tienen un carácter estructural. Tampoco se le da importancia alguna a las transiciones demográficas y, desde luego, ningún valor explicativo a la dominación masculina y sus expresiones concretas, como la división sexual del trabajo que, mediante el artificio de la naturalización del dimorfismo sexual, convierte en destino el lugar y los roles para mujeres y hombres: ellas en la casa para criar su descendencia, prestar servicios a su conyugue y a dedicarse a las tareas del hogar; ellos destinados a otros espacios: el del trabajo productivo y a la política.

En el caso que nos ocupa, Morelos, las cifras indican que están puestos casi todos los ingredientes para admitir la tesis de que el incremento alarmante de homicidios está asociado con los operativos de las fuerzas estatales y federales de combate de las organizaciones del narcotráfico. Escalante (2011) y Atuesta (2017)[16] han aportado evidencia empírica para sostener esta correlación.

[16] El análisis de Atuesta, basado en la Base del CIDE (data-ppd.net), cuenta con tres categorías: agresiones, enfrentamientos y ejecuciones, siendo la de mayor magnitud la de ejecuciones, en la que se registran 30 000 982 eventos y 43 801 homicidios (aclara que un evento puede tener más de un homicidio ya que en el mismo pudieron haber muerto dos o más personas). En la categoría de enfrentamientos, la más relevante para su investigación, se registraron 3 523 eventos, 5 435 muertos, 5 156 detenidos y 3 779 lesionados durante los cinco años de análisis (de diciembre de 2006 a noviembre de 2011). Cada uno de estos sucesos pudo ser causa de un enfrentamiento entre fuerzas públicas y presuntos delincuentes, o entre presuntos delincuentes. Para su análisis toma en cuenta sólo los enfrentamientos en donde se registró participación de fuerzas públicas, que en total suman 3 103. Los resultados del análisis econométrico realizado por la autora: "son contundentes. El número de homicidios a nivel municipal sí se incrementa por la existencia de enfrentamientos entre fuerzas públicas y presuntos delincuentes en la 'guerra contra las drogas'. Los efectos varían dependiendo de cuáles son las fuerzas involucradas y cuál es el periodo que se está analizando. Por ejemplo, un enfrentamiento adicional en un municipio promedio incrementa la violencia en 6% en un periodo de tres meses y en 2% en un periodo de un año. Si el enfrentamiento tuvo participación de las fuerzas armadas, el efecto se incrementa a 8%, y si tuvo participación específicamente de la Sedena el número de homicidios a nivel municipal se incrementa en 9%. Los resultados sugieren que no existen diferencias en el impacto en la violencia entre la participación de fuerzas policiales; el impacto en la violencia por la participación de fuerzas policiales (locales o federales) se mantiene en 6%" (p. 7).

Seguridad y construcción.indb 90 01/10/19 10:02

En el caso de Morelos, dos factores parecen centrales en la explicación de la situación de inseguridad que se vive en la entidad. Según el análisis realizado por Peña González (2014, p. 226) el llamado corredor de la violencia afecta a 14 de los 33 municipios del estado, que en su conjunto constituyen dicha franja. En esa franja, documenta el autor, "se concentra una mayoría determinante de los delitos violentos que han ocurrido en Morelos. En términos absolutos, 86.1% de los homicidios dolosos, 91.9 por ciento de los secuestros, 89 por ciento de las extorsiones y 96.3 por ciento de los robos con violencia".

Por otra parte, según Rodríguez Luna (2014: 239-240) la dispersión y diversificación (además de tráfico de drogas, tráfico de armas, de personas, secuestro y extorsión) de las actividades de la delincuencia organizada por el territorio nacional tuvieron un grave efecto en Morelos. Efecto que puede medirse por el incremento en el número de homicidios y de ejecuciones, ambas presumiblemente ligadas a la disputa por el "nuevo" territorio, que en este caso ocurre a partir de la llegada de los Beltrán Leyva a Cuernavaca, hacia 2008. Los homicidios relacionados con la delincuencia organizada –también denominados "ejecuciones"– se incrementaron de forma sustantiva entre los años 2009 y 2011 y disminuyeron ligeramente en 2012: de 5 000 en 2008 a más de 9 000 en 2012. Arriaga y Roldán (2014, p. 252) aportan otras mediciones del clima de inseguridad en Morelos. Se refieren al Índice de Paz 2013, en el que la entidad obtuvo la última posición en el país, como la entidad menos pacífica de la nación. Asimismo, la entidad tuvo un deterioro de 69.46 por ciento con respecto al Índice de Paz de 2003.

En lo que llaman "contexto de violencia generalizada en la entidad", las autoras se refieren al incremento de homicidios de mujeres en Morelos con base en datos de mortalidad de Inegi, que aumentaron 174 por ciento entre 1998 y 2012, y un 232 por ciento entre 2006 y 2012 (Arriaga y Roldán, 2014). En busca de relación entre inseguridad y violencia contra las mujeres, documentan una correlación entre homicidios de hombres y de mujeres, así como entre homicidios de mujeres y secuestros. Pero lo que más nos interesa destacar es que encuentran cinco municipios colindantes con mayor número de homicidios absolutos de hombres y

Seguridad y construcción.indb 91 01/10/19 10:02

mujeres: Cuernavaca, Cuautla, Temixco, Jiutepec y Yautepec; se trata de cinco de los ocho con AVGM (Arriaga y Roldán, 2014, pp. 260-261).

En otra clave, una madre de víctima de feminicidio en Morelos nos compartió:

> Mi hija desapareció el 7 de septiembre de 2013 alrededor de las cuatro de la tarde, mi niña pide permiso para ir a ver a una amiga, pero nunca llega a su destino. Ella desaparece en los Héroes Tecámac Sexta Sección, a ella no la mataron inmediatamente, porque su cuerpo cuando fue hallado tenía una semana, le calculan entre diez [días], una semana de muerta. A ella la localizan el 14 de febrero de 2014. Así que por las investigaciones que hay, sí encuentro factible que haya sido víctima de trata… Pasó un tiempo y me contactó una señora por las redes sociales y ella quería saber el *modus operandi* de cómo había desaparecido mi hija, porque al parecer en el mismo tiempo que desapareció, estaba operando una banda de narcomenudistas y trata de personas. Tanto ella como yo estábamos muy herméticas, desconfiando, entonces no hubo mucha apertura, posteriormente estuve investigando y detuvieron a una persona a la que le decían "el militar" y de hecho uno de ellos en la declaración dice el lugar donde tiraban los cuerpos de las víctimas y resulta ser que de ahí sale mi hija, pero no hay cómo amarrar esa situación, entonces todavía estamos en ese proceso. El "mili" está en el reclusorio, sentenciado por delincuencia organizada y trata de personas. Pero está sentenciado por una sola averiguación, pero se presume que él tuvo algo que ver con la desaparición de mi hija por el lugar en el que operaba porque mi hija nunca salió de Tecámac, ella desaparece en esa zona y aparece muerta en esa zona y el mismo *modus operandi* que ellos hacían y del lugar que ellos indican.[17]

Sobre la tesis, sostenida por funcionarios de los gobiernos federal y locales de que el incremento en los homicidios se debe a pugnas entre grupos rivales del crimen organizado y sus efectos colaterales en la

[17] Testimonio tomado de nuestro trabajo de campo (Castro y Riquer, 2016).

Seguridad y construcción.indb 92 01/10/19 10:02

población civil, no encontramos evidencia empírica, sólo notas periodísticas y declaraciones de funcionarios.[18]

Otro debate parece centrarse en lo que las tendencias y las cifras esconden o no dicen por sí mismas. Algunos autores se remontan al pasado en búsqueda de éstas. Lajous y Piccato (2018) ensayan hipótesis mirando las estadísticas de la violencia en el país de 1929 al 2008. Advierten tres cuestiones centrales: por un lado, que el decremento de la violencia, medida por número y tasas de homicidios a lo largo de esos años, puede ser engañosa, toda vez que detrás de una gráfica que muestra las tendencias de los homicidios, se esconden procesos que es necesario sacar a la luz. Por otro lado, advierten que los datos reflejan los delitos que consigna la actividad judicial, no los que realmente ocurren. En tercer lugar, las cifras reflejan la orientación de la política de seguridad: si ésta se centra en el combate a las organizaciones del narcotráfico, las estadísticas muestran un mayor número de consignaciones por delitos contra la salud:[19]

> En otras palabras, la imagen más amplia sugiere que la frecuencia de la criminalidad durante el siglo XX no cambió tanto como la relación entre distintos tipos de delitos. Como en otras sociedades modernas, los delitos contra la propiedad aumentaron mientras que la violencia interpersonal disminuyó. Al igual que en otros países de América Latina, los años ochenta son un momento en que se agudizaron los conflictos sociales a partir de las recurrentes crisis económicas, como se ve reflejado en el incremento en el robo. En cambio, las relaciones de género no pa-

[18] Sólo un botón de muestra: en el reportaje ya mencionado de *Contralínea* del 5 de mayo de 2016 de Nancy Flores dice: "Sobre la presencia de los cárteles en esa entidad asolada por la violencia, el gobierno de Graco Ramírez conoce por lo menos la lucha que libran Los Rojos y Guerreros Unidos por el control territorial. Así lo descubre la declaración que diera el propio gobernador el pasado 5 de enero tras el asesinato de la alcaldesa de Temixco, Gisela Mota, cuando el perredista señaló a la prensa local que el crimen estaba vinculado a la disputa entre estos grupos criminales".

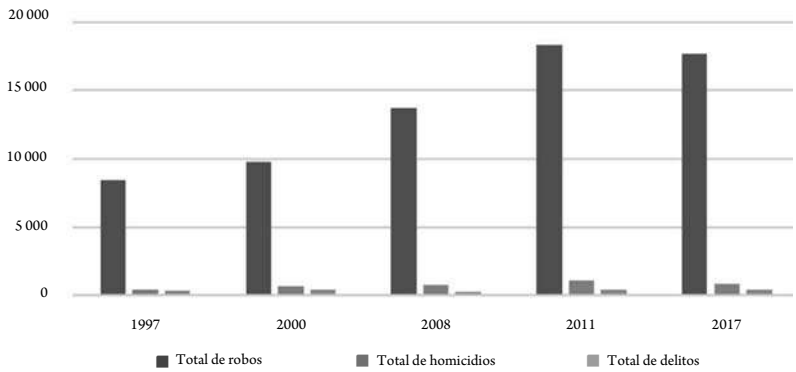
[19] A manera de ejemplo, el informe de EQUIS Justicia para las Mujeres, *Políticas de drogas, género y encarcelamiento en México* 2017, "en el fuero común, en los últimos dos años, el número de mujeres que ingresan en el sistema penitenciario por narcomenudeo ha aumentado 103.3%, mientras que, a nivel federal, los delitos de drogas representan la primera causa de privación de libertad de las mujeres".

Seguridad y construcción.indb 93 01/10/19 10:02

> recen cambiar a la velocidad que deberían, o por lo menos la denuncia y acción judicial en cuanto a la violación no parece haber cambiado mucho (Lajous y Piccato, 2018, p. 9, el subrayado es nuestro).

Su hipótesis, por tanto, es que el factor explicativo detrás del decremento de la violencia medida por incidencia delictiva es el cambio en el tipo de delitos. Así, observan que "lo que ha cambiado con claridad es el tipo de delitos por los que se consignó a los sospechosos" (Lajous y Piccato, p. 8). En el caso de Morelos, con la gráfica siguiente queremos ilustrar el volumen y tendencia del total de robos frente homicidio y los delitos sexuales.

Figura 1. Morelos, total de robos,
homicidios y delitos sexuales en años selectos



Nota: A partir de 2010, el Secretariado modificó la clasificación de delitos, en el caso de delitos sexuales, separa la violación de otros delitos sexuales, la gráfica para los años 2011 y 2017, sólo considera la violación.

Fuente: Elaboración propia con datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad, reportadas por las Procuradurías Generales de Justicia y Fiscalías Generales de las 32 entidades federativas <http://secretariadoejecutivo.gob.mx/index.php>.

En esa línea, Magaloni (2011) afirma que el problema no es el crimen, sino una política federal que se ha implementado sin saber, desconociendo o haciendo caso omiso de la materia prima del orden local:

Seguridad y construcción.indb 94 01/10/19 10:02

> el gobierno federal, bajo una concepción bastante infantil sobre Estado de derecho, no ha entendido de qué está hecho el orden local y cómo la policía municipal y su gestión de los mercados informales e ilegales son algunos de los pilares en los que se sustenta dicho orden. Si se quiere sustituir dicho orden por uno nuevo, al menos hay que saber cómo funciona y qué lo sostiene (Magaloni, 2011, p. 3).

La afirmación sobre que el problema no es el crimen se refiere a dos cuestiones centrales. Por un lado, a la necesidad de entender a fondo la compleja arquitectura del orden local:

> cuáles son los actores y las instituciones formales e informales que generan orden. Sin ese entendimiento, lo que pueden parecer políticas razonables en términos del Estado de derecho (por ejemplo, sustituir a franeleros por parquímetros) puede tener consecuencias negativas no esperadas (aumento del robo de coches). En segundo término, y este es el argumento de fondo, en cualquier parte del mundo hay espacios de tolerancia a la ilegalidad a cambio de que la violencia se mantenga a raya y eso parece ser el punto ciego de la estrategia del gobierno federal (Magaloni, 2011, p. 4).

Por otro lado, señala, las políticas pueden también estar contribuyendo a la naturalización y banalización de la violencia cuando,

> desde el propio gobierno, los medios de comunicación y opinión pública se asume con ligereza que es un daño colateral que se maten entre sí los propios criminales, lo que se está generando es tolerancia social a la violencia letal y ello detona más violencia. Si el homicidio se justifica en un contexto, ¿por qué no se puede justificar en otros? (Magaloni, 2011, p. 4).

Atando cabos

Lo apuntado hasta aquí no agota, ni lo pretende, los debates sobre las posibles explicaciones acerca del incremento de la violencia letal. Si procediéramos como lo han hecho algunos y algunas de los y las ana-

Seguridad y construcción.indb 95 01/10/19 10:02

listas que hemos comentado, tendríamos que dejar de fijar la mirada en el asunto del incremento en la prevalencia de tipos y modalidades de violencia contra las mujeres, el feminicidio incluido, para preguntarle a las cifras ¿qué esconden?, y ¿qué no dicen?, en el afán de buscar las interpretaciones que acerquen más las cifras a los procesos de la realidad.

En ese orden de ideas, nos parece que las violencias que ocurren en el ámbito del hogar y específicamente las violencias que ejerce el cónyuge contra su pareja, hablan de la lógica de la dominación masculina en cuanto a la reproducción social. Eso quiere decir que los tipos de violencia que estudia la Endireh: violencia física, psicológica sexual, económica y patrimonial para mujeres unidas o alguna vez unidas, mayores de 15 años por parte de su pareja, hablan de las formas de control sobre las mujeres en cuanto a su papel en la reproducción social de la especie. Este tipo de violencias constituyen el núcleo duro y más durable de la violencia en contra de las mujeres. Para darle contendido a esta hipótesis parece necesario relacionar los cambios demográficos observados desde los años setenta del siglo pasado en adelante. Una de las hebras para seguir el hilo explicativo podría estar en los datos sobre la prevalencia de las diversas formas de violencia que sufren las mujeres según su situación conyugal. La tabla 1 presenta la prevalencia de violencia sufrida *alguna vez* en la vida (independientemente de cuándo concretamente) por las mujeres de Morelos, a manos de la pareja. Como se puede apreciar, tanto la violencia física como la sexual registran las más altas prevalencias entre las mujeres separadas y divorciadas, lo que permite suponer que un buen número de ellas justamente eligieron separarse para poner fin a la situación de abuso en que vivían. La tabla 2 presenta la misma información, pero restringiendo el tiempo solamente a los últimos 12 meses. Se aprecia ahí que, en el caso de la violencia física, las mujeres que están en mayor riesgo son las que viven en unión libre (por encima de las casadas). La hipótesis es que, de algún modo, el matrimonio protege más que la unión libre de la violencia física.

Es necesario, por tanto, seguirle la pista al incremento de los hogares monoparentales encabezados por mujeres (la mayoría de ellos a nivel nacional y para Morelos con un 31.2%) para indagar más a fondo, sobre los factores que llevan a la disolución de uniones y a la conformación de este tipo de hogares, en relación con la violencia vivida.

Seguridad y construcción.indb 96 01/10/19 10:02

Tabla 1. Porcentaje de mujeres que sufrieron violencia de pareja *alguna vez*, según tipo de violencia por situación conyugal en Morelos

Situación conyugal	Tipo de violencia	
	Violencia física	Violencia sexual
Total	19.1	7.1
Unión libre	20.5	4.9
Casada	19.3	5.6
Divorciada	29.5	15.6
Separada	34.5	19.3
Viuda	22.3	12.7
Soltera	6.2	3.4
[1]n = 639 x^2 = 138.681 p = 0.000		
[2]n = 251 x^2 = 142.001 p = 0.000		

Fuente: Elaboración propia con base en Inegi, ENDIREH (2016).

Tabla 2. Porcentaje de mujeres que sufrieron violencia de pareja *en el último año*, según tipo de violencia por situación conyugal en Morelos

Situación conyugal	Tipo de violencia	
	Violencia física	Violencia sexual
Total	6.9	2.2
Unión libre	11.5	3.5
Casada	8.5	2.3
Divorciada	6.7	4.4
Separada	4.8	2.4
Viuda	0.0	0.0
Soltera	1.8	0.6
[1]n = 219 x^2 = 71.314 p = 0.000		
[2]n = 72 x^2 = 18.038 p = 0.000		

Fuente: Elaboración propia con base en Inegi, ENDIREH (2016).

Seguridad y construcción.indb 97 01/10/19 10:02

La otra veta por seguir es la edad a la primera unión. Hemos pensado que son más susceptibles de vivir violencia las que se unen más jóvenes porque tienen menor capital social (menos escolaridad, menos opciones de empleo, menos "experiencia"). Pero esta interpretación debería enriquecerse introduciendo el hecho de que, para las mujeres –sobre todo de los sectores de menores ingresos– la unión conyugal sigue siendo la vía a la edad adulta (Riquer, 2002). Parece ser que en el país no se ha consolidado una pedagogía que contribuya a que más mujeres caminen hacia la adultez por la vía de su constitución como sujetas productivas y como ciudadanas. El dato de que a mayor escolaridad menor riesgo de sufrir violencia por parte de la pareja parece indicar que esa vía se transita cuanta más formación se tiene. Por ello, además de estimular la permanencia escolar de las mujeres, más allá de la educación secundaria, habría que encontrar medios para emitir el mensaje de que se puede ser adulta postergando la edad a la primera unión.

Ahora bien, desde nuestro punto de vista, la violación, el feminicidio, como también la desaparición de mujeres, que tienen lugar fuera el hogar, en escenarios públicos, tiene otra lógica. Una lógica distinta a la que explica las prevalencias de la violencia en la pareja conyugal. Esta lógica o aspecto de la dominación masculina, parece que responde a la reproducción social del poder institucional e institucionalizado. Nos referimos a las instituciones del Estado, pero también a otros poderes fácticos.

Para entender esta lógica, primero hay que comprender, pero sobre todo admitir el carácter patriarcal de las instituciones del Estado y, también de las organizaciones criminales. En ausencia de esa comprensión es casi imposible entender la indiferencia, la banalización con la que el poder institucional trata los delitos contra las mujeres, y específicamente la violación, el feminicidio y las desapariciones de mujeres. Esta indiferencia y banalización habla del acuerdo social tácito del que son parte las instituciones del Estado, acerca de que las mujeres no corren riesgos si se quedan en casa, que es, a fin de cuentas, "su lugar", en la lógica de la dominación masculina.

La otra cuestión que habría que entender es que, si no el país como tal, una gran parte de sus regiones, estados y, sobre todo, municipios

Seguridad y construcción.indb 98 01/10/19 10:02

están en guerra. Más que una guerra contra el narcotráfico o por ella, hay una guerra entre un número quizá incalculable aun de actores que se disputan, más que el control "de la plaza", según la jerga actual, el control del poder, municipal y regional, en la medida en que las organizaciones del crimen organizado trascienden fronteras estatales.

De acuerdo con Escalante (2017), quizá en el plano nacional se puede mantener la ilusión de que no estamos en guerra, pero en los municipios en los que se ha trastocado el orden local, en el que las mediaciones habituales han desaparecido, en el que los actores que administraban los conflictos han sido desplazados, se vive una suerte de guerra civil. Las acciones cotidianas, llevar a hijas e hijos a la escuela, llegar al trabajo, ir al mercado, ir al cine, salir de noche, se han vuelto "vidriosas, inciertas. Nadie está seguro". Cualquier guerra civil, como dice Escalante, es "episódica, desordenada, confusa. Es una competencia cotidiana, enconada, por el control de recursos económicos, políticos e institucionales de la que nadie o casi nadie puede estar enteramente fuera" (2017, p. 2). Siguiendo el argumento del autor, considerando los más de 40 000 soldados, 30 000 policías federales, y la participación de la Marina, sumado a los más de 100 000 muertos, sólo en el plano ilusorio puede pensarse que han ido a los municipios a fincar un muro entre malos y buenos, entre quienes delinquen y quienes cumplen la ley (pp. 1-2).

Desafortunadamente, ni Escalante ni otros analistas consultados distinguen en esta guerra a hombres de mujeres. Cuando se vuelve y se repite la cifra de muertos, la de homicidios, incluso otras, la de ejecuciones y la de desaparecidos, se borra el sexo. Con ese borramiento, no es posible observar las diferencias en las condiciones en las que "aparecen" más homicidios de mujeres en los momentos álgidos de esta guerra (Escalante, 2008, 2011, 2017). Si la diferencia se borra, no es necesario explicarla. Uno de los pocos intentos explicativos son los de Carolina Torreblanca (2018), quien ha insistido en diferenciar homicidios de mujeres de feminicidios con el afán de comprender mejor la muerte violenta de mujeres. Para su minucioso análisis, la autora delimitó como "feminicidios" aquellos homicidios de mujeres que cumplen con una de las tres condiciones siguientes: 1) que el Inegi re-

Seguridad y construcción.indb 99 01/10/19 10:02

porte que la muerte estuvo relacionada con violencia familiar; 2) que el homicidio haya ocurrido dentro de la vivienda; o, 3) que la causa de defunción haya sido "agresión sexual", sin importar donde haya ocurrido. Si bien es comprensible que la autora haya optado por una aproximación conservadora al problema, con estos criterios deja fuera todos los homicidios de mujeres que pueden ser considerados feminicidios pero que ocurren en la vía pública o los cuerpos son hallados en la vía pública y cuando no hay relación de parentesco. Deja fuera el sentido central, básico de la noción de feminicidio, la de que se trata de crímenes de odio contra las mujeres por ser mujeres. Se mata mujeres porque hay permiso social para matarlas (Segato, 2000).

Así, los criterios que utiliza nutren la idea de que el feminicidio está sola o principalmente asociado a la violencia en el hogar por parte de algún familiar. Si bien es cierto que la mayoría de los homicidios de mujeres venían ocurriendo en el hogar, también lo es que ha aumentado el número de homicidios en vía pública. Por lo demás, este análisis no permite establecer alguna relación entre la guerra civil a nivel municipal con algunos homicidios de mujeres y mucho menos diferenciar estos de los feminicidios.

En un trabajo posterior que la autora publica con José Merino (Merino y Torreblanca, 2017), la búsqueda por darle importancia a la muerte violenta de mujeres pone menos énfasis en cuántos son homicidios y cuántos feminicidios y cómo distinguirlos, para ponerlo en las formas de matar mujeres. Así destacan que 3 de cada 10 personas estranguladas, son mujeres. En nuestro estudio de 2012, ya habíamos observado no sólo las distintas formas de asesinar a hombres y mujeres, sino también el exceso de crueldad en el caso de las mujeres.

En este punto, vale la pena hacer dos consideraciones. Una se refiere a que todavía domina la idea de que en virtud de que el lugar de las mujeres es entre las cuatro paredes del hogar, fuera de ellas corren el riesgo de ser violentadas, por estar "fuera de su lugar". Parece que detrás de esta visión se mantiene la noción de las mujeres como "sector vulnerable" (al igual que a las y los menores). La otra consideración es que, bajo este supuesto, en situaciones de guerra las mujeres, sí aparecen, pero como víctimas colaterales de un asunto que pareciera no

Seguridad y construcción.indb 100 01/10/19 10:02

tener que ver con ellas: conflictos entre hombres, entre grupos, entre estados. Desde esa óptica y en el caso extremo, el del feminicidio, pensamos que la insistencia en verlo como un fenómeno *sui generis,* sin relación estructural con la violencia criminal y la guerra en su contra, así como disociado de las dinámicas, tal vez hasta contradictorias, de diversas lógicas (demográficas, económicas, políticas y culturales) se debe, en alguna medida, a la presunción de que en determinados contextos las mujeres que se *sale de su lugar* corren más riesgos, incluso el de ser tomadas por la fuerza y asesinadas (Riquer y Castro, 2012).

Así, lo que sigue faltando es un modelo explicativo para leer de otra manera la guerra civil que se vive en municipios donde se viola, desaparece y mata a mujeres, con toda naturalidad. Al respecto, en el debate feminista, se ha actualizado la lectura de las mujeres como botín de guerra.[20] Violar, desaparecer (muchas veces eufemismo de matar) y asesinar a las mujeres del "enemigo" ha sido una constante en las guerras del pasado y del presente (Fríes y Hurtado, 2010).

Aquí el asunto a dilucidar es quién es el enemigo de quién. Si nos atenemos a la narrativa de la prensa e incluso a la novela sobre el narco, lo que destaca es que el enemigo es el grupo rival, con el que se disputa "la plaza". Esta narrativa no registra los casos en los que matar a la mujer del enemigo es empresa de las fuerzas armadas. Tampoco los casos en los que en la lógica de "la violencia engendra violencia", cualquiera está autorizado a llevar por la fuerza a una chica de secundaria, a una

[20] En el análisis histórico que realiza López (2016) se da cuenta de lo ancestral de la práctica de tomar a las mujeres del enemigo como botín de guerra. Para el siglo XX, la autora hace el recuento de las iniciativas para proteger a las mujeres de los embates de la guerra. Pero señala que no es sino hasta el final del siglo, en el periodo 1991-2001 cuando Naciones Unidas cambia el paradigma respecto de la visión de los riesgos para las mujeres en situación de guerra. La visón pasa de considerar a las mujeres como sujetos pasivos de conflictos ajenos a ellas, a reconocerlas como agentes, sujetos activos, lo que implica reconocerlas como individuos con derechos y deberes, y no sólo como reproductoras de la especie. En ese sentido, es emblemática la resolución 1 325 (2000) aprobada por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas en su sesión 4 213, del 31 de octubre de 2000. A partir de ella, para Naciones Unidas no habrá más duda acerca de que la violencia sexual es un instrumento de los conflictos armados, que hay que castigar.

Seguridad y construcción.indb 101 01/10/19 10:02

maestra de danza, a una profesora universitaria, a una madre cualquiera, violarlas y luego asesinarlas.

La única veta con la que contamos, además de los recuentos de la prensa y de algunas mujeres que se han dedicado a ello[21] son los casos paradigmáticos denunciados ante comisiones de derechos humanos, nacionales e internacionales.[22] La casuística ayuda, pero es necesario analizar a fondo los datos sobre agresores, su tipo de relación con la víctima y el lugar o espacio en el que se comete el homicidio o el feminicidio.

En este punto, interesa señalar que el fenómeno de las organizaciones del narcotráfico y su combate por el gobierno ha puesto en evidencia la presencia de mujeres y niñas en diversos papeles y escenarios: como parte de las organizaciones, como eslabón de las cadenas de distribución, sobre todo de drogas (*mulas* y narcomenudistas) (Riquer y Castro, 2012, p. 28) y, desde luego, como mercancía: tráfico de personas para prostitución forzada, cine porno y divertimento de integrantes de las organizaciones (Pecova, 2018).

La presencia de las mujeres muestra que son víctimas, pero también pueden ser victimarias, lo que debería contribuir a problematizar la idea de que las mujeres, en el mundo de la violencia vinculada al crimen organizado, no sólo son víctimas *colaterales* de conflictos que no les competen. De igual modo, contribuye a problematizar los supuestos y argumentos esencialistas sobre el ser femenino que sólo admiten su participación en el crimen y el delito como actos *contra natura*. Pero lo que nos parece más importante, si cabe, es que la presencia de las mujeres como víctimas y victimarias, como sujeto y objeto en el mun-

[21] Véase <https://fridaguerrera.blogspot.com/; María Salgero, "El mapa de feminicidios en México", feminicidiosmx.crowdmap.com/reports/>.

[22] En el Informe la Situación de los derechos humanos en México, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2016, se dice: "La violencia se da en gran parte del país, pero afecta de manera diferenciada a ciertas zonas. Los estados fronterizos con Estados Unidos de América –Baja California Norte, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas– sienten de manera particular la violencia relacionada al narcotráfico y al crimen organizado. Es importante señalar que la violencia está estrechamente relacionada con la presencia de fuerzas militares en las diversas áreas del país de mayor presencia de crimen organizado, narcotráfico y conflictividad" (p. 7).

Seguridad y construcción.indb 102 01/10/19 10:02

do del crimen organizado, contribuye a subrayar que la problemática de género es un asunto del modo como se establecen relaciones sociales a partir de los cuerpos sexuados y no de los cuerpos en sí. Es esa relación lo que permite comprender la participación de mujeres en el crimen organizado.

Queremos cerrar este texto insistiendo en la necesidad de que las interpretaciones sobre la violencia contra las mujeres en sus distintos ámbitos de ocurrencia (doméstico, en instituciones, en escenarios públicos) elaboradas en el debate feminista, dialoguen con los datos. Al respecto hay un cierto avance respecto de las interpretaciones de la violencia que ocurre en el hogar, principalmente de la violencia de la pareja. Pero no ocurre lo mismo con las violencias que ocurren en las instituciones y, sobre todo, las que tienen lugar en escenario públicos y específicamente en coyunturas de conflictos armados.

En nuestro país, otra guerra, la guerra de cifras que se libra entre organizaciones de la sociedad civil que observan y contabilizan feminicidios y las instituciones gubernamentales (principalmente fiscalías) difícilmente parará hasta que no haya un lenguaje común o por lo menos un acuerdo acerca de qué se protege. En este punto es indispensable decantarse por alguna interpretación de la violencia contra las mujeres en espacios públicos y específicamente en la coyuntura actual de inseguridad medida por prevalencias de homicidios.

El Estado mexicano cuenta para ello con la postura y disposiciones de Naciones Unidas ante la violencia contra las mujeres y particularmente contra la violencia publico/estatal y, desde luego, con la Ley General (y las leyes estatales) de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV). Pero no parece que la letra y el espíritu de estas disposiciones y de la LGAMVLV hayan impregnado toda la estructura de impartición de justicia.[23] Quizá el punto de desacuerdo se encuentre en que para el feminismo la desigualdad de género y su

[23] En nuestro trabajo de investigación hemos constatado de manera reiterada, las dificultades que enfrentan victimas de violencias sexuales y familiares de hijas desaparecidas y asesinadas, desde el momento de levantar la denuncia hasta que se encuentra el cadáver, si se encuentra.

Seguridad y construcción.indb 103 01/10/19 10:02

expresión más conspicua, la violencia contra las mujeres, dispositivo coercitivo que disciplina y controla a las mujeres, tienen un carácter estructural. En tiempos de guerra los patrones ya existentes que mantienen la desigualdad de género y la violencia contra las mujeres se exacerban (Fríes y Hurtado, 2010), ampliando el "permiso" social para violentar y matar mujeres. De acuerdo con estas autoras "por lo tanto si no se comprende que los perpetradores operan sobre la base de formas de relaciones de género previamente establecidas, que sólo se exacerban en contextos (de inseguridad)" (p. 16), difícilmente se podrá discernir y diferenciar las violencias que han conformado una suerte de piso o base más o menos permanente y estable que cambia poco con el tiempo, de aquellas relacionadas con la situación de inseguridad (medida por incidencia de homicidios) que se vive en el país, con sus altibajos, desde 2007.[24]

¿Sera posible que el Estado termine por admitir esta lectura? ¿Y que desde ella oriente la acción gubernamental, en particular de las fiscalías, a favor de la seguridad de mujeres y hombres en tiempos revueltos? Preguntas sin respuesta que tienen que quedar planteadas, para decir que, en suma, es necesario registrar adecuadamente las modalidades y tipos de violencias contra las mujeres. Pero tiene la misma importancia contar con marcos interpretativos que permitan leer las cifras por sexo, como un indicador de la prevalencia del orden de la dominación masculina y actuar frente a ellas, en un marco de política de seguridad ciudadana dando menor importancia a la prevalencia y mucha mayor relevancia a los factores que propician y naturalizan la violencia contra las mujeres.

[24] En nuestra opinión, gran parte de la violencia que han captado las ediciones de la Encuesta de Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH, 2003, 2006, 2011 y 2016), así como la que se registra en el Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres (BANAVIM) de la Secretaria de Gobernación, es la violencia consuetudinaria, más o menos permanente que ocurren en los hogares. Para la otra, la que podría relacionarse con la actuación de los diversos actores que escenifican la "guerra contra el narco", prácticamente no hay cifras.

Seguridad y construcción.indb 104 01/10/19 10:02

Referencias

Arriaga Carrasco, P. y Roldán Álvarez, M. L. (2009). "Homicidios de mujeres en Morelos en el contexto de violencia generalizada: Tendencias, coincidencias y especificidades". En S. Aguayo Quezada, (Coord.), R. Peña González y J. A. Ramírez Pérez (comps.), *Atlas de la seguridad y violencia en Morelos* (pp. 251-273). México: Universidad Autónoma del Estado de Morelos / Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia.

Atuesta, L. (1 de marzo de 2017). "Las cuentas de la militarización", en *Nexos* [en línea]. Recuperado de <https://www.nexos.com.mx/?p=31552>.

Calderón Umaña, R. (2010). *Gobierno municipal y seguridad ciudadana en Centroamérica y República Dominicana: Reflexiones y propuestas para la acción*. San José de Costa Rica: Flacso.

Casique, I. y Castro, R. (Coords.). (2014). *Expresiones y contextos de la violencia contra las mujeres en México. Resultados de la ENDIREH 2011 en comparación con sus versiones previas 2003 y 2006*. México: CRIM-UNAM.

Castro, R. (Coord.). (2018). *Análisis de los resultados de la encuesta nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2016*. Informe de investigación entregado al Inmujeres (*draft*).

Castro, R. y Casique, I. (Coords.). (2008). *Violencia de género en las parejas mexicanas. Análisis de Resultados de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2006*. Ciudad de México: CRIM-UNAM.

Castro, R. y Riquer, F. (Coords.). (2016). *Violencia contra mujeres. Un acercamiento desde el ámbito municipal para la formulación e implementación de políticas en México*. Ciudad de México: CONAVIM / CRIM-UNAM.

Castro, R., Riquer F. y Medina M. E. (Coords.). (2006). *Violencia de género en las parejas mexicanas. Resultados de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares, 2003*. México: INEGI / Inmujeres-México.

_____. (Coords.). (2017). Estudio cuanti/cualitativo de violencia contra las mujeres para diseñar respuestas gubernamentales para su atención a nivel regional, estatal y municipal. México: CONAVIM / CRIM-UNAM.

Seguridad y construcción.indb 105 01/10/19 10:02

Centro de Derechos Humanos de las Mujeres A.C. (Cedehm). (2018). *La gravedad de las desapariciones en México y su incidencia municipal.* Chihuahua, Chihuahua: Cedehm.

Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (31 de octubre de 2000). *Resolución 1325*. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su sesión 4213ª. Recuperado de <http://www.un.org/womenwatch/ods/S-RES-1325(2000)-S.pdf>.

Escalante Gonzalbo, F. (1 de enero de 2011). "Homicidios 2008-2009 La muerte tiene permiso". *Nexos* [en línea]. Recuperado <de https://www.nexos.com.mx/?p=14089>.

_____. (1 de octubre de 2012). "Crimen organizado: La dimensión imaginaria". *Nexos* [en línea]. Recuperado de <https://www.nexos.com.mx/?p=15008>.

_____. (1 de enero de 2017). "La guerra confusa". *Nexos* [en línea]. Recuperado de <https://www.nexos.com.mx/?p=30926>.

Flores, N. (5 de mayo de 2016). "Tres cárteles y tres pandillas devastan Morelos". *Contralínea* [en línea]. Recuperado de <contralinea.com.mx/archivo-revista/2016/05/05/tres-carteles-y-tres-pandillas-devastan-morelos/>.

Fríes, L. y Hurtado V. (2010). *Estudio de la información sobre la violencia contra la mujer en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: Cepal, División de Asuntos de Género.

Guerrero Gutiérrez, E. (1 de septiembre de 2011). "Violencia y mafias". *Nexos* [en línea]. Recuperado de <https://www.nexos.com.mx/?p=14469>.

_____. (1 de julio de 2013), "Nuevas coordenadas de la violencia". *Nexos* [en línea]. Recuperado de <https://www.nexos.com.mx/?p=15374>.

Guerrera, F. (2018). "El feminismo en México duele". *Nexos* [en línea]. Recuperado de <https://www.nexos.com.mx/?p=37342>.

Incháustegui, T., Olivares, E. y Riquer, F. (2010). *Del dicho al hecho. Análisis y evaluación de la política de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia implementada por el gobierno mexicano (2000-2009)*. México: Secretaría de Gobernación / CONAVIM.

Informe del Grupo de trabajo conformado para atender la solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en el Estado

Seguridad y construcción.indb 106 01/10/19 10:02

de Morelos. (28 de agosto de 2014). *Gobierno de México* [en línea]. Recuperado de <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/63044/INFORME_GRUPO_TRABAJO_MORELOS.pdf>.

Lajous, A. y Piccato, P. (1 de abril de 2018). "Tendencias históricas del crimen en México". *Nexos* [en línea]. Recuperado de https://www.nexos.com.mx/?p=36958

López Maciel, E. R. (2016). "Mujeres y conflicto armado: Un panorama histórico". En *Las mujeres en los conflictos armados: el papel del derecho internacional humanitario*. Colección Género, Derecho y Justicia, núm. 12, Suprema Corte de Justicia de la Nación. Recuperado de <https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/igualdad/libros/documento/2016-12/12Mujeresenconflictosarmados_0.pdf>.

Magaloni, A. L. (1 de febrero de 2011). "El crimen no es el problema". *Nexos* [en línea]. Recuperado de <https://www.nexos.com.mx/?p=14121>.

Merino, J. y Torreblanca, C. (19 de septiembre de 2017). "La constante violencia contra las mujeres". *Animal Político* [en línea]. Recuperado de <https://www.animalpolitico.com/blogueros-salir-de-dudas/2017/09/19/la-constante-violencia-contra-las-mujeres/>.

Monárrez Fragoso, J. E. (2009). *Trama de una injusticia. Feminicidio sexual sistémico en Ciudad Juárez, México*. México: El Colegio de la Frontera Norte / Miguel Ángel Porrúa.

Organización de las Naciones Unidas, (uncdh). (2001). "La violencia contra la mujer perpetrada y/o condonada por el Estado, en tiempos de conflicto armado (1997-2000)", Doc. E/CN.4/2001/73.

Pecova, A. (1 de abril de 2018). "Mujeres, drogas y cárceles". *Nexos* [en linea]. Recuperado de <https://www.nexos.com.mx/?p=36984>.

Peña González, R. (2014). "Del corredor seguro al corredor de la violencia. Análisis de una franja violenta en Morelos". En S. Aguayo Quezada (Coord.), R. Peña González y J. A. Ramírez Pérez (Comps.), *Atlas de la seguridad y violencia en Morelos* (pp. 224-235). México: Universidad Autónoma del Estado de Morelos, Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia.

Rainero, L., Molina, R. y Pérez, S. (Eds.). (2005). *Herramientas para la promoción de ciudades seguras desde la perspectiva de género*. Cór-

Seguridad y construcción.indb 107 01/10/19 10:02

doba: Centro de Intercambio y Servicios Cono Sur Argentina, CISCSA / UNIFEM. Red URB-AL 14. «Seguridad ciudadana en la ciudad». Coordinación Municipalidad.

Riquer, F. (2002). "De la familia de origen a la constitución de nuevas parejas". En *Jóvenes Mexicanos del Siglo XXI. Encuesta Nacional de Juventud 2000* (pp. 52-69). México: Instituto Mexicano de la Juventud.

Riquer, F. y Castro, R. (2012). *Estudio nacional sobre las fuentes, orígenes y factores que producen y reproducen la violencia contra las mujeres*. México: CONAVIM / Secretaria de Gobernación.

Rodríguez Luna, A. (2014). "Violencia y crimen organizado en Morelos. La influencia del cartel de los Beltrán Leyva". S. Aguayo Quezada (Coord.), R. Peña González y J. A. Ramírez Pérez (Comps.), *Atlas de la seguridad y violencia en Morelos* (pp. 236-250). México: Universidad Autónoma del Estado de Morelos / Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia.

Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad. Recuperado de <http://secretariadoejecutivo.gob.mx/index.php>.

Segato, R. L. (2006). "Que es un feminicidio. Notas para un debate emergente". *Série Antropología, 401*. Recuperado de <https://www.nodo50.org/codoacodo/enero2010/segato.pdf>.

_____. (2006). *La escritura en el cuerpo de las mujeres asesinadas en Ciudad Juárez Territorio, soberanía y crímenes de segundo estado*. Buenos Aires: Ediciones Tinta y Limón.

Torreblanca, C. (13 de febrero de 2018). "No todos los homicidios de mujeres son feminicidios". *Animal Político* [en línea]. Recuperado de <https://www.animalpolitico.com/blogueros-el-foco/2018/02/13/no-todos-los-homicidios-de-mujeres-son-feminicidios/>.

Valdés, G. (1 de enero de 2017). "La senda del crimen", en *Nexos* [en línea]. Recuperado de <https://www.nexos.com.mx/?p=30864>.

Valdivia, M. (2017). "Componente 1: Análisis espacial de la dinámica de las tasas de homicidio por sexo en México (2001 – 2016)". En R. Castro y F. Riquer (Coords.), *Estudio cuanti/cualitativo de violencia contra las mujeres para diseñar respuestas gubernamentales para su atención a nivel regional, estatal y municipal*. México: CONAVIM.

Evaluación del proceso de implementación del Programa Nacional de Prevención del Delito (Pronapred) en Acapulco y su impacto en la reducción de la violencia[1]

Javiera Donoso Jiménez[2]
Juan Antonio Olivera Salado[3]

Introducción

El presidente Enrique Peña Nieto al inicio de su mandato decidió reorientar las fallidas políticas de defensa y seguridad públicas implementadas por el saliente Felipe Calderón, ahora hacia la prevención a través del Programa Nacional para la Prevención del Delito (Pronapred). El objetivo de dicho programa federal era atacar las causas de la violencia con diversas estrategias que serían administradas y ejecutadas por los municipios del país dentro de los polígonos más

[1] Este estudio forma parte de los resultados del segundo año del Proyecto No. 1200, *Ciudadanía y violencia urbana en Guerrero*, del programa Cátedras Conacyt para Jóvenes Investigadores.

[2] Catedrática Conacyt adscrita al Instituto Internacional de Estudios Políticos Avanzados de la Universidad Autónoma de Guerrero. Contacto: jdonosoji@conacyt.mx

[3] Egresado de la Licenciatura en Ciencia Política y Administración Pública del Instituto Internacional de Estudios Políticos Avanzados de la Universidad Autónoma de Guerrero. Contacto: antonio.olsja@gmail.com

Seguridad y construcción.indb 109 01/10/19 10:02

peligrosos y vulnerables de sus ciudades. A pesar de las buenas intenciones, el Pronapred resultó ser un fracaso en gran parte del país. Un claro ejemplo de esto es el caso de Acapulco, la ciudad más violenta de México, donde el Pronapred se aplicó sin tener ningún impacto concreto. En este capítulo, se presentarán algunas de las causas del desacierto de dicha estrategia a través del análisis de tres acciones orientadas a "implementar mecanismos de participación inclusiva y libre de discriminación en la prevención del delito" aplicadas durante el año 2015. La metodología utilizada es cualitativa a partir de la evaluación de procesos propuesta por Coneval.

A tan sólo un mes de haber rendido protesta y asumir como presidente de la República, Felipe Calderón decide cumplir su promesa de campaña de que habría "mano firme contra el crimen" y declara la "Guerra contra el Narcotráfico":

> [El presidente Felipe Caderón] anunció el primer operativo conjunto para combatir al crimen organizado. La Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena) inició su participación en este operativo con 4 260 elementos del ejército y la Fuerza Aérea mexicanos. Menos de un mes después, el 4 de enero de 2007, el Gobierno Federal envió 3 500 efectivos del ejército a la ciudad de Tijuana. El 21 de enero de 2007, el gobierno anunció nuevos operativos en Baja California, Guerrero, Chihuahua, Durango y Sinaloa (Correa, 2015).

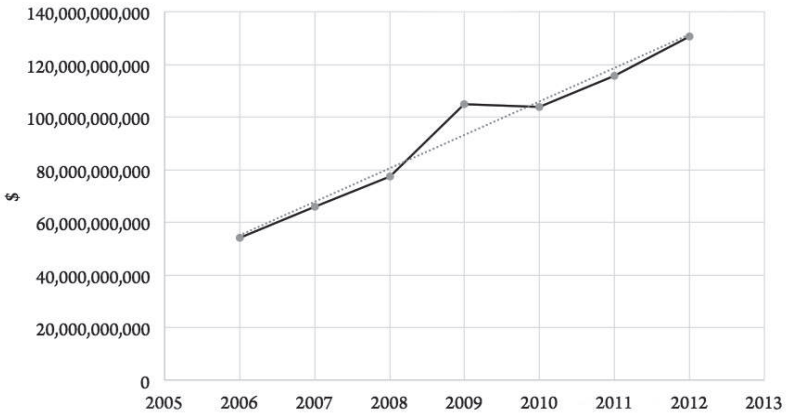
Esta rápida acción del Ejecutivo no fue un caso aislado, sino que dio inicio a un proceso de trasformación integral del Estado mexicano. La mencionada "Guerra contra el narcotráfico" se convierte en un parteaguas en la historia de México, implicando un giro radical en la concepción que se había tenido hasta el momento sobre la seguridad y la defensa nacional. El presidente Calderón decide entonces trasferir la responsabilidad de la seguridad pública a los mandos militares, dando un vuelco en el concepto de defensa, por lo que las políticas de seguridad se orientaron al interior del Estado. Según Eduardo Guerrero, exasesor y analista al Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN), esta acción tenía como estrategia debilitar a las organizaciones criminales, es

Seguridad y construcción.indb 110 01/10/19 10:02

decir, que estaba dirigida a fragmentarlas. Una acción recurrente para lograr tal división es el arresto de sus jefes. Tales arrestos generan dos efectos casi simultáneos que fracturan a las organizaciones y las dispersan geográficamente: primero, desencadenan crisis internas de sucesión; segundo, propician la conducta oportunista de sus adversarios, quienes aprovechan la crisis momentánea para atacar (Guerrero, 2010).

Durante el sexenio del presidente Calderón, principalmente entre 2006 y 2011, se registró en el país un fuerte incremento de la violencia y la delincuencia, lo que impactó considerablemente los niveles de inseguridad de la población. No sólo se cometieron más delitos, sino que fueron más violentos (Human Rights Watch, 2011 citado en Cámara de Diputados, 2014). Todo lo anterior, implicó un re-direccionamiento de las políticas del Estado con todo lo relacionado con defensa, reorientado el gasto público hacia la seguridad reactiva y proactiva frente al crimen organizado, impactando las normativas y el presupuesto el país.

Gráfica 1. Presupuesto para seguridad durante el sexenio de Felipe Calderón, 2006-2012



Fuente: Elaboración propia con datos de SHCP 2006-2012.

A pesar del incremento del gasto público en temas de seguridad de defensa y de acuerdo con datos publicados por el Instituto Nacional

Seguridad y construcción.indb 111 01/10/19 10:02

de Geografía y Estadística (Inegi), la inversión no generó el impacto esperado. Cuando Calderón asume el poder, se registraba una tasa de homicidios de 10 452 personas, la que para el 2007 sufrió un descenso a 8 867, volviendo optimista al ejecutivo frente a su reforma. Sin embargo, esta situación no logró mantenerse para el año siguiente, donde hubo un repunte en las muertes por homicidios de 57.9% con respecto al año anterior, sobrepasando las 14 000 víctimas; para 2009 el número de muertos alcanzó casi los 20 000 y los subsecuentes años 25 757 en 2010; 27 213 en 2011, aumentando en más del doble el número de homicidios en comparación al año de su ingreso. Por lo tanto, la "Guerra contra el Narcotráfico" impulsada por el presidente Calderón, dejó un saldo sexenal superior a los 100 000 muertos por homicidios y 26 000 desaparecidos, según informes de la PGR y la Secretaría de Gobernación.

La Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (Envipe) registró un incremento en el número de personas que reconocen haber sido víctimas de un delito. En el año 2010, 17 847 550 personas de 18 años y más reconocieron haber sido víctimas de algún delito; en 2011 esta cifra ascendió a 18 675 004 y para 2012 aumentó a 21 603 990 personas (Envipe, 2011a, 2012a, 2013a, citado en Cámara de Diputados, 2014).

Por otra parte, al asumir su mandato, el presidente Enrique Peña Nieto en 2012, éste se compromete a redireccionar las políticas de seguridad y defensa de Estado, proponiendo enfocar sus esfuerzos en diagnosticar las causas de la violencia y con ello impulsar acciones enfocadas a la prevención del delito. La propuesta de Peña Nieto se sustentaba bajo la lógica de que la emergencia de la violencia y la fortaleza del narcotráfico debían ser vistos como un problema de salud pública, vinculada al consumo, razón por la cual la prevención era una estrategia orientada a mejorar los aspectos sociales, económicos, culturales, emocionales y estructurales que cimentaban las bases para estas prácticas antisociales y la crisis de inseguridad.

Si bien el discurso iba en dirección opuesta al de Felipe Calderón y tendía a criticar la respuesta militarista al problema del crimen, esto no se reflejó necesariamente en la reducción del gasto en temas de seguridad. Por el contrario, en el gobierno de Peña Nieto el gasto pasó

Seguridad y construcción.indb 112 01/10/19 10:02

de 131 000 millones de pesos mexicanos en el año 2012 a 153 000 millones en el 2016 (SHCP, 2012-2016). Como complemento al presupuesto de seguridad, se impulsó el gasto en el Programa Nacional para la Prevención del Delito (Pronapred), destinando para el año 2013 un total de 2 249 999 998 de pesos y para el 2014, 2 595 000 000, siendo el 2015 donde más se incrementó el gasto con un total de 2 683 230 000. Sin embargo, y tras una evaluación general del programa Pronapred y su escaso impacto se decidió reducir el presupuesto a 2 015 311 756 pesos y, finalmente, desaparecerlo para el presupuesto de 2017.

En síntesis, las acciones realizadas por el Pronapred no rindieron los frutos esperados y su impacto no fue significativo, ya que, si bien en un principio disminuyeron las muertes a 23 063 homicidios en 2013, posteriormente se dio un efecto de rebote, sobrepasando el punto de partida de su mandato con 31 174 homicidios en 2017.

Consideraciones teóricas

Las investigaciones elaboradas por la Oficina de las Naciones Unidas Contra las Drogas y el Delito (UNODC), durante el año 2011, clasifican distintos tipos de prevención del delito, que corresponden a la prevención mediante el desarrollo social, la prevención con perspectiva local, territorial o comunitaria, la prevención de situaciones propicias al delito y los programas de reinserción social.

La prevención del delito mediante el desarrollo social tiene como fundamento primario diseñar e implementar programas sociales, educativos, sanitarios y formativos, destinados principalmente a mejorar la calidad de vida de los sectores más desprotegidos de la sociedad; niños, adolescentes, y jóvenes o a familias en riesgo sociales que tengan contacto directo ya sea con las drogas o algún otro tipo de prácticas ilícita. El objetivo es proporcionar apoyos tempranos diversos en el proceso de crianza y formación de los niños (UNODC, 2013, p. 13).

Seguridad y construcción.indb 113 01/10/19 10:02

> Las estrategias de prevención social del delito tienen la finalidad de acrecentar el bienestar del grupo objetivo. Al aumentar el acceso a bienes sociales como la salud, un entorno seguro y sano, el empleo y la educación, los objetivos de prevención social del delito reducen los factores que impelen a los ciudadanos marginados a recurrir al delito como oportunidad de carrera viable (UNODC, 2010, p. 1).

Otra tendencia es la basada en acciones de intervención en un territorio específico o comunidad determinada. Esta medida se implementa en un espacio físico, en lugar de orientarla a individuos. Los criterios de selección del territorio son aquellas zonas específicas donde existe riesgo de caer en prácticas delictuales o de ser víctima de ella. Este tipo de políticas de prevención aspiran a que la comunidad se involucre de manera directa en el proceso de implementación y ejecución del proyecto en curso. Los criterios de selección se basan en áreas con "elevados niveles de carencia, tanto en lo referente a infraestructuras, servicios y bienes materiales, como también a la falta de cohesión comunitaria" (UNODC, 2013, p. 13).

Existe otra tendencia en las políticas de prevención del delito que va orientada a prever situaciones donde se propician las condiciones para ejecutar un delito que:

> incluye enfoques que tienen por objeto reducir las oportunidades de la población para cometer delitos, aumentar los riesgos y los costos de ser detenido y minimizar los beneficios del delincuente [...] Se han definido cinco categorías específicas de estrategias de prevención de situaciones propicias al delito: las que aumentan el esfuerzo de los delincuentes, las que aumentan los riesgos de los delincuentes, las que reducen las ganancias de los delincuentes, las que reducen la incitación a la delincuencia, y las que suprimen las excusas para delinquir (UNODC, 2013, p. 14).

Finalmente, encontramos programas vinculados a la reinserción social de niños, jóvenes o adultos que han estado involucrados previamente y en diferentes medidas al sistema de justicia penal, enfocando

Seguridad y construcción.indb 114 01/10/19 10:02

el programa, incluso a los detenidos y los que regresan a la comunidad (UNODC, 2013, p. 15). Con esta medida, se busca garantizar una reinserción social del convicto y su permanencia en la sociedad sin reincidir. Por tanto, se puede concluir que las políticas de prevención del delito han ido orientadas a abordar factores estructurales que promueven la desigualdad social y, por ende, afectan el tejido social y su cohesión. Otra tendencia es una de corte geográfico, reconociendo de alguna manera que la segregación urbana promueve las prácticas ilegales en algunos sectores específicos. Otra forma de diseñar políticas orientadas a la prevención del delito es la situacional, que plantea la necesidad de identificar comportamientos y factores de riesgos que detonen un comportamiento y acciones delictivas. Por último, está la que aspira a rehabilitar y reinsertar a personas vinculadas con el crimen y que hayan sido procesadas.

El Programa Nacional para la Prevención del Delito (Pronapred)

El Pronapred fue un programa diseñado y financiado por el Gobierno Federal pero regulado por la Subsecretaría de Prevención y Participación Ciudadana como parte de la Secretaría de Gobernación. Dicho programa fue creado a través del Consejo Nacional de Seguridad y se sustentaba en tres líneas teóricas principalmente. La primera de ellas es la teoría ecológica del delito, que plantea la existencia de un modelo sistémico que orienta la atención de problemas delictivos en todos sus ámbitos de desarrollo. Este modelo fue desarrollado por el psicólogo Urie Bronfenbrenner durante los años setenta y sostiene que el comportamiento de la persona está asociado con el entorno que la rodea, es decir, el resultado de su conducta es la suma de la persona y el ambiente (Torrico, Santín, Andrés, Menéndez y López, 2002, p. 46). Como segunda teoría fundante del Pronapred encontramos la epidemiológica, que centra su atención en los factores de riesgo y factores protectores del delito. Es importante recalcar que dicha teoría se enfoca sobre el estudio de la colectividad y no de la individualidad, ya que sostiene que las actitudes delictivas derivan de acciones colecti-

Seguridad y construcción.indb 115 01/10/19 10:02

vas de acuerdo con los tiempos y siguiendo patrones que se presentan en el resto de la sociedad. Por último, encontramos la teoría de la eficacia colectiva, que entiende el problema de la criminalidad como algo colectivo, razón por la cual busca impulsar comunidades más organizadas, con mayor nivel de solidaridad y confianza y, por tanto, comunidades más seguras (Sampson, 2004, p. 238).

El Pronapred tenía como objetivo central que "la prevención social de la violencia y la delincuencia es el conjunto de políticas públicas, programas y acciones orientadas a reducir factores de riesgo que favorezcan la generación de violencia y delincuencia, así como a combatir las distintas causas y factores que la generan" (Cámara de Diputados, 2012, p. 1).

El Programa Nacional buscaba contribuir al objetivo general de proveer a las personas protección dentro de las áreas de libertad, seguridad y justicia, con base en objetivos precisos, claros y medibles, esto a través de: 1) la incorporación de la prevención como elemento central de las prioridades en la calidad de vida de las personas; 2) el diagnóstico de seguridad a través del análisis sistemático de los problemas de la delincuencia, sus causas, los factores de riesgo y las consecuencias; 3) los diagnósticos participativos; 4) los ámbitos y grupos prioritarios que deben ser atendidos; 5) el fomento de la capacitación de los servidores públicos cuyas atribuciones se encuentren relacionadas con la materia objeto de la presente ley, lo cual incluirá la realización de seminarios, estudios e investigaciones o programas de formación entre otros, para asegurar que sus intervenciones sean apropiadas, eficientes, eficaces y sostenibles; 6) la movilización y construcción de una serie de acciones interinstitucionales que tengan capacidad para abordar las causas y que incluyan a la sociedad civil; 7) el desarrollo de estrategias de prevención social de la violencia y la delincuencia; y, 8) el monitoreo y evaluación continuos (Cámara de Diputados, 2012, p. 9).

Dentro de la Ley General de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, en el artículo 20, se desprende el Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y el Delito, y establece que los Estados, Municipios y el Distrito Federal y sus acciones estarán orientadas a los aspectos siguientes:

Seguridad y construcción.indb 116 01/10/19 10:02

1) Social: busca incrementar la corresponsabilidad de la ciudadanía y actores sociales en la prevención social mediante su participación y desarrollo de competencias.
2) Comunitario: reducir la vulnerabilidad ante la violencia y la delincuencia de las poblaciones de atención prioritaria.
3) Situacional: generar entornos que favorezcan la convivencia y seguridad.
4) Psicosocial: fortalecer las capacidades institucionales para la seguridad ciudadana en los gobiernos municipales/ demarcaciones territoriales, entidades federativas y federación (Cámara de Diputados, 2012, p. 9).

Las acciones del Pronapred se aplicaron en zonas de atención prioritaria, las cuales también son conocidas como polígonos; éstos se eligen de acuerdo a un diagnóstico en el cual se incluyen variables sociales, factores de riesgo y detonadores de la violencia, pero también contempla las variables delictivas principalmente las tasas de homicidios medidas por áreas geoestadísticas básicas (Ageb). Para definir los polígonos, se consideraron 21 variables sociales, cuatro variables que no se encuentran en el Ageb y otras dos variables delictivas.

De acuerdo a un estudio emitido por México Evalúa, durante el primer año de su aplicación el Pronapred operó en 31 estados además de la capital de la República, siendo seleccionados 57 polígonos de actuación para ser beneficiados por los recursos federales mediante las acciones del mismo, mientras que para 2014 fueron ingresadas 16 nuevas demarcaciones. Cabe resaltar que dicho estudio aclara que "la Secretaría de Gobernación no incluyó en estos lineamientos la metodología con base en la cual seleccionó las 57 demarcaciones prioritarias en las que el programa intervino con recursos federales en 2013, ni las 16 nuevas demarcaciones que se incluyeron en su segundo año" (Chapa y Ley, 2015, p. 8).

En el año del lanzamiento del programa este contaba con un presupuesto a nivel Federal de 2 249 999 998 de pesos y tenía como meta ser aplicado en 57 municipios, además de las zonas metropolitanas (Auditoría Superior de la Federación [ASF], 2013, p. 8). La distribución se

Seguridad y construcción.indb 117 01/10/19 10:02

dio de la siguiente manera: 30 municipios que registraban altas tasas de incidencia delictiva; 20 municipios que comprendieran una amplia cobertura territorial, y ocho estados que representaran un número de habitantes numeroso. Subsecuentemente, el presupuesto fue creciendo con los años, hasta 2016 donde se produjo un importante recorte de casi 850 000 pesos con respecto al año anterior, con miras de eliminar el programa por su falta de resultados en lo que se refiere a la reducción de la incidencia delictiva y prevención del delito a nivel nacional.

La acción del Pronapred en Acapulco

El turístico municipio de Acapulco es una de las ciudades más golpeadas y con una prevalencia en la incidencia de los homicidios que va al alza, considerada por el Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y Justicia Penal (2017, p. 3) como la segunda ciudad más violenta en el mundo al alcanzar un total de 1 029 muertes por homicidio para el año 2015, razón por la cual esta ciudad será el centro de este estudio.

Tabla 1. Muertes por homicidio en Acapulco de Juárez, Guerrero 2006-2015

Año	Número de homicidios
2006	262
2007	185
2008	207
2009	430
2010	467
2011	1 114
2012	1 271
2013	865
2014	575
2015	1 029

Fuente: Elaboración propia, con datos del Inegi. Estadísticas de mortalidad.

Seguridad y construcción.indb 118 01/10/19 10:02

Es precisamente por estas estadísticas, es que se destinó en 2013 para Acapulco la cantidad de 99 152 587 pesos que debían ejecutarse en cinco polígonos prioritarios: Zapata, Renacimiento, Jardín, Progreso y Petaquillas. Para el año 2014 se destinaron 99 362 920 en 2015 se mantuvo en el orden de los 95 556 707, sufriendo una primera reducción presupuestal el año 2016 con 73 871 512 pesos.

Dentro de la recolección de datos, cuando se hizo la solicitud de información al enlace del Pronapred en Acapulco, se obtuvo respuesta negativa para acceder a los informes que los ejecutores de los programas habían entregado durante su aplicación. Pronapred del estado de Guerrero, tampoco cuenta con los informes de los responsables del municipio de Acapulco.

A nivel nacional, se facilitaron algunos archivos que contenían presupuestos, los nombres de los polígonos y las acciones a ejecutar durante los años 2014, 2015 y 2016. Sin embargo, éstos no contenían los datos de los ejecutores. A través de una exploración se adquirió el "Marcado de relación y contratos del año 2015" en el cual se identificó a las empresas que se les fueron adjudicados los programas Pronapred en Acapulco. Dichas empresas, reportaron la ejecución de 150 acciones Pronapred durante el año 2015, implementadas en los cinco polígonos referidos: Petaquillas, Renacimiento, Jardín, Progreso y Zapata. Sin embargo, las empresas, cuando fue consultadas de manera escrita, presencial y telefónicamente declararon no tener la información disponible de los ejecutores de dichos programas.

Del total de 150 acciones, se logró identificar y entrevistar a sólo tres ejecutores, quienes accedieron a una entrevista con tres condiciones: compromiso de anonimidad, no proporcionarían documentación anexa o complementaria proveniente del proyecto. No obstante, declararon haber sido responsables de los proyectos de "Apoyo y capacitación a promotores comunitarios" así como la "Campaña de comunicación para fortalecer el conocimiento y ejercicio de derechos y obligaciones para impulsar la cultura de la legalidad" en los polígonos de Petaquillas, Renacimiento y Progreso.

Ante las condiciones presentadas por los ejecutores, se decidió utilizar una evaluación de carácter cualitativo, en donde la técnica de

Seguridad y construcción.indb 119 01/10/19 10:02

recolección de datos se realizó a través de entrevistas semiestructuradas, permitiéndonos ajustarnos a nuestras precarias y condicionadas fuentes de información. De acuerdo con los términos de referencia para la evaluación de procesos que establece el Coneval; este tipo de evaluación es

> un estudio de carácter cualitativo que, a través de diversas estrategias de corte analítico, busca establecer y explicar las interacciones que son la condición de posibilidad de los resultados en la gestión del Programa. El enfoque cualitativo, pretende la comprensión profunda de procesos sociales, sus dinámicas y estructuras, así como de su relación con los resultados observables de la interacción entre los distintos elementos que componen la unidad de análisis (un programa de desarrollo social, en este caso) (Coneval, 2017, p. 11).

Como se expone en el párrafo anterior, las entrevistas se articularon en torno a los términos de referencia para la evaluación de procesos, dividiéndose en nueve ítems: 1) planeación, 2) difusión del programa, 3) solicitud de apoyo, 4) selección de beneficiarios, 5) producción de bienes y/o servicios, 6) distribución de apoyos, 7) entrega de apoyos, 8) seguimiento a beneficiarios y monitoreo de apoyos, y 9) contraloría social y satisfacción del usuario.

Resultados

Las acciones analizadas estaban orientadas a "incrementar la corresponsabilidad de la ciudadanía y actores sociales en la prevención social mediante su participación y desarrollo de competencias". Además de que su estrategia estaba orientada a implementar mecanismos de participación inclusiva y libre de discriminación de la ciudadanía y organizaciones de la sociedad civil en proyectos locales de prevención social de la violencia y la delincuencia, si bien también buscaban desarrollar competencias en la ciudadanía y en las organizaciones de la sociedad civil de cultura de paz, cultura de legalidad y convivencia

Seguridad y construcción.indb 120 01/10/19 10:02

ciudadana (*Diario Oficial de la Federación*). Teniendo estos elementos en consideración es que se comienza a evaluar los procesos de implantación de las dos acciones con la que se cuenta información contemplando los aspectos referido en los reglamentos del Pronapred y del Coneval.

Antes de la aplicación de cualquier acción del Pronapred, era necesaria la realización y presentación de un diagnóstico que especificara las condiciones en que se ejecutarían los programas. El diagnóstico para ambos ejecutores arrojó problemas relacionados con el diseño y metodología de implementación de los programas, lo que obligó a los ejecutores entrevistados a realizar ajustes, procurando acercar los principios del programa a la realidad local, y de este modo "adecuar a las circunstancias, básicamente sobre contenido" (Entrevistado 1, comunicación personal, 23 de julio de 2017). Durante la etapa de diagnóstico se realizó una estimación mediante técnicas estadísticas y el uso de los datos por AGEB del Inegi de la población perteneciente a los polígonos de acción. Partiendo de esa información fue posible establecer las estrategias de acción y determinar el material audiovisual, impreso y humano necesario para la aplicación del proyecto.

Se diseñaron agendas y cronogramas de actividades que debieron ajustarse a la población beneficiaria, ya que no se pudo prefijar un horario ni fechas para las sesiones, puesto que comentaban que "tenías que pasar lista comunicarte con ellos y luego agendar, saber que tal día no puede la señora Juana, pero en la tarde si va a poder Luis, y entonces, a lo mejor cuadrar agenda entre los propios participantes era también una complicación" (Entrevistado 1, comunicación personal, 23 de julio de 2017).

Otro elemento interesante, es que los ejecutores debieron buscar asesorías y formarse para la realización de las acciones, ya que su experiencia y conocimientos previos no necesariamente estaban vinculados a estas áreas de conocimiento, lo que demuestra que la asignación de las acciones del Pronapred en Acapulco para el año 2015 no fueron entregados a través de concursos públicos, donde se adjudicaran los agentes con mayor experiencia y conocimiento en las áreas de prevención del delito y procuración de justicia.

Seguridad y construcción.indb 121 01/10/19 10:02

Lo anterior, implica que los ejecutores, debieron de pasar por un proceso de documentación y formación en el tema antes de poder comenzar con su correcta ejecución e implementación. Para ello, recurrieron a los documentos provenientes

> De las Naciones Unidas, de la Unesco, vimos índices de violencia, materiales universitarios y académicos sobre tipos de violencia, manuales y protocolos de prevención, y esas actualizaciones y ellos tenían el 2015 y nosotros actualizamos, y eso es importante porque el tema de la violencia es un tema que ha estado en constante actualización entonces, hay violencias que antes no eran perceptibles, aunque pasaban, aunque ocurrían, y obviamente hay que estar actualizando las lecturas, los índices, los protocolos, para el tratamiento ante las nuevas peticiones (Entrevistado 1, comunicación personal, 23 de julio de 2017).

Con ese proceso de formación y capacitación es que se diseñó el material didáctico y pedagógico que serviría de apoyo a los asistentes a las capacitaciones. Se realizó una entrega de material que contenían información actualizada sobre violencia y prevención del delito, de modo que "en los 5 polígonos, fue estandarizado ese mismo material, con ese mismo lenguaje, los conceptos, el mismo protocolo y todo" (Entrevistado 1, comunicación personal, 23 de julio de 2017). Todo esto, a pesar de que los apoyos económicos para la ejecución de los programas llegaron de manera tardía e irregular, pero en su totalidad. "En el ámbito gubernamental, escuchar que un recurso económico llegue en tiempo y forma, no sé si sea propio de México o es generalizado en todas las administraciones, pero no, eso regularmente siempre tiene imprevistos" (Entrevistado 1, comunicación personal, 23 de julio de 2017).

Una vez que la planificación y el material didáctico elaborado estuvo terminado, es que se procedió a la difusión de las acciones en los polígonos involucrados en el proceso formativo. Para ello, procuraron que la difusión de las acciones y sus respectivas actividades fuese masiva y de amplia cobertura, incluyendo campañas de radio y periódico, además de estrategias de acercamiento a la población a través de las parroquias de la arquidiócesis de Acapulco (Entrevista-

Seguridad y construcción.indb 122 01/10/19 10:02

do 2, comunicación personal, 27 de agosto de 2017). Lo anterior, fue complementado con "perifoneo, carteles, fueron de manera directa a escuelas, a organizaciones sociales que, donde se concentraba la población, asociaciones, grupos de colonos, hasta grupos religiosos, clubes, donde acudían mayor número de gente se iba y se promocionaba" (Entrevistado 1, comunicación personal, 23 de julio de 2017).

A pesar de que debiera de existir una metodología para seleccionar a los beneficiarios del programa, la invitación fue abierta ya que la poca participación de las personas, no permitía llegar ni a los requerimientos mínimos de asistencia estipulados por el programa Pronapred. Se debió realizar una labor de convencimiento, puesto que el programa resultaba poco atractivo para las personas, lo que resultaba en poca participación. La campaña de difusión de derechos estuvo destinada a la población indígena del puerto de Acapulco, pero se aceptó a todos aquellos que pertenecieran a un grupo étnico y residieran en algún polígono estipulado por Pronapred, argumentado que "cuando hay poca participación, uno no se puede poner riguroso con las características que deben de tener los participantes" (Entrevistado 1, comunicación personal, 23 de julio de 2017). Adicionalmente, una estrategia que contribuyó fue que se llevara a cabo las actividades y acciones por las tardes ya que están menos ocupadas que las mañanas, ya que muchos estudian o trabajan. Los horarios acordados fueron entre las 5 y 7 de la tarde "por el tema de la luminosidad que pueda existir en cada una de las colonias" (Entrevistado 1, comunicación personal, 23 de julio de 2017).

La poca acogida de los programas por parte de la ciudadanía –concluyen los ejecutores– estaba más relacionada con el contenido proporcionado, desajustado a las necesidades y expectativas de la ciudadanía, la que esperaba procesos formativos orientados a potenciar la soberanía económica, actividades culturales o lúdicas.

> Los programas de capacitación al ser de una cualidad menos atractiva que los talleres como tejer, el cine móvil, etc., los asistentes son personas adultas, es decir que, los jóvenes se interesaban menos en ese tipo de actividades, considerando que uno de los principales obstáculos son

Seguridad y construcción.indb 123 01/10/19 10:02

> el hecho de dejar lecturas para la siguiente sesión y centrar su atención a las diapositivas que el expositor prepara para la capacitación, además de programar las sesiones de acuerdo a la disponibilidad de las personas (Entrevistado 1, comunicación personal, 23 de julio de 2017).

A pesar de que los ejecutores de las acciones formativas contaban con una vasta experiencia como académicos su experiencia, les ayudó a sostener, en algún nivel, el interés y la asistencia a los talleres, ya que:

> El lenguaje que se utiliza con los estudiantes de nivel superior, es un lenguaje académico, técnico, propio de un universitario, por supuesto, nosotros sabíamos que no íbamos a encontrar un perfil así en cada uno de los polígonos y el material que nosotros entregamos para leer tanto las diapositivas que hicimos para que ellos pudieran observarlas, como el lenguaje que nosotros utilizamos para difundir el conocimiento fue ajustado, a las condiciones que nos encontramos (Entrevistado 1, comunicación personal, 23 de julio de 2017).

Luego de la aplicación de la acción fue necesario realizar una evaluación del cumplimiento de las metas fijadas en la etapa de diagnóstico y planeación, tal como se estipula en el reglamento de Pronapred. Sin embargo, estas evaluaciones no especifican la metodología o los ámbitos a considerar, lo ambiguo de este ítem, permite a los ejecutores establecer parámetros discrecionales sobre el cumplimiento de las metas.

> Solo fuimos informados de la etapa de verificación, no de los instrumentos para verificar el cumplimiento de las metas de la acción [...] no se establecieron como tal los indicadores para medir los avances (indicadores que deberían de estar establecidos desde la planeación del programa) (Entrevistado 1, comunicación personal, 23 de julio de 2017).

Gracias a lo anterior, las metas de las dos acciones estuvieron vinculadas a cumplir con la asistencia de beneficiarios estipulada por Pronapred en su reglamentación. Uno de los ejecutores, de manera extraoficial, avaluó a sus beneficiarios,

Seguridad y construcción.indb 124 01/10/19 10:02

> [...] básicamente (aplicar) el examen tradicional y también la oportunidad de que pudieran exponer y explicarnos temas que previamente ya les habíamos explicado nosotros, para poder evaluar la capacidad de transmitir el mensaje y los conceptos, y en el examen escrito había supuestos, había ejemplos donde ellos podían localizar tipos de violencia y sobre todo la forma en que podían tratarla (Entrevistado 1, comunicación personal, 23 de julio de 2017).

Con esto, se buscaba medir el nivel de comprensión de los asistentes en aspectos como conceptos, categorías y algunas otras habilidades relacionadas con la capacidad de identificar y tratar por sí mismos algún tipo de violencia. Como comenta uno de los docentes participantes:

> En mi experiencia como docente hago la misma proyección, trato de ver si lo que enseñe en clase ha quedado bien establecido el conocimiento de quienes participan, a través de un examen y una exposición y pues siempre eso es un parámetro que no es garantía, pero es un parámetro que nos permite saber si quienes asistieron pudieron comprender, asimilar los conceptos y sobre todo si son capaces de trasmitirlo, aunque no tenemos la certeza siempre (Entrevistado 1, comunicación personal, 23 de julio de 2017).

A pesar de lo factible de las metas, fue difícil lograr una asistencia permanente, continua y entusiasta durante el proceso. "Había de repente resistencia a eso de ir a sesiones, pasar asistencia, llevar incluso lecturas hechas, poner atención a la proyección de las diapositivas pues era menos atractivo que el poder desarrollar actividades para tejer, o ir por ejemplo al cine de cada uno de los polígonos" (Entrevistado 1, comunicación personal, 23 de julio de 2017).

El proceso descrito deja entrever que la lógica del programa estaba más orientada al cumplimento y ejecución de los recursos, más que a convertir Pronapred en un programa de políticas públicas que generara un impacto real en las comunidad intervenidas y apoyadas con las acciones. Además, esto evidencia que cuando se analizan los procedimientos para evaluar la corresponsabilidad de los beneficiarios y el

Seguridad y construcción.indb 125 01/10/19 10:02

cumplimiento del programa se enfocó sólo a verificar que los talleres se hubieran realizado:

> […] la acción fue seleccionada al finalizar la aplicación para ser verificada, mediante la visita de auditores a beneficiarios en sus domicilios seleccionados al azar de las listas de beneficiarios. Algunos beneficiaros fueron seleccionados de entre las listas de beneficiarios para verificar su participación en los cursos-taller de la campaña de difusión de derechos indígenas (Entrevistado 2, comunicación personal, 27 de agosto de 2017).

El seguimiento que se dio a los beneficiarios por parte de las autoridades de Pronapred, no estuvo orientada a una posterior evaluación de la utilidad de las capacitaciones, sino que más bien se relacionaba con un monitoreo y comprobación aleatoria de la evidencia presentada, "porque le llamaron a la gente que participó en el proyecto, porque les visitaron a personas que participaron, porque gente que participó nos ha expresado que les llamaron, y tanto es así que han tenido continuidad, algunos de ellos participan en algunos proyectos en este proceso, pero ya no sé en cuales, sé que participan (Entrevistado 1, comunicación personal, 23 de julio de 2017).

Además de lo anterior, los ejecutores tenían la responsabilidad de hacer entrega de un archivo completo con la información como evidencia de la ejecución de las acciones y la correcta utilización de los recursos públicos asignados.

> Hay un proceso que te permite comprobar que los hechos, las acciones que se realizaron se llevaron a cabo, hay un mecanismo y lo sé porque cuando entregamos los informes, entregamos teléfonos de la gente que participó, de manera que la quienes realizaran la comprobación pudieran acercarse a las personas y realizar un cuestionario que le dieran certeza sobre la aplicación del taller y sobre los materiales e instrumentos que se utilizaron (Entrevistado 1, comunicación personal, 23 de julio de 2017).

Seguridad y construcción.indb 126 01/10/19 10:02

Sin embargo, y a pesar de lo declarado por los ejecutores, nada de esa documentación fue encontrada durante este proceso de investigación en las instituciones responsables de fiscalizar el correcto funcionamiento de este programa. Tal como se mencionaba en un inicio, ni la empresa que se adjudicó los proyectos, ni el Ayuntamiento de Acapulco, ni el Pronapred estatal y nacional contaban con dichos archivos.

> Yo lo entregué y no cuento con ellos, porque entregué todos los archivos, porque no es un material privado; yo lo podría tener si fuera un material que, como profesor de la universidad, elaboré y los puedo tener en mi poder y les puedo dar difusión, pero no es así porque es un trabajo profesional y técnico que entregué [...] entregamos todo el material, la evaluación del material, el impacto del material y la charla directa con las personas y la comprobación ocular del comité (Entrevistado 1, comunicación personal, 23 de julio de 2017).

Con la evaluación de procesos realizadas al programa Pronapred 2015, se pone en evidencia la profunda crisis institucional local y estatal, determinada por la escasa cultura de la legalidad y prácticas de rendición de cuentas por parte de las autoridades. La despreocupación por la correcta ejecución de los recursos públicos que buscan contrarrestar problemas de atención.

Conclusiones

No existe información oficial en ninguno de los tres niveles de gobierno sobre la ejecución, implementación o resultados de los programas del Pronapred en Acapulco, a excepción de la asignación del presupuesto invertido, sin embargo, se desconoce el cómo se ejecutó. Una de las causas principales de la imposibilidad de evaluar el impacto del programa en los polígonos Pronapred fue el desconocimiento absoluto del mismo por parte de la población intervenida, y en ocasiones incluso, por los ejecutores y autoridades responsables. Se puede afirmar que en el caso de Acapulco, el Pronapred resultó un completo

Seguridad y construcción.indb 127 01/10/19 10:02

fracaso, lo cual se evidencia en el incremento progresivo de las estadísticas de victimización y homicidios que se comenten en la ciudad. Este mal desempeño podría estar relacionado con factores institucionales como la falta de claridad sobre la implementación del programa, la trasparencia en la adjudicación de las consultorías que estaría a cargo de la ejecución de las acciones y la posible debilidad técnica de los ejecutores de las acciones. A pesar de que los entrevistados afirman haber entregado los informes y evidencias de la aplicación del programa domo lo establecen sus normas de operación, existen problemas de transparencia que se concentran en las instituciones encargadas de difundir los resultados. Es importante implementar estrategias de monitoreo que propicien la evaluación y la rendición de cuentas efectivos de los programas.

Referencias

Auditoria Superior de la Federación (asf). (2013). *Auditoría de Desempeño 13-0-04100-07-0126*. Recuperado de <http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2013i/Documentos/Auditorias/2013_0126_a.pdf>.

Cámara de Diputados. (2012). *Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia*. Cámara de Diputados. Recuperado de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPSVD.pdf>.

_____. (2013). *Acuerdo por el que se establecen los lineamientos para el otorgamiento de apoyos a las entidades federativas en el marco del Programa Nacional de Prevención del Delito*. Recuperado de <http://www.inaes.gob.mx/doctos/Diplomado/Doctos/Diario_Oficial_Federaci%C3%B3n.pdf>.

_____. (2014). *Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos para el otorgamiento de apoyos a las entidades federativas en el marco del Programa Nacional de Prevención del Delito*. Recuperado de <http://sistemas.lapaz.gob.mx:8080/transparencia/archivo?id=3098>.

Seguridad y construcción.indb 128 01/10/19 10:02

_____. (2014). *Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia 2014-2018*. Recuperado de <http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5343087&fecha=30/04/2014>.

Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y Justicia Penal (ccspjp). (2017). "Las 50 Ciudades Más Violentas del Mundo 2016". + *Metodología. Seguridad, Justicia y Paz*. Recuperado de <http://www.seguridadjusticiaypaz.org.mx/biblioteca/summary/6-prensa/239-las-50-ciudades-mas-violentas-del-mundo-2016-metodologia>.

Chapa, L. y Ley, S. (junio de 2015). "Prevención del delito en México: ¿Cuáles son las prioridades?". *México Evalúa*. Recuperado de <http://mexicoevalua.org/2015/06/16/prevencion-del-delito-en-mexico-cuales-son-las-prioridades/>.

Correa, C. P. (2015). "México 2006-2012: Una revisión de la violencia y el sistema de justicia penal". *Derecho en acción CIDE*. Recuperado de <http://derechoenaccion.cide.edu/mexico-2006-2012-una-revision-de-la-violencia-y-el-sistema-de-justicia-penal/#_ftn1>.

Guerrero, E. (1 de noviembre de 2010). "¿Cómo reducir la violencia en México?". *Nexos* [en línea]. Recuperado de <http://www.nexos.com.mx/?p=13997>.

Sampson, R. (2008). "Vecindario y comunidad: eficacia colectiva", en I. Ortiz de Urbina Gimeno y J. Ponce Solé, (Coords.), *Convivencia ciudadana, seguridad pública y urbanismo: Diez textos fundamentales del panorama internacional* (pp. 235-248). Serie claves del gobierno local No. 6. Barcelona y Madrid: Fundación Democracia y Gobierno Local-Diputació de Barcelona.

Torrico, E., Santín, C., Andrés, M., Menéndez, S. y López, M. (2002). "El modelo ecológico de Bronfrenbrenner como marco teórico de la Psicooncología". *Anales de Psicología, 18*(1), 45-59. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/167/16718103.pdf>.

United Nations Office on Drugs and Crime (unodc). (2010). *Cómo hacer para que funcionen las directrices de las Naciones Unidas*. Nueva York: Naciones Unidas. Recuperado de <http://www.cinu.mx/XIICongresoONUPrevencionDelito/docs/prevencion%20del%20delito.pdf>.

Seguridad y construcción.indb 129 01/10/19 10:02

_____. (2013). *Manual sobre la aplicación eficaz de las directrices para la prevención del delito*. Nueva York: Naciones Unidas. Recuperado de <www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Handbook_on_the_Crime_Prevention_Guidelines_Spanish.pdf>.

Entrevistas realizadas

Acción 1.2.4.1: *Campaña de comunicación para fortalecer el conocimiento y ejercicio de derechos y obligaciones para impulsar la cultura de la legalidad*. Fecha de aplicación de entrevista: 23 de julio de 2017.

Acción 1.1.1.3: *Apoyo y capacitación a promotores comunitarios de los polígonos a intervenir*. Fecha de aplicación de entrevista: 27 de agosto de 2017.

Esquema neoliberal y delincuencia, fermentos de la seguridad privada en México

Jorge Alejandro Vázquez Valdez[1]

Introducción

La presente escalada de inseguridad pública e hiperviolencia por la que atraviesa México, en particular en el marco de la llamada *Guerra contra el narcotráfico*, iniciada por el expresidente Felipe Calderón Hinojosa, ha lacerado múltiples sectores sociales a partir del aumento creciente de la comisión de delitos, tanto del fuero común, como de los que atentan contra la vida digna y, por ende, el desarrollo humano. El escalamiento de los cárteles del narcotráfico más poderosos en territorio nacional ha generado una lucrativa diversificación de sus actividades ilícitas, por lo que han conseguido configurar una economía criminal basada en la comercialización de diversos estupefacientes y artículos, pero también en la extracción violenta del patrimonio bajo dos modalidades: la cooptación de estructuras sociales, políticas y económicas, y los delitos que atentan contra la dignidad humana. La primera afecta ámbitos indispensables para la reproducción social, teniendo como *modus operandi* la amenaza y el soborno, se ve potenciada por los altos índices de co-

[1] Profesor de la Unidad Académica de Psicología de la Universidad Autónoma de Zacatecas. Contacto: jorgevazmx@hotmail.com

Seguridad y construcción.indb 131 01/10/19 10:02

rrupción a nivel institucional que padece México, y de forma cada vez más clara representa una vía para que los principales grupos delictivos generen garantías para sus negocios ilegítimos y logren "blanquear" las ganancias ilícitas. La segunda de estas modalidades corresponde a los delitos que atentan contra la vida y, por ende, el desarrollo humano, tales como la trata de personas –en sus diversas formas–, el homicidio o el secuestro. Estos ilícitos van en aumento en el país y vulneran de manera directa la dignidad de las personas y los derechos humanos de quienes lo padecen, además de que lesionan el tejido social y afectan tanto a las víctimas como a sus familias. El clima de paranoia colectiva, desconfianza mutua, temor e individualismo que se genera a partir de la situación de violencia arriba descrita, ha orillado a amplios sectores de la población a buscar opciones que les brinden seguridad ante la escalada de criminalidad, y en lugar de optar por alternativas basadas en la colectividad y el bienestar comunitario, se han volcado en su mayoría hacia la amplia oferta de bienes y servicios del mercado de la seguridad privada. Es así que este sector ha crecido en los últimos años de manera paralela a la inseguridad pública, de modo que a partir de su sintonía con la lógica del capital monopolista –en donde México se subordina a los postulados hegemónicos estadounidenses y a los circuitos comerciales internacionales– permite que el mercado de la seguridad prospere sin la supervisión adecuada y a costa de una población ávida de soluciones. Como consecuencia presenciamos el aumento desmedido de la oferta en materia de seguridad, así como de los servicios irregulares e improvisados que terminan por impactar negativamente al consumidor.

El modelo neoliberal mexicano deviene en un potenciador de la degradación de las condiciones de vida de amplios sectores sociales, al tiempo que se reorientan las prioridades del Estado benefactor para favorecer los espacios de valorización bajo la pauta de las políticas neoliberales y de desregulación. Es decir, en tanto el modelo neoliberal como matriz de violencias sistémicas genera exclusión, pobreza, desigualdad y una amplia gama de inseguridades (no sólo pública, sino educativa, alimentaria, de salud), esto servirá como plataforma para viabilizar la maximización de ganancia en el mercado de la seguridad privada. En términos de adoctrinamiento, el individualis-

Seguridad y construcción.indb 132 01/10/19 10:02

mo se potencia bajo los postulados neoliberales, y ello redunda en el acotamiento del sentido de bienestar común, la corresponsabilidad y la solidaridad. En este escenario la propiedad privada y el poder adquisitivo se tornan, en primera instancia, como determinantes para alimentar la sensación de seguridad de las personas; en segunda instancia, queda la opción de optar por el fomento de la colectividad y la construcción de ciudadanía para enfrentar la problemática de inseguridad y violencia predominante.

Desbordamiento de la escalada de criminalidad en el marco de la guerra contra el narcotráfico

Los delitos del fuero común –en particular los de alto impacto– y la impunidad derivada del escaso levantamiento de denuncias en torno a dichos ilícitos, genera un malestar social que exacerba la demanda de miles de mexicanos por contar con mayor seguridad, al tiempo que el respeto y la salvaguarda comunes languidecen. En el marco de la Guerra contra el narcotráfico prevalece la devaluación de la vida, tanto por el escaso respaldo de las autoridades a los ciudadanos, como por el incremento de los delitos asociados al tráfico de droga. Ello corresponde con lo que Giorgio Agamben ha definido como la *nuda vida*, "es decir, la vida a quien cualquiera puede dar muerte pero que es a la vez insacrificable del *homo sacer* [...] la vida a la que cualquiera puede dar muerte impunemente y, al mismo tiempo, la de no poder ser sacrificada de acuerdo a los rituales establecidos" (Agamben, 2007, pp. 18 y 243). Esta devaluación de la vida toma forma en los delitos que se perpetran (particularmente, por el narco mexicano actual) con la intención de maximizar ganancias y posicionar su dominio.

La inseguridad pública es una estafeta que ha pasado del Gobierno calderonista al de Enrique Peña Nieto, y uno de los aspectos que más llama la atención (tanto por la mediatización como por su gravedad) es el de los asesinatos asociados a la llamada "Guerra contra el narco". Pese a esto, simplemente no hay cifras concretas del número real de homicidios. La Secretaría de Gobernación de la administración de En-

Seguridad y construcción.indb 133 01/10/19 10:02

rique Peña Nieto informó que en el sexenio de Calderón hubo más de 70 000 muertos producto de la Guerra contra el narco ("Segob: 70 mil muertos...", 2013), pero para el mismo periodo el Inegi afirmó que eran más de 121 000 ("Más de 121 mil muertos, el saldo de la narcoguerra de Calderón: Inegi", 2013). Para 2017, el propio Inegi y el Sistema Nacional de Seguridad Pública concedieron que entre el sexenio de Peña Nieto y el de Felipe Calderón, se alcanzó la cifra de 234 996 homicidios dolosos en el país (Hernández, 2017).

Los secuestros aumentaron de 31.4% de enero de 2012 a abril de 2013, de acuerdo al Observatorio Nacional Ciudadano (ONC) (2013), y para el primer semestre de 2013 había un promedio de 656 extorsiones por mes (Ángel, 2013). Durante 2012, la Comisión Nacional de Derechos Humanos registró 2 126 casos de desaparición forzada en el país (Casillas, 2013), mientras que la asociación Alto al Secuestro documentó 9 952 "privaciones ilegales de la libertad" durante el periodo de 2010-2015, en sólo siete entidades federativas ("Seguridad privada crece...", 2015). Para 2017, los secuestros alcanzaron los 10 397 casos, lo que equivale a 2 079 por año, 173 por mes, 40 a la semana, seis por día, o uno cada cinco horas ("Aumentan los secuestros durante noviembre en México", 2017). De acuerdo con el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, de la Secretaría de Gobernación, las extorsiones se incrementaron de 1 911 casos en tan sólo los primeros meses de 2016, a 2 480 en el mismo periodo de 2017, lo que representa un aumento de 129% (Miranda e Hinojoza, 2017).

El Registro Nacional de Personas Desaparecidas (RNPED) indicó que para 2017, en el país ya se contabilizaban al menos 30 942 personas desaparecidas ("Desaparición forzada...", 2017). De acuerdo con el Inegi, de los 31.6 millones de hogares estimados en 2013 en el país, en 10.7 millones –casi 34%– hubo al menos, una víctima de delito durante ese año; es decir, uno de cada tres hogares mexicanos fue agredido por la delincuencia en el primer año de gobierno de Peña Nieto. En 2011, el porcentaje de hogares víctimas de delito fue de 30.4%, y en 2012 de 32.4%. Destaca el dramático hecho de que en 2013 hubo 5.3 millones de delitos más que en 2012, en donde el robo o asalto en la calle o en el transporte público corresponde a 29.6% de los casos. Para

Seguridad y construcción.indb 134 01/10/19 10:02

2017, el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública refiere que en dos de cada tres estados de la República mexicana hubo más delitos que en 2016, y la incidencia total delictiva a nivel nacional tuvo un incremento de 10.26%, dentro de una escalada de la criminalidad que incluyó homicidios, feminicidios, robo a transeúntes y en el transporte público, generalmente con violencia (Ángel, 2018). Según la Asociación Civil Causa Común, a pesar de que el Sistema Nacional de Seguridad Pública duplicó su gasto de 4 656.6 millones de pesos en 2004 a 9 797 millones en 2013, para atender la inseguridad,[2] en ese año se registraron 18 388 asesinatos, un 58% más que en 2004. Sobresale de igual forma que mientras que 56% de la ciudadanía creía que podían influir "poco o nada" en las decisiones del gobierno en 2003, el porcentaje llegó a 71% en 2012 (Siscar, 2014).

El Instituto para la Economía y Paz, en su Índice de Paz Global, coloca a México en el sitio 138 de 162 naciones, en tanto estima que el aumento de la violencia en el país le cuesta a México 9.4% del producto interno bruto (PIB). El organismo atribuye la problemática a los altos niveles de corrupción, la impunidad en los homicidios (95%) y la ineficacia policiaca y judicial ("México es más violento hoy...", 2014). Por otra parte, la firma de asesoría de negocios global FTI Consulting, en su Índice de Seguridad Pública, sostiene que 4 de cada 10 empresas nacionales (37%) considera reducir o cerrar operaciones debido a la inseguridad; mientras que 57% de las empresas consultadas aseguraron que el clima de violencia ha afectado negativamente sus inversiones, y 29% afirmó haber sido víctima directa de algún delito entre 2013 y 2014, en especial extorsión (Ureste, 2014).

Por su parte, la Confederación Patronal de la República mexicana (Coparmex) señaló que para 2011 el crimen organizado ya había conducido al cierre de más de 160 000 empresas en todo el país,[3] resultando en

[2] Lo que en buena medida se debió a que la sociedad civil se manifestó en las llamadas "marchas de blanco" para exigir mayor seguridad.

[3] Ni las grandes empresas están exentas de la amenaza del crimen organizado, como demuestra que en 2014 la compañía mexicana Femsa, la mayor embotelladora de Coca Cola en el mundo, se vio obligada a cerrar su centro de distribución del municipio de Arcelia, Guerrero, tras las amenazas de extorsión por parte del crimen organizado

Seguridad y construcción.indb 135 01/10/19 10:02

la migración de miles de familias productivas hacia el exterior (Miranda, 2012). La Unión Nacional de Empresarios de Farmacias (Unefarm), indicó que entre 2009 y 2012 el impacto del crimen organizado en el mercado de medicamentos provocó pérdidas por 500 millones de pesos, y llevó al cierre de más de 3 000 farmacias en territorio nacional, principalmente por extorsiones y secuestros (Vergara, 2014).

En contraste con la posición oficial del actual Gobierno federal de que en el país ocurren cada vez menos homicidios dolosos, secuestros y extorsiones por parte de la delincuencia organizada, como refiere el apartado "México en Paz" del Segundo Informe de Gobierno de Enrique Peña Nieto (Carrasco, 2015), la escalada de criminalidad lastima cada vez más a nuevos segmentos sociales, y ello se complejiza a partir de que a la incidencia delictiva se le suman fenómenos como el de la impunidad. La Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (Envipe) 2014 señala que, en el marco del incremento de casi todos los delitos del fuero común en México, 93.8% de los perpetrados durante el primer año de gobierno del presidente Enrique Peña Nieto quedaron impunes porque no hubo denuncia o no se inició averiguación previa (Zúñiga, 2014).

Según cifras del Sistema Nacional de Seguridad Pública, los primeros 20 meses de la administración de Peña Nieto superan en casos de homicidios dolosos el mismo periodo de la administración de Felipe Calderón: 57 899 contra 14 205 ("Los muertos con Peña...", 2014), mientras que, de acuerdo al Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas, 22 322 personas encuentran bajo el estatus de "no localizadas". De este número, 12 532 nombres corresponden a reportes presentados durante el último periodo del sexenio Calderonista, y 9 790 a hechos registrados durante el periodo de Enrique Peña Nieto (Martínez, 2014). Sobre este punto, la organización Fundar, Centro de Análisis e Investigación, acusó junto con familiares de desaparecidos y organizaciones sociales al Gobierno federal de

(presumiblemente Los Templarios), el cual les quemó cuatro unidades repartidoras y amenazó a empleados si la empresa no cedía a sus exigencias (véase "Embotelladora cierra planta", 2014).

Seguridad y construcción.indb 136 01/10/19 10:02

"adelgazar" cifras sobre los desaparecidos, pues al comparar el sexenio pasado con el de Peña, persiste un incremento de 80% de estos casos, además de que la PGR no incluye en sus listas a desaparecidos a víctimas de la "guerra sucia", ni se especifica si se trata de desaparición forzada atribuida a la delincuencia organizada o debido a otros motivos (Díaz, 2014).

De acuerdo con el estudio de Le Clercq y Rodríguez (2018), en donde se analiza la información de los 193 estados miembros de la Organización de Naciones Unidas, México se ubica en el penúltimo sitio entre las naciones con los índices de impunidad más elevados. Dicho fenómeno está asociado tanto a las fallas institucionales como al escaso número de jueces en el país: 4 por cada 100 000 habitantes, en tanto el promedio internacional es de 17, mientras que en los países con menor impunidad incluso hay 45 jueces por cada 100 000 habitantes. Violencia e impunidad podrían considerarse como parte de una misma anomia. En sociedades donde no se castiga a los delincuentes bajo ninguna circunstancia, la comisión de delitos, conductas ilegales y todo tipo de violaciones se intensifican a niveles exorbitantes (Villafañe, 2015). De acuerdo con el Índice Global de Impunidad 2018, realizado por la Universidad de la Américas Puebla, de entre 69 países, México ocupó el cuarto sitio en materia de impunidad; de acuerdo con las conclusiones del propio estudio, es un problema estructural (Navarro, 2017).

Desesperación social como nicho de ganancia y resorte para la segregación

El escenario de inseguridad pública referido propicia una demanda social a gran escala de productos y servicios que ofrece la seguridad privada, lo que en los últimos años ha conducido a un estímulo progresivo del mercado de la seguridad en México. Se trata de un fenómeno complejo en sí mismo, pues a pesar de concebirse como algo detonado por la guerra contra el narcotráfico, su evolución durante los últimos años lo ha llevado a constituirse como un fenómeno con varias aris-

Seguridad y construcción.indb 137 01/10/19 10:02

tas. Ello es así en razón de que, si bien su justificación generalizada es la hiperviolencia extendida en el país, en sus entretelones confluye una liberalización económica que le resulta favorable; no se mantiene al margen de la improvisación y el oportunismo, lo que genera una oferta de servicios irregulares; privilegia de manera natural el poder adquisitivo, lo que margina múltiples sectores sociales, incita a la exclusión social, en particular en fraccionamientos y colonias; propicia el encono entre vecinos y acota la opción de soluciones colectivas, elementos que a continuación se abordan.

En el marco del esquema neoliberal que privilegia la privatización, la desregulación y la liberalización, el mercado de la seguridad se establece porque la población exige soluciones desesperadas para contrarrestar la seguridad pública, aparte de que la esfera política busca capitalizar dicha necesidad a su favor en el ámbito electoral. La inercia que generan ambos agentes lleva a que se extienda la oferta de bienes y servicios en materia de seguridad, dado que dicha oferta se percibe como una solución y no como un espacio de valorización que requiere filtros y regulaciones adecuadas para no convertirse en un elemento que enrarezca todavía más la el panorama de violencia.

Ya desde 2005, la empresa de seguridad ADT estimaba que México representaba un atractivo espacio para maximizar ganancias, con un millón y medio de hogares potenciales para adquirir servicio de sistemas de seguridad. Su cálculo era que, para los siguientes cinco años, buscaría triplicar su crecimiento (Solís, 2015). De este modo, la expansión de ese tipo de empresas llevó a que para 2014, el mercado de la seguridad privada en México se valorara en 240 000 millones de pesos, lo que representó 1.5% del PIB (Pallares, 2014). Desde 2012, las empresas dedicadas a la seguridad privada en México informaron que, en el marco de la guerra contra el narco, se ha registrado un aumento sostenido de sus ventas, logrando para el segundo cuarto de 2013 un incremento de 40% (González, 2013). De acuerdo con Arnulfo Garibo Ramírez, presidente de la Confederación Nacional de Empresarios de Seguridad Privada y Similares de los Servicios del Ramo, la demanda de servicios que prestan las empresas de seguridad privada se incrementó en 2012 entre 50% y 60% (Reyes, 2012).

Seguridad y construcción.indb 138 01/10/19 10:02

De acuerdo con Mario Arroyo Juárez, consultor y capacitador en seguridad para el Gobierno federal y organismos privados, el crecimiento de la industria de seguridad privada a nivel internacional se debe a dos razones: a la incapacidad del Estado, y a la enorme cantidad de bienes por resguardar. Para Arroyo, México se inserta en esa dinámica, con una industria de la seguridad privada que registra un crecimiento de entre 8 y 12% anual, pero sin control adecuado ni registros confiables, lo que deviene en la carencia de un marco legal sólido y la aparición de nuevas empresas no reguladas ("En junio repunta 28.05%...", 2015).

Para el mismo 2015, un estudio de la Universidad Nacional Autónoma de México denominado "Evaluación externa de consistencia y resultados efectuada al programa presupuestario E 001/901 Desarrollo de Instrumentos para la Prevención del Delito", señaló el riesgo en que se encontraba la estrategia del Gobierno federal para regular a los particulares que ofrecen servicios de vigilancia y custodia. Según el estudio, de 975 empresas de seguridad privada que operaban en México en ese año, 121 no estaban controladas y ofrecían sus servicios de manera irregular (Rodríguez, 2015). Para 2017, y de acuerdo a la Asociación Mexicana de Empresas de Seguridad Privada, en el país operaban al menos 2 600 empresas de seguridad privada sin permiso ni supervisión de las autoridades, lo cual "propicia actividades que se prestan a la ilegalidad" y van desde las labores sin registro oficial, hasta el ocultamiento de bienes ilícitos y el lavado de dinero (Jasso y Blancas, 2017). Para 2018, no se ha avanzado en la regulación, al punto de que el diputado Marcos Osuna Moreno señala que a nivel nacional existe un 43% de empresas de seguridad privada que no laboran bajo las normas mínimas requeridas por la ley federal en la materia (Villanueva, 2018).

Más allá de que no exista una cifra exacta sobre el número de empresas de seguridad que operan de forma irregular en los últimos años, lo cierto es que se trata de un fenómeno que va en ascenso. Es preciso hacer hincapié en que la seguridad privada está ligada al poder adquisitivo del usuario, es decir, ya que sólo algunos ciudadanos pueden costearse el blindaje de su auto, amurallar su domicilio o contratar personal de seguridad puede sentirse seguro en su vivienda o transi-

Seguridad y construcción.indb 139 01/10/19 10:02

tar tranquilo por las calles. Además, existen dispositivos de seguridad ya generalizados como los fraccionamientos cerrados, el enmallado de espacios abiertos como parques, así como el abandono de áreas periféricas. Esto, sin embargo, constituye una modificación del espacio público, y se hace a expensas del bienestar colectivo, además de que genera un efecto pernicioso sobre la inseguridad pública: "El efecto de esta situación es sin duda la segregación social, pues el mercado de la seguridad privada es por naturaleza restrictivo, cerrado para los que no tienen solvencia para pagar un servicio de este corte, y ello se complica más para quienes habitan los espacios marginados y quienes perciben bajos ingresos" (Vázquez, 2015).

De acuerdo con la Envipe, los mexicanos invirtieron más en su seguridad, destinando 77 901 millones de pesos a ese rubro, lo que representa 14 000 millones de pesos más de lo que gastaron en 2014. En promedio, cada ciudadano invirtió en seguridad entre 1 809 pesos y 3 407 pesos, principalmente en candados, cerraduras, bardas, rejas o perros guardianes. En contraste, y de acuerdo a la propia Envipe, el monto sustraído a la ciudadanía por la delincuencia en 2015 equivale a 236 813 millones de pesos, que representan 10 000 millones de pesos más de lo reportado en 2014 (Guazo y García, 2016). Es decir, el resguardo de bienes no fue –al menos para este periodo– proporcional a la inversión que se hizo en seguridad privada.

Por su parte, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en la entrega del Informe de Actividades 2017 en Los Pinos, señaló que "México necesita más seguridad, pero no a cualquier costo", y tras aseverar que el balance general de los derechos humanos en el país "no es favorable", concedió que los mexicanos siguen padeciendo binomios de inseguridad y violencia, impunidad y corrupción, desigualdad y pobreza. La apreciación no es incorrecta si se considera que 42% de los trabajadores mexicanos tiene un ingreso laboral inferior a la línea de bienestar mínimo, lo que les impide adquirir la canasta básica y pagar servicios, de acuerdo con el Instituto para el Desarrollo Industrial y el Crecimiento Económico ("El 42% de los trabajadores...", 2017). Para ese segmento social, la inversión en seguridad privada no es un lujo sino algo prácticamente inalcanzable.

Seguridad y construcción.indb 140 01/10/19 10:02

El poder adquisitivo como elemento determinante para procurarse seguridad abona a la segregación social (Vázquez, 2015), por tanto, atenta contra el carácter del beneficio mutuo intrínseco a la seguridad ciudadana, entendida como:

> la necesidad de mantener y potenciar las relaciones interpersonales en el marco de la ley y la cultura, expresadas en el respeto ajeno bajo la norma. Allí radica la condición ciudadana de la seguridad: los derechos y deberes individuales y colectivos de la población en el marco de un Estado que debe garantizarlos, [de modo que] la privatización y la descentralización van de la mano de los procesos de reforma neoliberal del Estado en su conjunto (Carrión, 2009, p. 14).

La importancia de tomar distancia de la postura hegemómica es fundamental si se considera que los lineamientos para territorios como México siguen partiendo de la vocación expansionista y la agenda de seguridad estadounidense,[4] lo cual se visibiliza en la confección de un discurso gubernamental que simplifica el tema de la escalada criminal dentro de la órbita de la seguridad pública y nacional, pero que también es congruente con el ánimo neoliberal de catalogar al Estado como obeso e ineficiente, privilegiando así la injerencia del capital privado. La seguridad privada se ha convertido en una compleja industria mundial que provee una amplia gama de productos y servicios, incluso empresas de recursos humanos de seguridad, contratación directa, monitoreo de alarmas, transporte de valores, empresas militares privadas, servicios de negociación y rescate en donde los países con

[4] Por motivos de análisis, el negocio de la seguridad en el marco del expansionismo hegemónico estadounidense no se aborda en este texto en lo referente a la agenda de seguridad de ese país, pero se considera que es parte del esquema vigente en materia de seguridad, que es de gran calado y en él México se ve incluido a partir de puntos de inflexión como el Aspan, la Iniciativa Mérida y operativos como el de Rápido y Furioso. Dicho esquema forma parte del desarrollo desigual entre ambas naciones, y representa un nicho de ganancia considerable a costa de la venta de pertrechos militares y la asesoría que Estados Unidos le da a México.

Seguridad y construcción.indb 141 01/10/19 10:02

los números de guardias y vigilantes de seguridad más altos son Brasil, México y Colombia (Abelson, 2009, p. 269).

La segregación social derivada de la seguridad privada también es congruente con el carácter individualista neoliberal, el cual privilegia la acumulación personal y acota las opciones colectivas, ya sea que se trate de bienes comunes o soluciones a problemáticas específicas, como ocurre con la expansión de fraccionamientos y colonias que se vuelcan a cercar sus espacios con enmallados, bardas, videovigilancia, plumas de acceso, etcétera, como parte de las medidas para enfrentar el desbordamiento de la inseguridad pública. El problema con esta alternativa es que se llegan a trastocar los principios recogidos en el Artículo 21 constitucional al menos en dos aspectos: el primero, en donde el Estado omita progresivamente su responsabilidad de procurar seguridad pública a la ciudadanía en razón de que se cuente con una mayor presencia de la seguridad privada en diversas zonas, en una acción de transferencia de esa obligación; y, segundo, porque los recursos humanos de la seguridad privada empiecen a tomar atribuciones exclusivas de la autoridad pública. Cabe señalar que dichas atribuciones representan arbitrariedades congruentes con la falta de profesionalización de las empresas que trabajan de manera irregular, pero también con los convenios internos de quienes detentan el poder de decisión en las colonias, y que, generalmente, son los que encabezan los comités vecinales. Pese a que la toma de decisiones de dichos comités es regularmente asamblearia, en múltiples ocasiones se establecen disposiciones a partir del principio de "quien paga manda", de ahí que se exhiba a los vecinos morosos de forma pública con mantas, listados o cartulinas colocados al exterior de las colonias, lo que representa una acción denigrante para quienes no están en posibilidad de aportar las cuotas que sus mismos vecinos imponen. En el peor de los casos, se genera encono vecinal y confrontación directa con los guardias de las colonias, pues es común la disposición de que sean ellos los que regulen el ingreso a las colonias, exijan a los morosos el pago de las cuotas o los obliguen a darse el servicio de levantar las plumas de acceso por sí mismos.

Seguridad y construcción.indb 142 01/10/19 10:02

El tipo de disposiciones referidas resultan arbitrarias pues los encargados de los comités generalmente actúan a partir de sus propios cálculos, y con base a datos concretos sobre el ingreso y la capacidad de pago de sus vecinos. Limitar o negar el acceso a una colonia puede llegar a considerarse una afrenta para la libre movilidad de los sujetos en un ámbito tan sensible como es el de la vivienda, por lo que tales disposiciones deberían ser observadas por parte de los comités vecinales, tomando en cuenta lineamientos constitucionales en primer término, y en segundo que no por justificar las acciones para proteger la seguridad pública, los mismos residentes incurran en la comisión de actos fuera de la norma.

En el ámbito de los derechos humanos también se requiere una regulación de las labores que los trabajadores de seguridad privada desempeñan, ello en razón de que el esquema de empresas irregulares o incluso ilegales propicia los abusos patronales en aspectos como el despido injustificado y la sobrecarga de responsabilidad, en tanto son obligados a fungir como un tipo de gendarmes, lo que puede derivar en conflictos legales y la sobreexplotación de la fuerza de trabajo. La plusvalía que las empresas de seguridad privada obtienen a partir de sus trabajadores es visible al menos en tres aspectos: los bajos salarios, las extenuantes jornadas laborales y la desproporcionalidad en los riesgos asumidos. Sobre ello la Asociación Mexicana de Empresas de Seguridad Privada informó que los salarios de los elementos de seguridad en general no son mayores a los 8 000 pesos mensuales, con jornadas laborales que superan las 12 horas (alcanzando en diversas ocasiones las 18 o hasta 24), seis días trabajados por semana, y sólo uno de descanso. Además de ello la falta de profesionalización es una constante, y, como es de esperarse, esos problemas son mayores en las empresas de seguridad privada que trabajan de forma irregular (Machorro, 2015).

La acelerada rotación de personal en la seguridad privada se relaciona con dichas condiciones laborales adversas, pero también con la escalada de criminalidad previamente reseñada en este texto, en tanto el personal encara en primera línea a una delincuencia desbordada que cuenta con mejores armas, equipo e incluso entrenamiento, en es-

Seguridad y construcción.indb 143 01/10/19 10:02

pecial si se trata de los grandes grupos de traficantes de droga, o bien las células delictivas que laboran con ellos de manera constante. Lo cierto es que los elementos de seguridad privada muchas veces son sumados a esa labor sin siquiera haber usado un arma en toda su vida o haber recibido algún tipo de capacitación en la materia, ya que la fuerte demanda de seguridad privada, así como la acelerada rotación de personal antes referida, hace que se emitan múltiples anuncios dirigidos a interesados "sin experiencia previa".

Participación ciudadana, información y sinergias como elementos alternativos

Frente a la escalada de criminalidad e inseguridad pública potenciadas en el marco de la guerra contra el narcotráfico, la población tiene entre las alternativas a su alcance para la resolución de conflictos no sólo los métodos que emplean el uso de la fuerza, sino también es posible sustituir la estrategia punitiva por métodos éticos, la participación social y el conocimiento científico (Vinyamata, 2013, p. 12). En este sentido, el involucramiento de la sociedad civil mexicana es esencial, con la valiosa participación de asociaciones civiles y ONG que generan datos e informes que contrastan con las cifras oficiales sobre la situación de degradación social e hiperviolencia que padece México. La presencia de dichas organizaciones es preciso aquilatar, pues se calcula que actualmente hay en este país más de 35 000 asociaciones civiles, número que ha ido en aumento durante la última década (ABC, 2015), y donde muchas de ellas están concentradas la protección de los derechos humanos y atender los efectos sociales de la guerra contra el narco. La participación ciudadana también contribuye significativamente en la búsqueda de alternativas a la fuerza pública para resolver los problemas, de modo tal que

> la policía se ha convertido en un servicio generalista y polivalente al cual la ciudadanía parece recurrir por defecto para la resolución de problemas que afectan su vida cotidiana, desde los directamente vincu-

Seguridad y construcción.indb 144 01/10/19 10:02

> lados con la delincuencia a otros que tienen que ver con la ocupación y el uso del espacio público (Requena, 2013, p. 17).

En el actual contexto mexicano en que la coartada de la seguridad alienta la violencia simbólica con múltiples operativos y la salida del Ejército y la Marina a las calles, "se debe dar una respuesta integral a cómo defender lo que significa la seguridad humana, desde la gente, y en términos no militares y no armados (no violenta)" (López, 2013, p. 29), esto debido a que el

> paradigma o modelo militar trabaja bajo el principio de omni solución: cualquier conflicto puede ser solucionado siempre y cuando se use un poder destructivo que permita el mantenimiento de una organización y una lógica impuesta por el protagonista que defiende tal modelo; en el paradigma no violento se busca y se defiende la vida como principio para encontrar soluciones aceptables para todos (López, 2009, p. 39).

La seguridad privada encaja en esta lógica en tanto se inclina por el uso de la fuerza, y se mantiene dentro del paradigma de la violencia en sus aristas de exclusión social, coerción y estigmas hacia quienes no pueden costearla.

Una estrategia de participación conjunta entre las fuerzas del orden –concretamente con la policía– y la sociedad civil en México no puede soslayar los altos niveles de corrupción y penetración por parte del crimen organizado a nivel institucional, pero pensando en que ese factor –que puede y debe ser superado– la participación ciudadana podría centrarse en dos cosas: una aproximación con las policías locales, idealmente con una policía que no esté subordinada al crimen organizado (Astorga, 2014), y una actividad de "proximidad" entre la sociedad y las fuerzas del orden. Experiencias al respecto se han registrado en Canadá y España, donde la proximidad se ha dado entre esos agentes en una dinámica que contempla la socialización de la información oficial (por parte de la policía), el listado de problemas comunitarios (por parte de la población) y la definición de prioridades y la vigilancia de resultados entre ambas partes (Requena, 2009, p. 24).

Seguridad y construcción.indb 145 01/10/19 10:02

Ahora bien, pese a lo atractivo de esta colaboración conjunta, es necesario establecer a nivel conceptual la diferenciación entre seguridad pública y seguridad ciudadana. La primera se refiere a la defensa del orden público estatal frente a un enemigo interno (amenaza) y tiene un marco institucional nacional con características represivas (policía, justicia, cárcel). La segunda busca mantener y potenciar las relaciones interpersonales en el marco de la ley y la cultura, expresadas en el derecho ajeno bajo la norma, para lo cual tiene presencia un conjunto de instituciones públicas (municipio, justicia, cárcel) y sociales (universidades, medios de comunicación, defensores de derechos humanos) (Carrión, 2009, 10). Pese a que ambos agentes –fuerzas del orden y ciudadanos- pueden complementar esfuerzos de cara al problema de la inseguridad pública, es necesario mantener esta distinción, tanto porque son agentes diferentes, como porque el concepto de la seguridad ha sido fuertemente abarcado por el discurso hegemónico constituido que enfatiza la represión, el control (la mano dura, modelo penal o derecho de la víctima), y "la privatización y la descentralización que van de la mano con los procesos de reforma neoliberal del Estado en su conjunto" (Carrión, 2009, p. 14).

Aunque el incremento de seguridad privada –como concede Adam Abelson (2009)– puede generar externalidades positivas como el hecho de que esta modalidad sirva como refuerzo de la seguridad pública en zonas como barrios y parques, se deben evitar los abusos de las facultades legales del personal y las empresas de seguridad privada, pero en especial impedir que "el crecimiento de la seguridad privada resulte en la disminución de la seguridad pública" (Abelson, 2009, p. 278). En ese sentido, el colaboracionismo entre la seguridad pública y la seguridad privada es primordial, así como el adecuado adiestramiento de los elementos que actúan en los dos ámbitos. Otro aspecto necesario es el registro de los padrones de comités de colonos que contratan seguridad privada, los cuales han empezado a ser generados y actualizados por parte de algunas fiscalías estatales y las secretarías de seguridad pública municipales con la intención de llevar un control sobre las funciones de las empresas de seguridad privada, además de proveer las garantías a los colonos sobre las funciones legales de ese tipo de com-

Seguridad y construcción.indb 146 01/10/19 10:02

pañías. Pese a que se trata de una medida en ascenso, es justo decir que es poco el contrapeso que estos padrones han ejercido hacia las problemáticas expuestas en este texto sobre los conflictos entre colonos, la expansión de las empresas irregulares de seguridad privada o la propia escalada de criminalidad.

No obstante, se considera que es una labor que debe continuar, y en especial sanearse para que la documentación no caiga en manos equivocadas, en razón de que es información delicada que puede servir para mapear las vulnerabilidades del sector urbano. La información fidedigna como insumo del conocimiento científico es el otro aspecto clave para la seguridad, por lo que el maquillado de cifras –generalmente, por parte de los gobiernos– sobre los delitos reseñados en la primera parte de este texto, así como la realidad de la oferta y la demanda en torno a la seguridad privada, es algo que va en detrimento de una adecuada generación de políticas públicas en materia de seguridad y participación ciudadana. Ante ello, la academia está llamada a ser parte de la agencia que provee datos y diagnósticos sobre los conflictos que se generan en la relación entre la seguridad privada y la escalada de la criminalidad.

Conclusiones

Congruente con las premisas neoliberales, la seguridad privada se arraiga y crece en el ámbito de los privilegios que el Estado brinda al capital en su búsqueda de nuevos espacios de valorización. Al igual que ocurre con la inseguridad pública, la seguridad privada no puede comprenderse o atenderse como fenómeno aislado, sino que se enmarca dentro del modelo neoliberal mexicano que sustenta el escenario de hiperviolencia que el país padece, además de que resulta una atractiva opción para maximizar ganancias al sector privado a partir de las políticas neoliberales.

El acento que en este texto se da al fenómeno de la seguridad privada explora los factores que apuntalan la demanda ciudadana de seguridad y quien resiente la escalada de criminalidad vigente argumentando

Seguridad y construcción.indb 147 01/10/19 10:02

que esta situación apenas refleja una parte del entramado que representa el mercado de la seguridad privada, en donde también figuran las plataformas de espionaje, el trasiego de armas y la compra de armamento militar y asesoría proveniente de Estados Unidos, en particular durante la guerra contra el narcotráfico. Es decir, que se trata de un esquema de gran calado que va desde la oferta de bienes y servicios minoritarios de seguridad privada, hasta la coartada de la seguridad para acentuar la dinámica de subordinación y desarrollo desigual entre naciones centrales y periféricas. De igual forma, es preciso aclarar que no se considera que la seguridad privada represente por sí misma una alternativa negativa frente a la escalada de criminalidad, sino que puede convertirse en una opción más e incluso contribuir a garantizar la seguridad pública de amplios sectores sociales. No obstante, lo que se considera delicado es el hecho que la seguridad privada irregular en México haya crecido en los últimos años de manera expansiva, lo que termina por impactar negativamente al consumidor, y enrarece todavía más compleja situación de inseguridad pública en el país.

El Estado mexicano debe replantearse la congruencia entre la seguridad privada y los postulados neoliberales, orientado sus funciones a garantizar la seguridad como un derecho humano y constitucional y no seguir como garante del capital privado en detrimento de la sociedad. El otro agente central es la organización comunitaria, pues si bien se asocia siempre como agente positivo de transformación, en el ámbito de las normativas de fraccionamientos y colonias se puede incurrir en mecanismos de inclusión y divisiones, en particular por lo que se refiere a la toma de decisiones unilaterales con respecto de la seguridad privada, resultando en estigmas y exclusión social.

Otro de los elementos que contribuye a enturbiar la comprensión del fenómeno aquí expuesto radica en el uso indiscriminado de conceptos en torno a la seguridad, como son la seguridad privada, seguridad pública o seguridad ciudadana, los cuales llegan a usarse como sinónimos. Más allá de la confusión que se genera en su uso cotidiano, lo cierto es que la falta de precisión en su empleo propicia el diseño inadecuado de políticas públicas, lo que es visible en la extralimitación de funciones de quienes operan en el ámbito de la seguridad priva-

Seguridad y construcción.indb 148 01/10/19 10:02

da, la partidización de recursos desde la esfera política y el deslinde de responsabilidad de parte de las autoridades; la falta de compromiso ciudadano para exigir una seguridad pública adecuada, o bien en la falta de observancia de la gestión y uso de recursos públicos destinados a la seguridad.

Actualmente, la seguridad privada en México se expande a un ritmo acelerado, sólo equiparable a la desesperada necesidad social de contar con garantías para desempeñar nuestras actividades cotidianas. La falta de un análisis sistemático sobre los costos sociales de la integración de la seguridad privada en la vida cotidiana de la población, ha traído consigo procesos de segregación social, un sistema de protección privada inasible y en última instancia, un nuevo nicho de acumulación para los capitales que privilegian la ganancia sobre el bienestar colectivo.

Referencias

"A la alza secuestros en México, señala Observatorio". (2013). *Excelsior* [en línea]. Recuperado de <https://www.excelsior.com.mx/nacional/2013/06/27/906200>.

"Aumentan los secuestros durante noviembre en México". (11 de diciembre de 2017). *Sipse* [en línea]. Recuperado de <https://sipse.com/mexico/aumentan-secuestros-noviembre-privacion-de-la-libertad-278549.html >.

"Crecen Organizaciones de la Sociedad Civil en Jalisco". (2018). *El Informador* [en línea]. Recuperado de <https://www.informador.mx/jalisco/Crecen-Organizaciones-de-la-Sociedad-Civil-en-Jalisco-20181229-0027.html>.

"Desaparición forzada: urge competencia de ONU". (2 de octubre de 2017). *Animal Político* [en línea]. Recuperado de <https://www.animalpolitico.com/blogueros-verdad-justicia-reparacion/2017/10/02/desapariciones-forzadas-urge-se-reconozca-competencia-onu/>.

"El 42% de los trabajadores mexicanos tienen salarios por debajo de la línea de bienestar". (19 de diciembre de 2017).

Seguridad y construcción.indb 149 01/10/19 10:02

Animal Político [en línea]. Recuperado de <https://www.animalpolitico.com/2017/12/trabajadores-mexicanos-salario-minimo/>.

"Embotelladora cierra planta en Guerrero tras ataques y amenazas". (6 de agosto de 2014). *Informador* [en línea]. Recuperado de <http://www.informador.com.mx/economia/2014/542296/6/embotelladora-cierra-planta-en-guerrero-tras-ataques-y-amenazas.html>.

"En junio repunta 28.05% la cifra de secuestro en México: ong". (15 de julio de 2015). *Expansión* [en línea]. Recuperado de <https://expansion.mx/nacional/2015/07/15/en-junio-repunta-2805-la-cifra-de-secuestro-en-mexico-ong>.

"Los muertos con Peña llegan a 57 mil 899 en 20 meses; son 14 mil 205 más que en el mismo periodo de Calderón: Zeta". (25 de agosto de 2014). *Sin Embargo* [en línea]. Recuperado de <http://www.sinembargo.mx/25-08-2014/1097265>.

"Más de 121 mil muertos, el saldo de la narcoguerra de Calderón: inegi". (30 de julio de 2013). *Revista Proceso* [en línea]. Recuperado de <https://www.proceso.com.mx/348816/mas-de-121-mil-muertos-el-saldo-de-la-narcoguerra-de-calderon-inegi>.

"México es más violento hoy: cae al lugar 138 de 162 en el Índice Global de Paz 2014 (usted sígale con el Mundial...)". (18 de junio de 2014). *Sin Embargo* [en línea]. Recuperado de <http://www.sinembargo.mx/18-06-2014/1029699>.

"Segob: 70 mil muertos con Calderón". (15 de febrero de 2013). *Revista Proceso* [en línea]. Recuperado de <https://www.proceso.com.mx/333688/segob-70-mil-muertos-con-calderon>.

"Seguridad privada crece sin control en México". (2015). En *Vanguardia MX* [en línea]. Recuperado de <https://www.vanguardia.com.mx/seguridadprivadacrecesincontrolenmexico-2320103.html>.

abc (2015). *Situación de asociaciones civiles es precaria*. Recuperado de <https://www.google.com.mx/webhp?sourceid=chrome-instant&ion=1&espv=2&ie=UTF-8#q=35+mil+asociaciones+civiles%2C+M%C3%A9xico+2015+ABC>.

Abelson, A. (2009). "Las externalidades y la seguridad privada: un marco teórico para la regulación". En F. Carrión y G. Dammert (Comps.), *Economía política de la seguridad ciudadana*. Quito: Flacso.

Seguridad y construcción.indb 150 01/10/19 10:02

Agamben, G. (2007). *Estado de excepción*. Buenos Aires: Adriana Hidalgo Editora.

Ángel, A. (23 de julio de 2013). "Aumentan en 2013 secuestros y extorsiones". *Diario Cambio* [en línea]. Recuperado de <https://www.diariocambio.com.mx/2013/nacional/item/19609-aumentan-en-2013-secuestros-y-extorsiones>.

_____. (5 de febrero de 2018). "México se volvió más inseguro, en 2017 los delitos subieron en 22 estados". *Animal Político* [en línea]. Recuperado de <https://www.animalpolitico.com/2018/02/mexico-inseguro-2017-homicidios/>.

Astorga, L. (2014). Seminario Internacional "Violencia armada, crimen organizado y política en América Latina", Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM (IIS-UNAM).

Carrasco, J. (18 de abril de 2015). "La 'solución militar' dispara la violencia". *Revista Proceso* [en línea]. Recuperado de <http://www.proceso.com.mx/401647/la-solucion-militar-dispara-la-violencia>.

Carrión, F. (2009). "Barajar y dar de nuevo: hacia una nueva comprensión de la violencia y la seguridad". En *Economía política de la seguridad ciudadana* (pp. 9-36). Quito: Flacso.

Casillas, D. (4 de junio de 2013). "Autoridades, involucradas en más de la mitad de desapariciones en México". *Animal Político* [en línea]. <https://www.animalpolitico.com/2013/06/autoridades-involucradas-en-el-55-de-las-desapariciones-ai/>.

Corres, D. (2016). "¿A qué se refiere, entonces, el derecho al libre tránsito?". *Derecho en Acción*, *CIDE* [en línea]. Recuperado de <http://derechoenaccion.cide.edu/a-que-se-refiere-entonces-el-derecho-al-libre-transito/>.

Díaz, G. (27 de agosto de 2014). "Recriminan ONG al gobierno por adelgazar cifras de desaparecidos". *Revista Proceso* [en línea]. Recuperado de <http://www.proceso.com.mx/?p=380629>.

Gonzáles, L. (1 de abril de 2013). "Seguridad privada, nicho de negocio prometedor". *El Empresario* [en línea]. Recuperado de <http://elempresario.mx/actualidad/aumenta-sector-seguridad-privada>.

Guazo, D. y García, D. (28 de septiembre de 2016). "Mexicanos aumentan gasto en seguridad". *El Universal* [en línea]. Recuperado de <http://

Seguridad y construcción.indb 151 01/10/19 10:02

www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/seguridad/2016/09/28/mexicanos-aumentan-gasto-en-seguridad>.

Hernández, M. (23 de noviembre de 2017). "Peña y Calderón suman 234 mil muertos y 2017 es oficialmente el año más violento en la historia reciente de México". *Huffington Post* [en línea]. <https://www.huffingtonpost.com.mx/2017/11/23/pena-y-calderon-suman-234-mil-muertos-y-2017-es-oficialmente-el-ano-mas-violento-en-la-historia-reciente-de-mexico_a_23285694/>.

Jasso, M. y Blancas, D. (27 de noviembre de 2017). "Hay 2,600 empresas de seguridad patito". *Crónica* [en línea]. Recuperado de <http://www.cronica.com.mx/notas/2017/1054234.html>.

Le Clercq Ortega, J. A. y Rodríguez Sánchez Lara, G. (2018). *La impunidad subnacional en México y sus dimensiones IGI-MEX 2018*. Puebla: Fundación Universidad de las Américas, Puebla.

López, M. (2013). "Defensa civil no violenta". En E. Vinyamata (Coord.), *Seguridad Humana* (pp. 29-39). Valencia: Tirant.

Machorro, J. (3 de agosto de 2015). "Bajo salario e improvisación, problemas de empresas de seguridad privada". *Mi Ambiente* [en línea]. Recuperado de <http://www.miambiente.com.mx/general/bajo-salario-e-improvisacion-problemas-de-empresas-de-seguridad-privada/>.

Martínez, F. (2014). "En México, 22 mil 322 personas 'no localizadas': PGR". Recuperado de <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2014/08/21/desaparecidas-22-mil-322-personas-en-mexico-pgr-6718.html>.

Medrano, I. (2018). "Alarma número de empresas 'patito' de seguridad privada". *Al Instante Noticias* [en línea]. Recuperado de <http://alinstantenoticias.com/2018/01/alarma-numero-de-empresas-patito-de-seguridad-privada/>

Miranda, F. y Hinojosa, I. (20 de junio de 2017). "Aumenta extorsión en 19 de 32 entidades". *El Universal* [en línea]. Recuperado de <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/estados/2017/06/28/aumenta-extorsion-en-19-de-32-entidades>.

Miranda, J. (2012). "Coparmex: en 2011 cerraron más de 160 mil empresas afectadas por el crimen". *La Jornada* [en línea]. Recupe-

Seguridad y construcción.indb 152 01/10/19 10:02

rado de <http://www.jornada.unam.mx/2012/04/04/economia/025n1eco>.

Navarro, M. (28 de agosto de 2017). "México es el cuarto país con mayor impunidad en el mundo". *Forbes México* [en línea]. Recuperado de <https://www.forbes.com.mx/mexico-cuarto-pais-mayor-impunidad-en-mundo/>.

Observatorio Nacional Ciudadano (onc). (2013). "Observatorio reporta aumento en secuestros". Recuperado de <http://www.sexenio.com.mx/articulo.php?id=31676>.

Pallares, M. (26 de agosto de 2014). "Inseguras, empresas de seguridad privada". *El Universal* [en línea]. Recuperado de <http://archivo.eluniversal.com.mx/finanzas-cartera/2014/inseguras-empresas-de-seguridad-privada-1033065.html>.

Requena, J. (2013). "La intervención policial en los conflictos de convivencia. Propiedades y límites a propósito del caso de la Mesa de Convivencia y Civismo de Rubí". En E. Vinyamata (Coord.), *Seguridad Humana* (pp. 17-24). Valencia: Tirant.

Reyes, C. (17 de abril de 2012). "Aumenta en más del 50% demanda de empresas de seguridad privada". *MVS Noticias* [en línea]. Recuperado de <https://mvsnoticias.com/noticias/economia/aumenta-en-mas-del-50-demanda-de-empresas-de-seguridad-privada-553/>.

Rodríguez, J. (2 de enero de 2015). "Son irregulares 121 firmas de seguridad; operan sin control, alerta estudio de la UNAM". *Excelsior* [en línea]. Recuperado de <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2015/01/02/1000481>.

Siscar, M. (19 de junio de 2014). "Asesinatos se duplicaron en 10 años pese a que gastamos el doble en seguridad pública". *Animal Político* [en línea]. Recuperado de <http://www.animalpolitico.com/2014/06/los-asesinatos-se-duplicaron-en-diez-anos-pese-que-gastamos-el-doble-en-seguridad-publica/>.

Solís, M. (10 de octubre de 2015). "México, mercado potencial para la seguridad privada". *Crónica* [en línea]. Recuperado de <http://www.cronica.com.mx/notas/2005/206433.html>.

Seguridad y construcción.indb 153 01/10/19 10:02

Ureste, M. (26 de septiembre de 2014). "4 de cada 10 empresas contempla reducir o cerrar operaciones en México por inseguridad: Informe". *Animal Político* [en línea]. Recuperado de <http://www.animalpolitico.com/2014/09/4-de-cada-10-empresas-contempla-reducir-o-cerrar-operaciones-en-mexico-por-inseguridad-informe/>.

Vázquez, J. (25 de abril de 2015). "Seguridad privada, estímulo de la segregación social". *La Jornada Zacatecas* [en línea]. Recuperado de <http://ljz.mx/2015/04/25/seguridad-privada-estimulo-de-la-segregacion-social/>.

Vergara, R. (2014). "Por inseguridad cierran tres mil farmacias; acumulan pérdidas de 500 mdp". *Revista Proceso* [en línea]. Recuperado de <http://www.proceso.com.mx/?p=373924>.

Villafañe, V. (2015). "Crimen perfecto. El manual de la impunidad en México". *Observatorio del Desarrollo, 4*(14). Recuperado de <https://www.estudiosdeldesarrollo.mx/observatorio/ob14/1.pdf>.

Villanueva, I. (2018). "Alarma número de empresas 'patito' de seguridad privada". *El Sol de Sinaloa* [en línea]. Recuperado de <https://www.elsoldesinaloa.com.mx/local/alarma-numero-de-empresas-patito-de-seguridad-privada>.

Vinyamata, E. (Coord.). (2013). *Seguridad humana*. Valencia: Tirant.

Zúñiga, J. (2014). "Impunes, 93.8% de delitos en el primer año de este sexenio". *La Jornada* [en línea]. Recuperado de <http://www.jornada.unam.mx/2014/10/01/politica/020n1pol>.

Seguridad y construcción.indb 154 01/10/19 10:02

La cultura de la legalidad en contextos de violencia. El fenómeno de Hagámoslo Bien en Monterrey[1]

Rodrigo Peña González[2]

Introducción

Analizar la construcción de paz en escenarios de violencia es un ejercicio tan interesante como complejo. Una forma de hacerlo es conociendo la manera en que se forman las comuniones y las convergencias entre los actores a favor de escenarios de Convivencia pacífica. Tomando ese punto de partida, en el presente artículo se documenta y analiza la creación y desarrollo de una iniciativa ciudadana en la ciudad de Monterrey, Nuevo León, denominada Hagámoslo Bien, que fue pensada para contrarrestar la ola de violencia e inseguridad que se vivió en dicha ciudad alrededor de 2011. El ejercicio está basado en la técnica de análisis de redes sociales, la cual permite graficar, medir y analizar cuantitativa y cualitativamente la construcción, dinámica y naturaleza de dicha iniciativa como marco para una gran red de di-

[1] Una versión previa de este articulo apareció en la *Revista Mexicana de Opinión Pública*, 20 (2016), a quienes se agradece la autorización correspondiente.

[2] Maestro en Estudios Políticos y Sociales por la UNAM y miembro del Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia A. C. (Casede). Contacto: rodrigopg87@gmail.com

Seguridad y construcción.indb 155 01/10/19 10:02

fusión y promoción de la cultura de la legalidad que serviría como mecanismo para alcanzar la paz en Monterrey. El texto comienza documentando el contexto en el que surge, identifica a sus actores clave, explica cualitativa y cuantitativamente el tamaño y naturaleza de la red, y concluye reconociendo la importancia de que sean los actores adecuados los que se involucren en contextos de adversidad para poder impulsar así anticiparse a los retos que plantea el futuro.

Al momento de escribir estas líneas, en el sitio de Internet de Hagámoslo Bien, está publicada una invitación a la firma de un pacto ciudadano para promover la cultura de la legalidad. La propuesta busca que los firmantes se comprometan, entre otras cosas, a promover el estado de derecho, combatir la corrupción, respetar las normas, así como reconocer que "los problemas de la ciudad son un reto de todos, por lo que nos apropiamos de ellos denunciándolos y participando activamente, contribuyendo a su solución" ("Firma del pacto", 2015). El caso de estudio es la ciudad de Monterrey, en el estado de Nuevo León, México. El acuerdo en su conjunto está respaldado por una gran cantidad de empresas, organizaciones civiles, religiosas, instituciones educativas, deportivas, culturales y hasta dependencias de gobierno que urgen a la modificación de conductas y prácticas sociales de corrupción e impunidad. El pacto es la punta del *iceberg* de una iniciativa mayor y que, en todo caso, invita a preguntar, ¿qué llevó a la formulación de un acuerdo de esa naturaleza?, ¿cómo se logró sumar a tal cantidad de actores con intereses tan distintos?, ¿cuántos son?, y ¿cómo se conectaron entre sí? Una forma de responder a esas inquietudes es a través del análisis de redes sociales, como se explicará a continuación.

Hagámoslo Bien es una iniciativa ciudadana, que suma de colaboraciones y acciones entre una gran cantidad de actores ubicados en su mayoría dentro de la Zona Metropolitana de Monterrey (ZMM), alentadas, generadas y articuladas a través de procesos de formación en cultura de la legalidad. Según los documentos disponibles, Hagámoslo Bien nace con el objetivo de (1) "Promover el conocimiento de los beneficios sociales de vivir y apoyar una cultura de la legalidad, para influenciar actitudes y comportamientos favorables al cumplimiento de

Seguridad y construcción.indb 156 01/10/19 10:02

las leyes y de las normas de convivencia social"; y (2) "Dar mayor visibilidad a los proyectos e iniciativas que están transformando nuestra ciudad, unir esfuerzos y motivar e inspirar más acciones e iniciativas en favor de nuestra sociedad" ("Información general...", 2015, pp. 1-2), para lo cual se incluyó a otros proyectos e iniciativas, lo que a la postre favoreció la construcción de dicha red.[3]

La relación entre la promoción de la legalidad y la reacción a las dinámicas de violencia es razonable considerando que la cultura de la paz, eje temático que articula la red, está anclada a la promoción del respeto integral de las normas y los derechos en todos los contextos (véanse Crespo, 1990; Godson, 2000). El caso más ejemplar de dicha aproximación es el de la ciudad de Palermo, en la región italiana de Sicilia. Leoluca Orlando (2005), quien fuera alcalde palermitano entre 1985 y 1990, más adelante en 1993 y 2000 y ahora desde 2012, es un exponente ejemplar quien llevó de la teoría a la práctica la fórmula para reducir el poder de la mafia sobre las relaciones sociales de la ciudad en un proceso conocido como el "Renacimiento de Palermo". Se trataba, en esencia, de contrarrestar la hegemonía cultural de la mafia siciliana con una mayor cantidad de ciudadanos respetuosos de la ley, además de una mejor formación cívica y participación ciudadana en lugar de más policías. La experiencia es altamente reconocida a nivel mundial y, para efectos prácticos del presente estudio, es oportuno preguntar, ¿de qué tamaño es el potencial de una idea de esa naturaleza en una ciudad y sociedad como la regiomontana? La experiencia de Hagámoslo Bien sugiere que es considerable, como se explica en las siguientes páginas.

La red ciudadana que se formó en la ZMM giró alrededor del tema de cultura de la legalidad, como vehículo para la paz y la convivencia social armónica, con particularidades interesantes. Entre ellas se

[3] Para lograrlo, se afirma en sus documentos constitutivos, Hagámoslo Bien trabaja sobre la base de cuatro pilares: compromiso (individual o institucional), capacitación (difundir conocimiento sobre qué es la cultura de la legalidad), activación (llevar la teoría a la práctica mediante actividades y proyectos) y difusión (para incidir en el ánimo de quienes se involucran o buscan hacerlo). Los cuatro pilares son básicos para entender a Hagámoslo Bien y orientan la red ("Información general...", 2015, pp. 1-2).

Seguridad y construcción.indb 157 01/10/19 10:02

enlistan que: 1) la red logró institucionalizarse en muy poco tiempo (prácticamente dos años); esa institucionalización se tradujo en la conformación de capacidades humanas y financieras que dieron la impresión de ver a Hagámoslo Bien como una institución por sí misma, pero que, aún con recursos humanos y financieros propios, está construida desde sus raíces como una red; 2) adicionalmente a la red, se construyó una identidad que se tradujo en impulsos de difusión que van desde logotipos hasta una intensa capacidad de comunicación a partir de diversos medios; 3) todo esto derivó en que la red fuese capaz de incluir nuevos actores dentro de sí misma.[4] Ciertamente, la red tiene y concentra liderazgos que la soportan e impulsan desde sus inicios y que se traducen en actores o nodos más relevantes e interconectados en su interior (estos se exponen y analizan con detalle en la tercera sección del artículo). Ahí, el capital social de esos liderazgos, puestos al servicio de la iniciativa fue una pieza clave para el impulso, dirección y crecimiento de la red. El resultado de ese fenómeno fue una gran potencia y capacidad para convocar y sumar a nuevos actores a la iniciativa.

Sobre este punto, destaca la activación de una serie de voluntarios que, independientemente de su filiación laboral, institucional, religiosa o hasta lúdica, intervinieron en la construcción, incremento y suma de conexiones en la red a partir de su participación –justamente como voluntarios– en actividades relacionadas con la promoción, difusión y explicación de prácticas asociadas a la cultura de la legalidad. Ese fenómeno supuso la necesidad de documentar esas relaciones bajo un actor denominado arbitrariamente en la red como "Voluntarios Hagámoslo Bien" (en adelante, Voluntarios HB), y que abarca desde individuos

[4] En ese punto, el esfuerzo se tradujo en acciones tan prácticas y fundamentales como invitaciones personales que algunos individuos, miembros de organizaciones que ya pertenecían a Hagámoslo Bien, hicieron a otros para sumarse. Destaca la participación de Alberto Fernández, presidente de Coparmex Nuevo León y José Mario Garza, también de Coparmex Nuevo León, invitando a rectores, directores generales de empresas, presidentes de ONG, presidentes de clubes deportivos, líderes religiosos, medios de comunicación, etcétera. Destaca la participación de la iniciativa privada como *nodo* convocante (Abiel Guerra Vivero, gerente de Cultura de la Legalidad en Femsa, comunicación personal, 8 de mayo de 2015).

Seguridad y construcción.indb 158 01/10/19 10:02

procedentes de distintas organizaciones hasta ejecutivos y directivos de distintas empresas, entre las que destaca Femsa, una de las instituciones más grandes de Monterrey y del país por los recursos humanos y productivos involucrados, así como Coparmex Nuevo León, uno de los principales organismos dedicados a trabajar para armonizar las relaciones de los patrones entre sí y con sus colaboradores. Todos tuvieron un papel relevante al invitar o incluir a nuevos actores a sumarse a la iniciativa, desde los trabajadores hasta los afiliados a los distintos actores que difundieron el tema de la cultura de la legalidad o invitaron a más personas e instituciones a sumarse. Ellos constituyeron, como "Voluntarios HB", un actor indispensable en la red por su capacidad para impulsar conexiones, tal como se explicará más adelante.

Finalmente, y como última particularidad, tenemos: 4) la expansión de la red Hagámoslo Bien se remonta al año de 2011 –el punto de mayor incidencia delictiva y violencia asociada tanto en Monterrey a nivel municipal, como en toda la zona metropolitana de la ciudad y en el estado de Nuevo León entero, como se documentará más adelante–, y coincide con un descenso de la intensidad delictiva y de la violencia asociada tanto en la ciudad como en el estado. En ese sentido, es muy difícil sugerir una relación causal y directa, pues la idea merece un estudio aparte que profundice en el hecho. Por ahora es interesante observar una relación inversamente proporcional entre ambos: el crecimiento de la red y la incidencia delictiva. Si bien la iniciativa tiene una naturaleza reactiva, esa condición también ha permitido la anexión de más actores de cada vez más diversa índole, pues, aunque la iniciativa se origina en la iniciativa privada regiomontana, después se transformó en un movimiento que permeó en distintos sectores.

Con base en esas consideraciones, el presente trabajo expone tanto la justificación teórica como la metodología utilizada para la realización de la investigación en su conjunto. Posteriormente, se documenta en tres niveles el tamaño de la violencia criminal del contexto en el que surge la iniciativa mencionada. El primero de ellos es directamente con la incidencia delictiva en la ciudad de Monterrey, el segundo en los municipios que componen la zona metropolitana bajo la idea de que gran parte de los actores de la red se desenvuelven en esa región y, finalmen-

Seguridad y construcción.indb 159 01/10/19 10:02

te, con dichos índices a nivel estatal. En todos los casos, los indicadores construidos se acompañan de datos nacionales que permiten poner en contexto las cifras locales. Más adelante, se desarrolla, con base en entrevistas semiestructuradas[5] realizadas a miembros de organizaciones que pertenecen y fundaron la propuesta, así como los insumos a partir del análisis de redes sociales, que permitieron identificar la forma en que surge y evoluciona dicha red. La realización de las gráficas, propiamente dicha, y sus especificaciones metodológicas se detallan en el primer apartado, así como la forma en que se realizó el acopio de información desde las entrevistas y la recopilación de datos en su conjunto. Ese paso permite, finalmente, documentar y diseccionar las características de Hagámoslo Bien en la actualidad como una red consolidada. Finalmente, se presentan breves conclusiones y recomendaciones.

La pertinencia de una aproximación desde el análisis de redes sociales

El análisis de redes sociales ha hecho posible estudiar la vinculación entre la interacción de pequeños grupos con otros extensos, así como la forma en que se relacionan instituciones sociales o grandes sociedades (Granovetter, 1973). Es, en ese sentido, útil para dimensionar y documentar la forma en la que los niveles micro y macro interactúan y configuran interacción social. Incluso, la técnica es capaz de ilustrar la incidencia que esas conexiones tienen en la construcción de redes más grandes y/o más interconectadas. Sin embargo, y a pesar de esas bon-

[5] Los entrevistados fueron María Teresa Troncoso de Venguer (directora del programa de Cultura de la Legalidad), Rafael Ibarra Farfán (coordinador de enseñanza) y Beatriz Naibi León (facilitadora) de México Unido Contra la Delincuencia A. C.; Alberto Fernández de Coparmex Nuevo León; y Carolina Alvear, Francisco Suárez y Abiel Guerra de Femsa. La información desde ese ángulo fue sistematizada para analizar el relato de la construcción de la red. Adicionalmente, Abiel Guerra y Naibi León facilitaron en el marco de las propias entrevistas información de registros y evolución de miembros de Hagámoslo Bien, desde la forma en que se fueron añadiendo miembros hasta los ritmos e involucrados en el proceso, información que permitió construir la matriz de Análisis de Redes Sociales y, a la postre, la red y los datos que de ella se derivan.

Seguridad y construcción.indb 160 01/10/19 10:02

dades, las redes no son más que representaciones de dinámicas sociales complejas que, aunque auxiliares en la formulación de datos e insumos de investigación, están irremediablemente ancladas a contextos y estímulos específicos; es decir, las redes no pueden ignorar ni pasar de largo la estructura social en la que se conforman y que, por lo demás, les da sentido. De acuerdo con Mitchell (1969), las redes pueden entenderse como "un conjunto específico de lazos entre un definido conjunto de personas, con la propiedad adicional de que las características de estos lazos como un total pueden ser usados para interpretar los comportamientos sociales de las personas implicadas" (p. 2). Se trata de reconocer la utilidad de entender su estructura, así como la necesidad de ver más allá de la red misma. De ahí que la tarea de analizar redes no se limite sólo a la construcción de la red, sino también a dar un paso más en busca de comprender el comportamiento social de quienes la conforman. En este caso, el interés está centrado en dos aspectos. Por un lado, en ilustrar cómo se forma una red de este tipo y tamaño, así como los incentivos que la hacen una red tan robusta por la cantidad de actores involucrados. Por el otro lado, interesa reconocer la influencia de un contexto violento, la naturaleza de actores con liderazgo para construir vinculaciones sólidas y la potencia de un tema como la cultura de la legalidad, basado en el interés compartido por la promoción del tema desde diferentes sectores, y que posibilitan cimentar relaciones duraderas y factibles para construir redes sociales más amplias.

Así pues, para realizar el análisis de Redes Sociales de Hagámoslo Bien se construyó una matriz de datos de modo 1 en Ucinet para documentar grados de interconexión orientados, en la que se reconoció que la conexión podría ir en ambos sentidos y se calculó centralidad, densidad, intermediación, cercanía, grados de conexión, distancias geodésicas y cliqués de la red entera y, en casos particulares, de nodos destacados. Los principales hallazgos se exponen en la tercera sección. Adicionalmente se utilizó la herramienta NetDraw para graficar las redes.

La construcción de la red está enfocada a la interacción entre instituciones y no entre individuos (véase Carlos Lozares, 1996, p. 108), lo que supone algunas precisiones. En primer lugar, se entiende que todo aquel actor o nodo es el que interviene en la construcción de conexio-

Seguridad y construcción.indb 161 01/10/19 10:02

nes entre actores al interior de la red. Tal intervención consiste en la participación directa o indirecta de miembros de una o varias organizaciones en actividades de capacitación, formación, promoción, difusión o explicación de la cultura de la legalidad con otros actores de la ZMM.

En segundo lugar, las conexiones se establecieron a partir de dos criterios.[6] El primero es el institucional, y debido a que se trata de una red orientada (por lo que las conexiones tienen un origen, destino y sentido), consiste en identificar cuando una organización "A" contacta a "B" para invitarla a unirse a los trabajos de Hagámoslo Bien; o que, en su defecto, una organización recibió de otra que ya aparecía en la red algún tipo de difusión, capacitación o explicación sobre temas de cultura de la legalidad. Las instituciones involucradas son, en este caso, de naturaleza variable aunque fundamentalmente se identificaron cinco tipos: iniciativa privada, organizaciones de la sociedad civil, sector gubernamental, sector religioso e instituciones educativas, más casos de actores atípicos que, aunque no pertenecen formalmente a algún tipo de esas instituciones, sí participaron en la construcción de la red bajo la lógica de difundir, promover o explicar los temas señalados.[7] Los voluntarios de Hagámoslo Bien son, quizás, el ejemplo más representativo de ello. Con todo, se incluye la totalidad de actores involucrados hasta abril de 2015.[8]

[6] Con esa base y consideración finalmente metodológica, se agradece sincera y encarecidamente a Femsa y a México Unido Contra la Delincuencia A.C., quienes, a través de Abiel Guerra, Mariana Perales, Naibi León y Rafael Ibarra, proporcionaron la información para la construcción de la matriz de actores que serviría para la realizar las gráficas y el análisis de la red.

[7] Es, en ese sentido, un "esfuerzo multisectorial de la sociedad de Monterrey donde muchos actores clave de la sociedad se unieron para promover lo que es la Cultura de la Legalidad" (Francisco Suárez, director de Asuntos Corporativos en Coca Cola Femsa, comunicación personal, 31 de marzo de 2015).

[8] La finalidad de trabajar con el censo y no con una muestra responde a la oportunidad de trabajar con datos de mucha mayor fidelidad, tal como lo sugiere Hanneman (2001, p. 8): "Debido a que los métodos de redes se centran en las relaciones entre los actores, éstos no pueden ser muestreados independientemente para incluirlos como observaciones. Si un actor llega a ser seleccionado, han de incluirse todos los actores con los cuales éste tiene (o puede tener) relaciones. Como resultado, los enfoques de red intentan estudiar poblaciones totales a través del censo, más que a través de la muestra".

Seguridad y construcción.indb 162 01/10/19 10:02

El segundo criterio de conexión consiste en reconocer que un individuo que pertenece o tiene alguna filiación a una institución determinada y que participó en las tareas de Hagámoslo Bien, es un lazo efectivo entre instituciones, independientemente de que ese hecho hubiese o no ocurrido como parte de las actividades de la persona con la institución. Tal es el caso de empleados de una empresa o miembros de una congregación religiosa que asistieron a algunos de los talleres sobre cultura de la legalidad implementados por México Unido Contra la Delincuencia A. C. en el marco de Hagámoslo Bien producto de una invitación o sugerencia de su empresa o congregación. En esos casos, la empresa y la congregación actúan como actores que configuran la red bajo el supuesto de que la circunstancia sociológica y las relaciones sociales de la persona (sus redes personales, laborales, familiares y el simple hecho de vivir en un contexto y una ciudad determinada) fueron las que le permitieron vincularse con Hagámoslo Bien, independientemente de si lo hicieron representando o no a la institución donde laboran, colaboran o donde son conocidos. Para efectos prácticos, esas dinámicas y conexiones aparecen en la construcción de la red final identificados como parte de los Voluntarios HB. Es una particularidad de esta red que, en el último de los casos, propició la potencia de un tema específico en una ciudad y contextos también específicos.

Adicionalmente, para profundizar desde una óptica cualitativa en el fenómeno, se realizaron entrevistas a varios actores clave como María Teresa Troncoso de Venguer, Rafael Ibarra Farfán y Beatriz Naibi León Ramos, de México Unido Contra la Delincuencia A. C. (MUCD); Alberto Fernández de Coparmex Nuevo León; Carolina Alvear, Francisco Suárez y Abiel Guerra de Femsa. Las ideas que se desprendieron de las entrevistas forman parte del artículo aun y cuando no siempre se les cite textualmente. Finalmente, para documentar la magnitud de la violencia delictiva de la ZMM, del estado de Nuevo León y las medias nacionales se construyeron indicadores con base en información del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) y del Consejo Nacional de Población (CONAPO) para calcular tasas de

Seguridad y construcción.indb 163 01/10/19 10:02

incidencia por delito por año con base en la proyección de población anual. Justamente, ese análisis se presenta en el siguiente apartado.

La importancia del contexto. ¿De qué tamaño era la violencia en Monterrey?

En agosto de 2011, a pocos días del incendio del Casino Royale en pleno Monterrey y que dejara un saldo de 52 muertos y una ciudad aterrorizada, el policía estatal Miguel Ángel Barraza confesó haber dado información a miembros del crimen organizado mientras éstos atacaban el casino ("Confiesa policía 'halconear'..., 2011)". Era, según el argot improvisado y atropellado del narcotráfico en México, un *halcón*. La preocupación no era menor y estaba por demás justificada: ¿qué tan firme es la frontera que separa a policías de delincuentes?, ¿cuánta confianza es posible depositar en la policía y en las autoridades en general? Cuando este tipo de preguntas deben responderse en medio de una ola de violencia, la tarea es doblemente complicada. En todo caso, una afirmación que no es arriesgada es que lo acontecido en el Casino Royale era un botón de muestra de una violencia mucho más difundida y expandida. En ese sentido, ¿de qué tamaño era la violencia en Monterrey? Es una pregunta indispensable encaminada a conocer de qué tamaño era el reto de Hagámoslo Bien para atender, no la violencia, sino las causas de la misma. A continuación, se documenta estadísticamente la forma en que afectó la violencia en Monterrey a partir de dos delitos (homicidios y secuestros), en donde los datos recabados asombran y documentan el tamaño de la emergencia.

Todos los entrevistados para este artículo reconocen en la violencia de la ciudad un factor ineludible cuando formulan los orígenes de Hagámoslo Bien. Alberto Fernández, presidente de Coparmex Nuevo León entre 2013 y 2015, asegura que "[los regios] sentimos la obligación de hacerlo [una transformación] con respecto a los problemas que vimos en el 2011 y decidimos que había que entrarle" (comunicación personal, 23 de marzo de 2015). Francisco Suárez, ejecutivo de Femsa, lo secunda:

Seguridad y construcción.indb 164 01/10/19 10:02

> algo muy importante [para que Hagámoslo Bien y el tema de la cultura de la legalidad penetraran en la sociedad] fue el momento que estaba o está viviendo la ciudad: ante una descomposición social, ante un entorno con muchos problemas de seguridad, [...] con alta corrupción en la sociedad. La ciudadanía estaba buscando, de alguna manera, cómo contribuir [a solucionar la problemática] y no sabía cómo (comunicación personal, 31 de marzo de 2015).

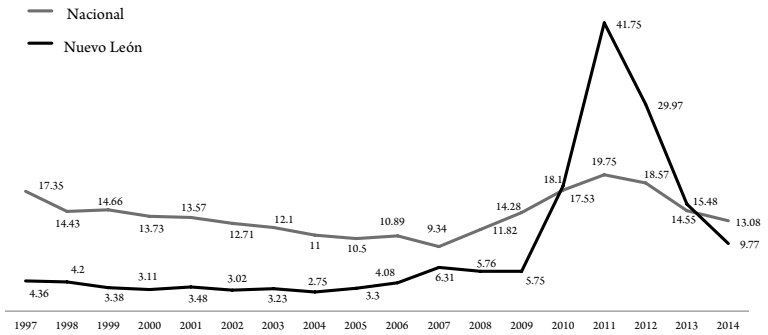
Los datos respaldan el argumento de ambos.

En 1997, y con base en las denuncias presentadas ante instancias oficiales, el estado de Nuevo León tenía una tasa de homicidios de 4.36 por cada 100 000 habitantes (gráfica 1); era un número muy por debajo de la tasa nacional, de 17.35, pero aun así alto pues la tasa neolonesa no volvería a llegar a esa cifra sino hasta 2007, cuando la superaría con 6.31, aunque aún por debajo de las cifras nacionales. A pesar de que ese año se convirtió prácticamente para todo el país en uno de los menos violentos en términos delictivos, Nuevo León fue uno de los pocos estados que registró un alza en materia de homicidios que, sin embargo, no sería comparable a lo que vendría en los años siguientes. Entre 2008 y 2009, el estado bajaría levemente la tasa a poco más de 5.7 por cada 100 000, pero sería la última vez durante ese periodo que se ubicaría por debajo de las medias nacionales. De 2009 a 2010, pasó a 18.1 por 17.53 a nivel nacional y el fatídico 2011 representa un pico que se traduce en una violencia desmedida: 41.75 homicidios denunciados por cada 100 000 habitantes. Es el año del evento en el Casino Royale, pero también cuando surge la iniciativa de crear Hagámoslo Bien.

Los siguientes años fueron igualmente difíciles para Monterrey, en particular y el estado en general. Tanto 2012 como 2013 continuaron por encima de las tasas nacionales, aunque reduciendo la enorme tasa fatídica de 2011 a un paso ciertamente acelerado. Incluso, en 2014 el estado logra ubicarse por debajo de la media nacional nuevamente, aunque todavía con una tasa más elevada que la registrada entre 1997 y 2009. Vale la pena centrar el análisis en la ciudad de Monterrey es-

Seguridad y construcción.indb 165 01/10/19 10:02

Gráfica 1. Tasa de homicidios,
Nuevo León y nacional (1997-2014)



Fuente: Construido con datos del SESNSP, Segob (2015).

pecíficamente y en la propia ZMM. De acuerdo con Inegi, al 2010 esta zona metropolitana estaba compuesta por 13 municipios neoloneses.[9]

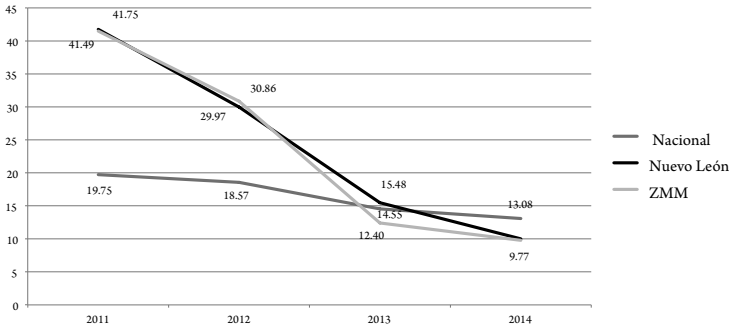
Con base en datos públicos, es posible calcular la tasa de homicidio para ella a partir de 2011. Tal como se observa en la gráfica 2, entre 2011 y 2014, la reducción de casos que se mencionaba anteriormente es prácticamente paralela entre el estado y la ZMM. Es comprensible porque esta zona concentra una gran cantidad de la población del estado. Sin embargo, llama la atención que en el caso de 2013 la reducción es incluso menor para la ZMM: 12.40 por cada 100 000 para la ZMM por 14.55 para el estado. En 2014 las cifras se emparejan y colocan en indicadores prácticamente iguales al estado y la ZMM, ambos por debajo de la media nacional, como se indicaba anteriormente.

Desde esta perspectiva es importante señalar que el peso demográfico de quienes habitan en la ZMM puede tener una relación directa con la capacidad para bajar las estadísticas estatales, aunque es una correlación que merece la pena explorarse con más detalle. Por ahora, estos datos permiten hacer un acercamiento al periodo en el que la

[9] Apodaca, Cadereyta Jiménez, Carmen, García, San Pedro Garza García, General Escobedo, Guadalupe, Juárez, Monterrey, Salinas Victoria, San Nicolás de los Garza, Santa Catarina y Santiago (véase Inegi, 2010).

Seguridad y construcción.indb 166 01/10/19 10:02

Gráfica 2. Tasa de homicidio nacional, Nuevo León y ZMM (2011-2014)



* La tasa de la ZMM se calculó con base en población proyectada para cada año de los 13 municipios que la componen.

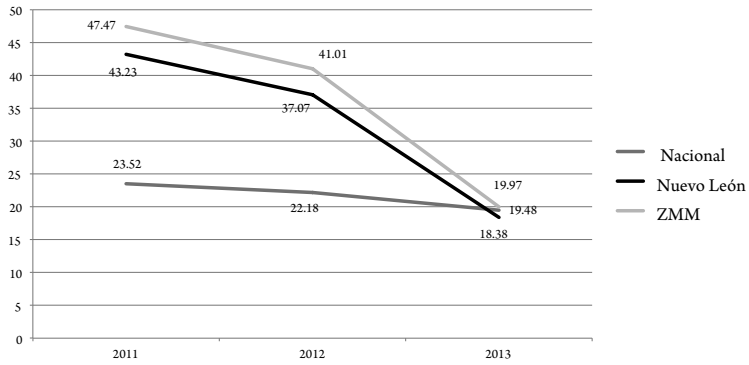
Fuente: Construido con datos del SESNSP, Segob (2015), y la proyección de población para cada año del Conapo.

reducción de incidencia delictiva ocurre y, en una segunda instancia, al mismo periodo en el que surge y se desarrolla la red de Hagámoslo Bien en Monterrey. En ese sentido, y sin sugerir que la relación sea directa (pues hace falta un estudio particular para ello), es posible afirmar que a la par de la expansión de la red, hay un decremento en la tasa de homicidios de la ZMM y del estado en su conjunto.

Una precisión importante en este punto es que los datos construidos anteriormente con información del SESNSP están elaborados con base en las denuncias presentadas. Es una complicación metodológica importante para un país en el que 93.8% de los delitos cae en cifra negra (es decir, no denunciados) según la última Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (Envipe) (Inegi, 2014). Una forma de contrarrestar ese sesgo, al menos en materia de homicidios, es con el cálculo de las tasas de defunciones registradas por Inegi. A diferencia de los datos del SESNSP, aquí la información no se basa en denuncias sino en las actas de defunción registradas por la autoridad correspondiente. A diferencia de lo que llega a ocurrir en otros estados (donde el rango de diferenciación entre ambas fuentes suele arrojar dis-

Seguridad y construcción.indb 167 01/10/19 10:02

Gráfica 3. Tasa de defunciones registradas por Inegi; nacional, Nuevo León y zmm (2011-2013)



* La tasa de la zmm se calculó con base en población proyectada para cada año de los 13 municipios que la componen.

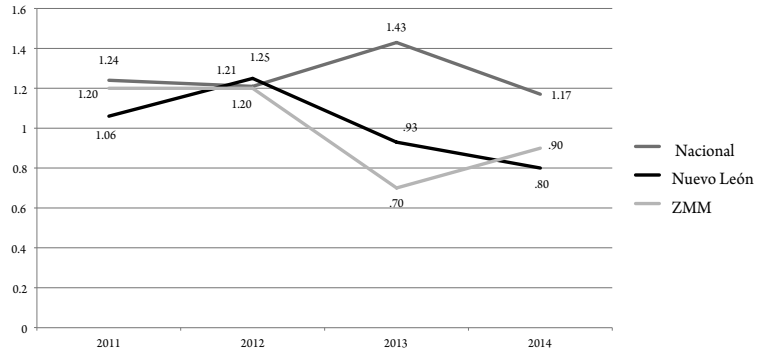
Fuente: Construido con datos del Inegi (2015) y la proyección de población para cada año del Conapo.

tancias que requieren un esfuerzo adicional de explicación), en el caso de Nuevo León y la zmm el paralelismo se sostiene con relativa estabilidad. Entre 2011 y 2013 ambos muestran una tendencia a la baja que sólo coloca a Nuevo León por debajo de la media en 2013, aunque con cifras muy cercanas. Para el sesnsp, 2014 fue un año en donde tanto Nuevo León como la zmm se colocan por debajo de la media nacional, aunque los datos de Inegi a ese respecto aún no se encuentran disponibles para ese año, es sugerente pensar que ya se coloca por debajo de la media nacional si sigue la tendencia a la baja. Un dato que llama la atención de sobremanera es la reducción que se experimenta entre 2012 y 2013 para los regiomontanos en su conjunto. Se trata de una reducción de 21.04 por ciento para la zmm y de 17.59 puntos porcentuales para el estado. En ambos casos, mucho mayor a lo experimentado de 2011 a 2012.

Otro delito que vale la pena documentar, nuevamente con datos del sesnsp, es el secuestro. Con énfasis en el mismo periodo, es decir, entre 2011 y 2014, se aprecia que el primero es un año igualmente complicado para Nuevo León y la zmm (gráfica 4). Aunque no con la

Seguridad y construcción.indb 168 01/10/19 10:02

Gráfica 4. Tasa de secuestro nacional, Nuevo León y ZMM (2011-2014)



* La tasa de la ZMM se calculó con base en población proyectada para cada año de los 13 municipios que la componen.

Fuente: Construido con datos del SESNSP, Segob (2015) y la proyección de población para cada año del Conapo.

intensidad con la que se documentó para el caso de los homicidios, sí se presentan levemente debajo de la media nacional. El año 2012 es uno en el que el estado rebasa esa media, aunque los tres datos se ordenan en torno al 1.2 casos por cada 100 000 habitantes. Finalmente, para 2013 y 2014 los datos bajan considerablemente para los regiomontanos, mientras que la media nacional sube incluso más. Aunque baja en el último año citado, se mantiene con una diferencia razonable. Ciertamente, las distancias no son tan marcadas entre datos debido a los pocos casos que se registran en un delito como el secuestro, por lo que cada décima de distancia es relevante para comparar el fenómeno.

El desarrollo que ha tenido Nuevo León en estos temas lo coloca como un estado con un vertiginoso ascenso y una caída en los índices delictivos. Es un dato que se puede corroborar a la luz del Índice Global de Paz, donde el estado replica esa curva. Nuevo León pasa de ocupar la cuarta posición en 2004 de los estados más pacíficos en México al 27 de 32 en el caótico y multirreferido año 2011. A partir de entonces se ha colocado en mejores lugares, aunque todavía restando espacios

Seguridad y construcción.indb 169 01/10/19 10:02

de oportunidad para volver a colocar al estado en los niveles de paz que experimentó, sobre todo, hasta antes de 2009 (tabla 1). En todo caso, no deja de ser interesante la coincidencia de la creación de Hagámoslo Bien con el incremento de condiciones de paz estatales y en la ciudad.

Tabla 1. Nuevo León
en el Índice Global de Paz-México (2003-2014)

Año	Posición	Calificación
2003	7	1.735
2004	4	1.639
2005	7	1.794
2006	9	2.074
2007	12	2.309
2008	11	2.216
2009	9	2.177
2010	19	2.942
2011	27	3.701
2012	26	3.476
2013	18	2.866
2014	18	2.670

Fuente: Elaborada con información de Global Peace Index (2014).

La revisión de esta información documenta el contexto de violencia desde diferentes ángulos. Hay otros que valdría la pena tomar en cuenta para incluir en posteriores análisis, tales como la violencia que pudo haber surgido desde autoridades traducida en abusos de autoridad, agresiones a periodistas, violación de derechos humanos, violencia intrafamiliar y de género, entre otras; todas potenciales en la medida en la que un gran contexto de adversidad le rodeó, aunque obligatorias de documentar en cada caso. Por ahora, la exposición de la información permite dar pie al relato de la construcción de Hagámoslo Bien, así como a la presentación de resultados del análisis de redes sociales y el análisis de la información que se desprende de la red misma.

Seguridad y construcción.indb 170 01/10/19 10:02

En una democracia, la sociedad civil se convierte en un actor público de gran trascendencia por la influencia que tiene en el sentido e intensidad de la participación cívica. A partir de esa participación, dicha sociedad civil se convierte en un importante emisor que construye y articula discursos y una serie de mensajes que, idealmente, construyen un diálogo y una interlocución con autoridades y el Gobierno en general. Cualquier intento por consolidar esos esfuerzos rema contra corriente en contextos de violencia, de ahí la importancia de analizar lo que ocurrió con una iniciativa como es el caso de Hagámoslo Bien. Hacerlo permitirá, posteriormente, abordar conclusiones y recomendaciones que se derivan del análisis del caso.

Hagámoslo Bien: orígenes, actores, interacciones y características

Como se ha sugerido, los inicios de la red datan del 2011. El relato de esos orígenes y evolución depende, por supuesto, de la versión y perspectiva de quien la reseñe. Sin embargo, y para efectos prácticos del presente trabajo, se cuenta con los testimonios de miembros fundacionales por haber estado involucrados desde el inicio y por el grado de involucramiento que han tenido con la red. Se trata, por un lado, de Femsa, promotora de Hagámoslo Bien desde sus comienzos, y, por el otro lado, se trata de México Unido Contra la Delincuencia A. C. (MUCD), organización de la sociedad civil que, aunque con sede en la Ciudad de México, también participó –y aún lo hace– en la conformación y desarrollo de Hagámoslo Bien a partir de la formación de capital social (redes y lazos de confianza basados en la legalidad), a través de contribuir a capacitar a facilitadores en materia de cultura de la legalidad. Ello se realizó a través de talleres para favorecer la formación ciudadana hacia una cultura de respeto a la norma y de rechazo a la ilegalidad, así como procesos de acercamiento y confianza entre personas de diferentes sectores e instituciones.

Otro rol de MUCD que se deriva de esos procesos de capacitación es el seguimiento y acompañamiento de algunos proyectos concretos.

Seguridad y construcción.indb 171 01/10/19 10:02

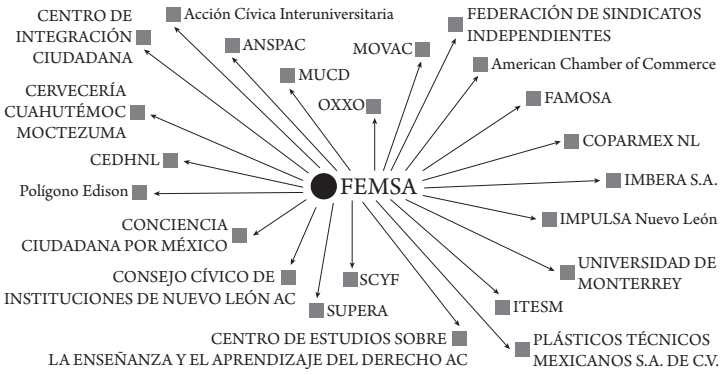
Todo ello configura una plataforma fundamental para la generación de vínculos entre los participantes y la implementación de actividades y proyectos específicos en materia de cultura de la legalidad (área donde la organización se ha especializado al ser de las primeras que impulsaron el tema en México). Si bien MUCD no es la primera organización en ofrecer capacitación previa a la creación de la red, sí es la que cataliza, detona y dinamiza a Hagámoslo Bien (desde septiembre del 2012 a la fecha). De ahí su relevancia. La información se obtuvo a partir de entrevistas a miembros de ambas partes y los relatos, naturalmente, tienen puntos de convergencia y particularidades razonables en función de la perspectiva de cada cual.

Para analizar una red es fundamental rastrear la base de conexiones anteriores y la forma en que funcionaron para generar nuevas. Ciertamente, Hagámoslo Bien se configura como red a partir de las relaciones que se dan en el marco del tema de la cultura de la legalidad, pero algunas de esas conexiones podían existir previamente, aunque orientadas por otra motivación (por ejemplo, una relación comercial, financiera o hasta personal entre miembros de las organizaciones o instituciones). Femsa, por ejemplo, capitalizó esas relaciones para reorientarlas o expandirlas hacia la cultura de la legalidad: convocó a aquellos con quienes tenía relaciones, prestó instalaciones e invirtió recursos humanos y financieros en ello. La infraestructura puesta a disposición permitió albergar el crecimiento de la red. ¿Cuántos contactos tenía Femsa antes de esta iniciativa, relacionados con la cultura de la legalidad y que después serían parte de la iniciativa? Se construyó una red *ego* (gráfica 5), en donde Femsa aparece al centro, para graficar a los 25 nodos con los que Femsa estaba conectado.[10] Ahí ya aparecían, entre otros, MUCD, Coparmex Nuevo León y el Consejo Cívico de Instituciones de Nuevo León A. C., quienes serían, a la postre, actores principales en la red.

[10] La red *ego*, o *egonet* es un tipo de red que describe una parte del entorno o mundo social de un actor o sujeto, incluyendo los vínculos que llegan o parten del sujeto, según corresponda a cada caso (véase Aguirre, 2011, pp. 26-27).

Seguridad y construcción.indb 172 01/10/19 10:02

Gráfica 5. Redes de Femsa antes
de la construcción de Hagámoslo Bien[11]



Fuente: Elaboración del autor con información obtenida de instituciones participantes de Hagámoslo Bien.

En la gráfica anterior ya figuraba en esas relaciones la cultura de la legalidad como un preámbulo de Hagámoslo Bien y constituyen la base de la gran red que se conformaría. La construcción vendría después y, para Femsa, ocurrió en etapas, como lo reseña en entrevista Abiel Guerra. Según él, en la primera ocurre un reforzamiento interno de conceptos y prácticas de ética corporativa, cumplimiento legal y cultura de la legalidad, tanto en Femsa como en sus empresas. En la segunda etapa, se promueve la cultura de la legalidad en la sociedad a través del apoyo de Femsa a proyectos de diferentes organizaciones de la sociedad civil como el Consejo Cívico, Líderes Ciudadanos y Supera, entre

[11] Los nodos involucrados en esta red, y con quienes Femsa se conecta, son: Acción Cívica Interuniversitaria, Oxxo, American Chamber of Commerce, CEAAD, Famosa, Coparmex NL, Federación de Sindicatos Independientes, Imbera SA, Impulsa Nuevo León, ITESM, Supera, Universidad de Monterrey, Plásticos Técnicos Mexicanos SA de CV, SCYF, NSIC, Consejo Cívico de Instituciones de Nuevo León, Centro de Estudios sobre la Enseñanza y el Aprendizaje del Derecho AC, MOVAC, Conciencia Ciudadana por México, Polígono Edison, CEDHNL, Cervecería Cuauhtémoc Moctezuma, Centro de Integración Ciudadana, ANSPAC y MUCD.

Seguridad y construcción.indb 173 01/10/19 10:02

otros. La tercera etapa (que, con todo, se traslapan en el tiempo) consiste en la identificación, selección y habilitación de colaboradores de Femsa para sumar esfuerzos con actores comunitarios relevantes para expandir la cultura de la legalidad a los sectores empresarial y sociedad civil. Finalmente, comenta Abiel Guerra, la cuarta etapa consiste en una intervención multiactor y multisectorial para promover la cultura de la legalidad con un liderazgo de Coparmex Nuevo León, convocando a actores a través de "Hagámoslo Bien: Programa Cultura de la Legalidad" (Abiel Guerra Vivero, gerente de Cultura de la Legalidad en Femsa, comunicación personal, 8 de marzo de 2015).

Por su parte, MUCD provoca en la red la activación del ejercicio de la ciudadanía través de los talleres de formación de facilitadores en cultura de la legalidad –área en la que, como se mencionó, la organización es especialista– en los que se generaron y fortalecieron nuevos nodos y conexiones entre los líderes de los distintos sectores sociales. De ahí que la reconstrucción de la red desde su perspectiva se realiza, más bien, a partir de la forma en que la organización se conectó con una cantidad importante de actores de la ZMM interesados en formar parte del movimiento a favor de la cultura de la legalidad y que después se consolidó como Hagámoslo Bien. De hecho, son los talleres los que permitieron potenciar la participación de esta organización en la vinculación con otros actores dentro de la red final. A decir de Rafael Ibarra, de MUCD, "los talleres tienen una doble función en la red: difundir y consolidar a Hagámoslo Bien". Son, dice, un vehículo que permite crear lazos y que enmarcan la definición del tema que permite la red (Rafael Ibarra Farfán, coordinador del área de educación en México Unido Contra la Delincuencia A. C., comunicación personal, 26 de marzo de 2015).

Para la dinámica de asistencia a talleres se construyó una convergencia importante entre quienes impartían y quienes convocaban. De ahí la importancia de la relación previa de, al menos, Femsa, Coparmex Nuevo León y MUCD. Es interesante porque esa base fue fundamental para posteriormente construir lazos y potenciar la red. Esos talleres fueron una suerte de "ola expansiva" (María Teresa Troncoso de Venguer, directora de Cultura de la Legalidad de México Unido Contra la Delincuencia A. C., comunicación personal, 26 de marzo de 2015)

Seguridad y construcción.indb 174 01/10/19 10:02

entre quienes los recibieron hacia otros actores de la ZMM, lo que también se documentó como una relación. Posteriormente, el convocante fue el propio Hagámoslo Bien a través de la fuerza que tomó y el proceso de institucionalización en que se involucró, y que en términos prácticos significó contar con voluntarios y recursos humanos propios para coordinar lo que, en la red, se definieron como conexiones. Una función adicional de los talleres es que, de cierta forma, difuminaron las fronteras entre sociedad civil, empresarios, etcétera, lo que ayuda a sensibilizar sobre la necesidad de transformar comportamientos, en este caso, de ilegalidad en legalidad sin distinción de afiliación y más bien por convicción cívica (Beatriz Naibi León Ramos, tallerista en temas de Cultura de la Legalidad en México Unido Contra la Delincuencia A. C., comunicación personal, 26 de marzo de 2015). Es un cambio que, en ese sentido, ciudadanizó la iniciativa y la definió como un vehículo de modificación de conductas.

Con esa idea fue que se construyó una segunda red *ego* que sirve para documentar la cantidad de actores o nodos con los que MUCD se conectó a partir de la impartición de talleres de cultura de la legalidad (gráfica 6), tanto antes como después de que naciera Hagámoslo Bien como tal. El resultado muestra una suerte de "punto de fuga", es decir, a un nodo conectado con los cinco tipos de actores que componen a Hagámoslo Bien, a saber, con 52 organizaciones de la iniciativa privada, 37 organizaciones de la sociedad civil, seis religiosas, nueve del sector público y 10 instituciones educativas. En total, la red *ego* tiene 117 actores, de entre los cuales MUCD se conecta con 115 (las dos restantes son réplicas de los talleres) entre 2011 y 2014. Aunque el resto de réplicas de talleres totales se documentan en la gráfica final, por ahora vale la pena destacar al nodo de MUCD como uno con gran potencial para establecer lazos y que a la postre posibilita la construcción y generación de nuevos nodos.

En síntesis, puede decirse que el punto de partida desde donde se permite expandir las conexiones dentro de Hagámoslo Bien lo originan cinco factores: 1) los ambientales, definidos por el contexto de violencia e inseguridad local; 2) la respuesta reactiva que promovieron unos cuantos actores pero que, tal parece, fueron los adecuados

Seguridad y construcción.indb 175 01/10/19 10:02

en función del contexto y las necesidades de la red; 3) la infraestructura con la que contaban y pusieron a disposición de Hagámoslo Bien los primeros actores en impulsar la iniciativa; 4) la generación de redes mediante talleres de capacitación en cultura de la legalidad provocando un efecto de onda en los diversos sectores sociales a través de sus beneficiarios; y 5) la capacidad para difundir y replicar un tema con potencia en el contexto adecuado y necesario, como lo fue la cultura de la legalidad en la ZMM. Es difícil definir en qué proporción influyó cada uno, pero los cinco factores aparecen definidos y con importancia tanto en las entrevistas realizadas como en la construcción y medición de la red final de Hagámoslo Bien.

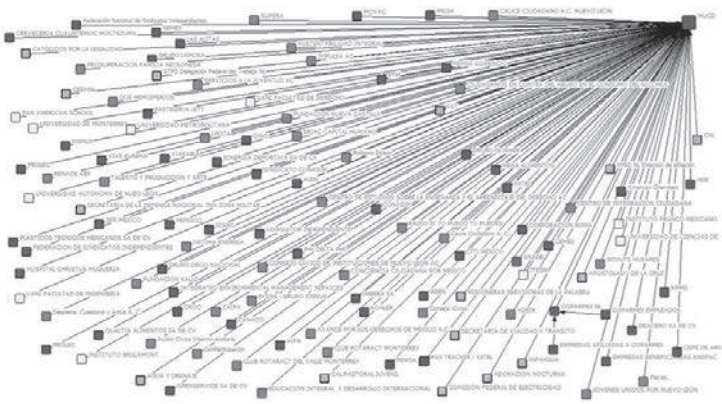
Ahora bien, ¿de qué tamaño es la red de Hagámoslo Bien? La gráfica 3, que la muestra, permite destacar por principio a una red poco densa pero muy extensa. Ésta tiene, únicamente, tres nodos totalmente desconectados que, sin embargo, sí forman parte de la red e inciden en las estadísticas.[12] Construida con el método de redes completas de Hanneman, es decir, con "información acerca de los lazos de cada actor con los demás [y utilizando] un censo de los lazos en una población de actores, más que un muestreo de éstos" (Hanneman, 2001, p. 12), la red final de Hagámoslo Bien tiene un corte en la recolección de información a abril de 2015. Algunas de sus características más relevantes son: la red tiene 266 nodos con un grado promedio de interconexión de 1.42 lazos por nodo, incluyendo los de entrada y los de salida; es una red en la que el grado 1 está prácticamente garantizado en función de que sólo hay tres nodos desconectados y el resto tiene al menos una conexión.

A pesar de la conectividad en grado 1 casi total, la red tiene muy baja densidad (cociente entre el número de relaciones existentes con las posibles, expresado en porcentaje), de tan sólo 0.005%. Es una medida razonable por la cantidad tan grande de actores y el poco tiempo en el que se han involucrado, pero el hecho de ser una red con tantas

[12] La desconexión de esos actores se debe a que no recibieron invitación de algún otro nodo para involucrarse en Hagámoslo Bien, pero se acercaron por iniciativa propia a la red. Deliberadamente, se han borrado de la gráfica con el fin de mejorar la representación.

Seguridad y construcción.indb 176 01/10/19 10:02

Gráfica 6. Impartición de talleres
de cultura de la legalidad a través de MUCD



Fuente: Elaboración del autor con información obtenida de instituciones participantes de Hagámoslo Bien.

conexiones, pero con baja densidad sugiere que el peso de los grandes nodos es aún fundamental para mantener la red conectada. Se explica también por el grado de centralización de la red, de 0.356, que sugiere una red donde unos pocos actores tienen papeles claramente centrales y a través de ellos se dan la mayor parte de las conexiones.

En conjunto, la red tiene 58 cliqués (es decir, mini redes con una cantidad x de nodos conectados todos entre sí) con grado 3. Con grado 4 son cuatro los cliqués resultantes y tanto MUCD como FEMSA aparecen en tres de ellos. El dato sugiere que la importancia de los actores preponderantes no permite aún conformar subredes sólidas o consolidadas, lo que representa un reto a futuro para Hagámoslo Bien.

Los nodos más relevantes por grado de centralidad (la cantidad de conexiones de entrada y salida) son: Voluntarios HB (a la izquierda del grafo), Consejo Cívico de Instituciones de Nuevo León A. C. (arriba a la izquierda), Femsa (arriba a la derecha), MUCD (a la derecha), Católicos por la Legalidad (abajo a la derecha) y Coparmex Nuevo León (abajo a la izquierda).

Seguridad y construcción.indb 177 01/10/19 10:02

Voluntarios HB es el nodo con mayor entrada en un grado (conexiones directas que recibe) con 77, y con mayor entrada en dos grados (es decir, cuando un nodo necesita dar dos "pasos" en la red para conectarse con él), con 136. Es relevante porque refleja que el punto a través del cual ha sido más fácil aproximarse a la red es a través, precisamente, de sus voluntarios (ése y otros datos del análisis de redes de los nodos más relevantes se presentan en la tabla 2).

MUCD tiene un altísimo grado de lazos de salida (actores que buscan conexiones con otros) y muy bajo de entrada (actores que reciben conexiones de otros). Se explica por la naturaleza de su participación en la red, pues como un actor externo a la ciudad se involucra con todos los actores en una lógica de difundir el conocimiento que tiene. Las conexiones de salida, 95 en total, es un dato menor a las 115 conexiones que se documentaron en su red *ego* (gráfica 6). Se debe a que, en aquella red, los talleres llegaron a personas que no aparecen en la red final como familiares de empleados de algunas empresas o sucursales de las mismas, por mencionar un par de ejemplos.

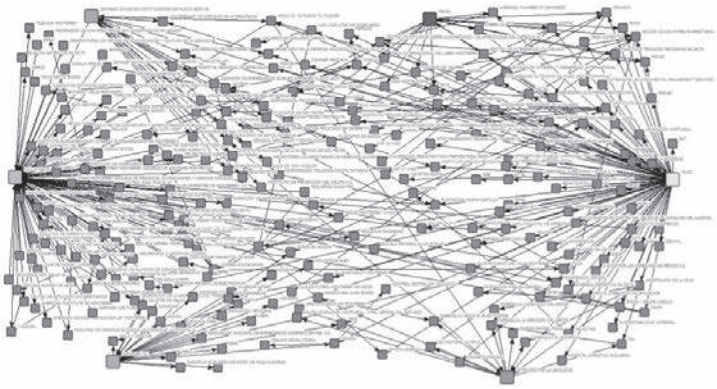
FEMSA, junto con MUCD, son los nodos con mejores números de cercanía de salida (la suma de las distancias que deben recorrerse para que un actor sea capaz de alcanzar a todos los demás). Ello expresa que estos dos actores requieren menos pasos de otros para poder encontrarse. El dato destaca el éxito que han tenido en vincularse con otros. En sentido contrario, es Voluntarios HB quien tiene la mejor cercanía de entrada, lo que la consolida como un actor con éxito para lograr que otros se conecten con él.

Finalmente, la intermediación (posibilidad de un nodo para mediar una relación entre otros dos desconectados entre sí) de la red sugiere que la mayor parte de los nodos (94.4%) necesitan dar seis pasos para recorrer la distancia geodésica (la distancia más corta entre dos puntos). El 3.7%, dos pasos; 0.9%, tres pasos; 0.4%, cuatro; y, sólo 0.5% un solo paso. Es una medida que refuerza la idea de la importancia de los grandes actores para permanecer conectados y que consolida el bajo grado de densidad de la red en su conjunto.

Con todo, los seis nodos más relevantes son también quienes tienen el mayor grado de intermediación de toda la red. Destaca por mucho

Seguridad y construcción.indb 178 01/10/19 10:02

Gráfica 7. Red final
de Hagámoslo Bien a abril de 2015



Fuente: Elaboración del autor con información obtenida de instituciones participantes de Hagámoslo Bien.

la de Voluntarios HB, pero desde una perspectiva cualitativa es interesante el papel de Católicos por la Legalidad, un nodo formado por personas católicas en otras organizaciones ya pertenecientes a Hagámoslo Bien y que participan en labores de difusión del tema, lo que se traduce en una función de puente entre actores.

Como parte de su trabajo, el sociólogo estadounidense Robert Putnam describió las diferencias entre las condiciones del capital social entre el norte y el sur de Italia. Para Putnam, mientras que en el norte había más capital social, lo que se traducía en una situación más pacífica, en el sur, escaseaba, lo que influía en las condiciones de violencia (incluida la Palermo de Leoluca Orlando) (véanse Putnam, Leonardi y Nanetti, 1994; Putnam, 2000). Se trataba de una explicación con un alto contenido y sentido histórico de las distintas regiones italianas y de cómo incidía ese peso en la tarea de promover o detener la democracia y sus valores. Putnam concluyó que, en el norte, se encontraba un tejido social fundamentalmente horizontal, lo que se reflejaba en mayores niveles de participación en asuntos públicos, compromiso con el reclamo y defensa de derechos y altos niveles de solidaridad y confianza interpersonal. El sur italiano, al contrario, se caracterizaba

Seguridad y construcción.indb 179 01/10/19 10:02

Tabla 2. Indicadores de nodos destacados dentro de la red final Hagámoslo Bien

	Grado de salida	Grado de entrada	Cercanía de salida	Cercanía de entrada	Intermediación
Voluntarios HB	27	77	1 455	1 153	2 457
MUCD	95	2	670	1 573	679
FEMSA	19	2	843	1 572	343
Coparmex NL	21	5	1 388	1 552	241
Consejo cívico	22	3	1 338	1 558	157
Católicos por la Legalidad	11	6	1 535	1 532	125

Fuente: Datos desde diferentes medidas obtenidos con Ucinet.

por relaciones verticales y jerárquicas, lo que implicaba una sociedad con descriptores autoritarios. A ello se agrega una baja participación social y desconfianza entre la ciudadanía.

El capital social, según el propio Putnam (2000), "se refiere a las características de organización social, tales como la confianza, las normas y redes que pueden mejorar la eficiencia de la sociedad mediante la facilitación de las acciones coordinadas" (p. 212). Con esa base fue que exploró el caso práctico de Italia. De la misma manera, y a pesar de la baja densidad, la red de Hagámoslo Bien funciona a favor de la construcción de capital social en esos términos en la ZMM, sobre todo a través de construir una plataforma de organización y relaciones sociales basadas en la promoción de los principios asociados a la cultura de la legalidad. Después de todo, el tamaño de la red y sus características sugieren que se trata de una reacción a la altura de la problemática.

Seguridad y construcción.indb 180 01/10/19 10:02

Conclusiones

Responder como sociedad a situaciones de adversidad con grados elevados de violencia es un reto mayúsculo; requiere una combinación de aciertos que no siempre se dan y que dependen de las condiciones contextuales de cada caso. Nuevo León en general y la ZMM en particular no son la excepción. Las lecciones que arroja el análisis de redes sociales en el caso de Hagámoslo Bien sugieren que, a pesar de los retos, la fórmula ha sido exitosa, considerando la forma en que la red ha crecido en tan poco tiempo. En la introducción del presente trabajo se cuestionó qué llevó a la formulación de un pacto de esa naturaleza; en este caso, se argumenta que fue, fundamentalmente, la combinación de actores ideales para la historia y situación regiomontana. En este sentido, la participación de la iniciativa privada fue un promotor fundamental, un actor que en Monterrey tiene un papel histórico para la construcción social de la ciudad y que significó un impulso que se tradujo en la aportación de recursos humanos, financieros, de infraestructura, de liderazgo y de canalización de relaciones sociales a favor de la paz, de la generación de capital social y la creación de redes de colaboración. De ahí que una fórmula particularmente exitosa para lograr sumar a tal cantidad de actores en torno a esta red sería la de montar el ejercicio sobre actores con gran convocatoria en el contexto local. En ese sentido, resulta sugerente pensar que, una posibilidad de réplica en otra ciudad o contexto, requiere de reconocer e involucrar con la misma intensidad de recursos disponibles a los actores clave del lugar del que se trate.

Adicionalmente, es importante reconocer que parte del éxito que acompaña a la intensidad del impulso radica en la potencia del discurso. Resulta lógico pensar que la situación de violencia neolonesa generó miedo y grados de desconfianza interpersonal y hacia autoridades en la sociedad neolonesa. En ese contexto, la cultura de la legalidad ofreció condiciones de comportamiento, acción y reacción que prometían lógicamente una forma de contener o detener la violencia. La forma en la que se aprecia la difusión y expansión del tema, y la conformación de voluntarios dispuestos a abonar tiempo y

Seguridad y construcción.indb 181 01/10/19 10:02

recursos a esa difusión (Voluntarios HB en la red y como un nodo fundamental), así lo demuestran.

Al momento de escribir estas líneas, la red de Hagámoslo Bien se componía de 266 actores conectados entre sí a partir de ese discurso potente y una plataforma común de formación, orientación y exhibición de actividades y buenas prácticas a favor de la cultura de la legalidad, misma que también le da sustentabilidad a la interconexión de actores. Adicionalmente, ese nivel de interconexión supone un importante cambio en la cultura política de la ciudad que, aunque es prematuro descifrar en cuanto a intensidad y sentido, es importante e interesante porque está montado sobre ideales, estructuras y valores cívicos y democráticos, lo que como principio sugiere mayores niveles de participación e involucramiento en asuntos públicos en la ZMM.

Finalmente, vale la pena señalar que la red de Hagámoslo Bien presenta aún un grado muy bajo de densidad, es decir, puede interconectarse aún mucho más. Se explica en función de protagonismo y peso de los actores principales y la gran cantidad de actores involucrados. Si bien la cantidad de conexiones logradas hasta ahora es destacada, en la tarea de fortalecer microrredes, aumentar la densidad de la red completa y en esa medida reducir el peso de los protagónicos, está la posibilidad de consolidar los avances del capital social que, al día de hoy, ha generado el trabajo de Hagámoslo Bien y sus integrantes en la ZMM y del estado de Nuevo León en su conjunto.

Referencias

"Confiesa policía 'halconear' en Royale". (2 de septiembre de 2011). Sección Estados, *Reforma*.

"Firma del pacto". (2015). *Hagámoslo Bien* [sitio web oficial]. Recuperado de <http://www.hagamoslobien.org/?page_id=19>.

"Información general sobre Hagámoslo Bien". (2015). *Hagámoslo Bien* [sitio web oficial].

Seguridad y construcción.indb 182 01/10/19 10:02

Aguirre, J. L. (2011). "Introducción al Análisis de Redes Sociales". En *Documentos de trabajo* 82. Buenos Aires: Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas.

Crespo, J. A. (1990). "Hacia una Cultura de la Legalidad". *Revista Nueva Antropología, XI*(38), 121-129.

Global Peace Index. (2014). *Measuring Peace and Assessing Country Risk*. Global Peace Index / Institute for Economics & Peace. Recuperado de <http://visionofhumanity.org/app/uploads/2017/04/2014-Global-Peace-Index-REPORT_0-1.pdf>.

Godson, R. (2000). *Guía para desarrollar una cultura de la legalidad*. Roma: The Sicilian Renaissance Instituto / United Nations Office for Drug and Crime.

Granovetter, M. S. (1973). "The Strength of Weak Ties". *American Journal of Sociology, 78*(6), 1360-1380.

Hanneman, R. A. (2001). "Introducción a los métodos de análisis de redes sociales". Riverside, CA: University of California-Riverside.

Inegi, "Delimitación de las Zonas Metropolitanas de México 2010". 2010). En *SEDESOL/INEGI/CONAPO*, México. Recuperado de <http://www.inegi.org.mx/Sistemas/multiarchivos/doc/702825003884/DZM20101.pdf>.

_____. (2014). *ENVIPE 2014*. México: INEGI. Recuperado de <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/regulares/envipe/envipe2014/default.aspx>.

Lozares, C. (1996). "La teoría de redes sociales". *Papers, Revista de Sociología, 48*, 103-126.

Mitchell, J. C. (1969). "The Concept and Use of Social Networks". En J. C. Mitchell (Ed.), *Social Networks in Urban Situations: Analyses of Personal Relationships in Central African Towns*. Manchester: University of Manchester.

Orlando, L. (2005). *Hacia una cultura de la legalidad; la experiencia siciliana*. México: UAM / SSPDF.

Putnam, R. D. (2000). *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon & Schuster.

Putnam, R. D., Leonardi, R. y Nanetti, R. Y. (1994). *Para que la democracia funcione. Tradiciones cívicas en Italia*. Caracas: Galas.

Seguridad y construcción.indb 183 01/10/19 10:02

Seguridad y construcción.indb 184 01/10/19 10:02

Segunda parte

Convivencia, agencia colectiva y ciudadanía

Seguridad y construcción.indb 185 01/10/19 10:02

Seguridad y construcción.indb 186 01/10/19 10:02

Reconocimiento y agencia colectiva: claves de la convivencia y la ciudadanía participativa

Teresa Yurén Camarena[1]

Introducción

En este artículo sostengo que en la convivencia está el germen de una ciudadanía participativa y una forma de democracia que suele romper con la inercia en la que nos ha colocado el desencanto con respecto a una institucionalidad que, atravesada por la corrupción, no acierta a disminuir la violencia, la delincuencia y la inseguridad. La relevancia del tema radica en que los órganos gubernamentales no parecen dispuestos a terminar con la impunidad de la que se benefician sus funcionarios corruptos ni con la constante violación de los derechos humanos. La ciudadanía agraviada, desatendida, abandonada a sus fuerzas y frecuentemente llevando a cuestas su profundo dolor y malestar ha elegido, en muchas partes del planeta, vías de acción política sobre las que vale la pena reflexionar.

[1] Profesora investigadora en el Centro de Investigación Interdisciplinar para el Desarrollo Universitario, de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos. Contacto: yurent@uaem.mx

Seguridad y construcción.indb 187 01/10/19 10:02

En la década que aún no termina hemos visto grandes movimientos que han cimbrado las estructuras políticas y sociales: en 2011, los *Ocupa de Wall Street* que se llamaron a sí mismos el "99%" frente al 1% que detenta la riqueza del planeta; los *Indignados* en España (o movimiento 15-M 2011) que se declaraban "sin casa, sin empleo, sin futuro"; la *Primavera árabe* que abarcó los años 2011 y 2012 y fue considerada como una revolución espontánea e improvisada contra la opresión de los gobiernos respectivos. En México, el *Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad*, que desde 2011 refleja el hartazgo por la violencia y la inseguridad; el *Movimiento contra el feminicidio*, que en toda Latinoamérica ha tenido múltiples manifestaciones; y, la protesta que surgió de la desaparición de 43 normalistas en Ayotzinapa en 2014, que se ve reflejada en el movimiento *Los desaparecidos nos faltan a todos*. En los últimos meses de 2017 se inició un movimiento que ha tenido resonancia mundial: el *#MeToo*, que se ha traducido en todo el mundo en el desvelamiento del acoso y la violencia sexual, así como en la exigencia de igualdad efectiva en los derechos para hombres y mujeres.

Se trata ciertamente de movimientos que tienen algo en común: asumen que el sistema actual con sus correspondientes estructuras (de orden político, económico, social y cultural) puede modificarse, no obstante que ello sea costoso en energía, tiempo, recursos y hasta vidas. En algunos casos, los movimientos han sido apagados por la vía de una brutal represión;[2] en otros, por la vía del desgaste, pero ha habido casos en los agentes que los impulsan persisten en su empeño y tienen logros diversos.[3] Como sea, incluso en los casos en los que aparentemente hubo un rotundo fracaso, los movimientos han dejado huella y han minado las estructuras que se creía incólumes. Respecto de esos movimientos, Immanuel Wallerstein (2012) afirmó hace algunos años:

[2] Tal es el caso de la Primavera Árabe que tomó diversos derroteros en distintos países y que ha costado muchas vidas y millones de desplazados.

[3] Hay múltiples muestras de la persistencia de ese tipo de movimientos. Basten como ejemplos el caso de las Madres de Plaza de Mayo en Argentina, que son muestra de la resistencia a las dictaduras, y el Movimiento Zapatista en México, que continúa generando cambios a nivel local e influyendo a nivel internacional, pese a su aparente aislamiento.

Seguridad y construcción.indb 188 01/10/19 10:02

> no es que [...] consiguieran todo lo que esperaban. [...] lograron cambiar el discurso mundial, y lo alejaron de los mantras ideológicos del neoliberalismo acercándolo a temas como la inequidad, la injusticia y la descolonización. Por primera vez en un largo tiempo, la gente común discutía la naturaleza misma del sistema en que vivían; ya no se les podía dar por hecho (Wallerstein, 2012).

Precisamente porque esos movimientos surgen de la discusión entre gente común, que deja de ver como normal lo que les pasa, procede preguntarse: ¿cómo ocurre que la gente común discute sobre asuntos públicos? ¿Cómo sucede que asuntos que se consideran privados en un momento dado pasan a ser problemas de interés público? Y, ¿cómo es que el particular de la vida cotidiana se convierte en un ciudadano que participa activamente?

En este trabajo, arribo a un conjunto de postulados apoyados en diversas teorías con la intención de orientar investigaciones futuras al respecto. El texto se desarrolla en cinco apartados: en el primero procedo a clarificar lo que entiendo por convivencia oponiendo este concepto al de reificación; en el segundo sostengo la comunicación como elemento nuclear de la convivencia; en el tercero brindo razones para apoyar la tesis de que el reconocimiento es un factor ético que constituye la clave de la convivencia; el cuarto se orienta a mostrar que en la convivencia se construyen puentes entre lo privado y lo público dando lugar a la política deliberativa; y, en el último apartado apunto al tema de la agencia colectiva que se desarrolla a la manera de una ciudadanía participativa. Cierro el trabajo con algunas conclusiones.

Convivencia versus reificación

La tesis general que sostengo es que la convivencia tiene como condición de posibilidad el reconocimiento –que es una forma de relación ética– y, a su vez, hace posible la agencia colectiva –que es la capacidad de acción en el ámbito de lo político–. Antes de proceder a justificar

Seguridad y construcción.indb 189 01/10/19 10:02

esta tesis, me abocaré a explicitar la noción de "convivencia" que está en el núcleo de mi argumentación.

En primer lugar, conviene distinguir la convivencia de la mera coexistencia, pues la primera requiere del contacto entre personas. Este contacto puede darse en el ámbito de la vida cotidiana,[4] pero también en el ámbito de las instituciones y de la producción de saberes. En el contacto se pone en juego una relación en la que la proximidad suele ser física, pero también puede estar mediada por objetos (Heller, 1977).[5] El contacto se desarrolla entre seres humanos particulares y está condicionado por la posición y el campo social (Bourdieu, 2002) correspondientes.

El contacto tiene diversas formas. Con Heller (1977), distinguimos el contacto casual (como el intercambio con alguien en el transporte público), el habitual (como el que se tiene en el medio de trabajo), el de relación más permanente (como el que se tiene con la pareja o los amigos) y el contacto organizado (como el que se da con los miembros de un partido o de una iglesia). El contacto tiene, entonces, una dimensión espacio-temporal.

La relación que deriva del contacto puede darse en condiciones de igualdad o de desigualdad; si son de desigualdad, entonces pueden ser de dependencia (como la relación entre padres-hijos, por ejemplo) o de inferioridad-superioridad (como la relación entre empleado-jefe). Al respecto, dice Heller "cuanto más numerosas son las relaciones in-

[4] Según Heller (1990), la vida cotidiana es la esfera de las objetivaciones primarias (el lenguaje, los usos y las costumbres) que constituyen el germen de todas las demás objetivaciones. La autora distingue otras dos esferas de objetivación: la de las instituciones y la de la producción de los saberes. Aunque en la vida cotidiana no se producen ni instituciones, ni saberes, en ella se permean los valores, las normas, las cosmovisiones, los conocimientos, las formas de actuar, las regulaciones que se generan en esas dos esferas. En la vida cotidiana participa la persona entera, mientras que en las instituciones la persona participa de manera fragmentada: como ciudadano, como estudiante, como partidario, etcétera. En la tercera esfera los seres humanos son considerados en su universalidad.

[5] Hoy en día sabemos que el contacto que se establece gracias a las tecnologías de la información y la comunicación hace posible la relación entre personas que se encuentran a kilómetros de distancia.

Seguridad y construcción.indb 190 01/10/19 10:02

terpersonales que surgen sobre una base de libre igualdad, tanto más humanizada está la sociedad" (1977, p. 363).

Toda convivencia requiere de contacto, pero no de cualquier tipo de contacto; la convivencia no resulta del contacto casual, pero sí del habitual, del permanente o del organizado. Tampoco se produce en las condiciones de la sujeción estructurada sobre la relación inferioridad-superioridad. Puede decirse que la convivencia es una forma de relacionarse con otros y otras en condiciones de igualdad,[6] para brindarse apoyo mutuo, disfrutar conjuntamente de bienes diversos, resolver problemas compartidos y preparar las condiciones de un mundo habitable para las futuras generaciones.[7] La convivencia tiene una dimensión pragmática, una ética y una existencial.

Lo que acabamos de enunciar pretende ser una definición sujeta a mayores precisiones. No se trata de una descripción, pues no alude a lo que sucede en la realidad sino a un tipo ideal. Desde esta perspectiva, la convivencia tiene las siguientes características: a) no surge espontáneamente, sino que se construye conjuntamente; b) no puede ir en detrimento de la libertad de unos en favor de otros, pues entonces no se estaría en condiciones de igualdad; c) no está exenta de responsabilidad y de compromiso, pero no por ello se convierte en una carga, lejos de esto la convivencia resulta gratificante para quienes conviven.

Lo más importante para el tema que nos ocupa no es el tipo de contacto que está implicado en la convivencia, sino la manera en la que se mantiene ese contacto: éste requiere de la interacción, y en ella puede verse al otro como instrumento para los propios propósitos o como objetivo, dice Heller (1977). La forma de interacción que constituye la convivencia es la segunda, pues si se instrumentaliza al otro, entonces se pierde la condición de igualdad que es necesaria para convivir. Es en este punto donde surge la dimensión ética de la convivencia.

[6] En el caso de la familia también hay convivencia si la dependencia entre sus miembros es ajena a toda pretensión de dominio de unos sobre otros.

[7] Esto se logra en la medida en que las acciones que se derivan de la deliberación y la agencia surgidas de la convivencia logran cambios en las estructuras, brindando mejores posibilidades de vida para las generaciones futuras.

Seguridad y construcción.indb 191 01/10/19 10:02

Ya Aristóteles en su *Ética Nicomáquea* (1961[349a.C.]) distinguía entre ver en el otro algo útil o algo que proporciona algún placer, a diferencia de verlo como bien en sí. A esto se refería Kant (1977[1785]) cuando planteó que el imperativo moral por excelencia –el imperativo categórico– consistía en ver al otro y a uno mismo como fin y nunca como medio. Cabe entender por qué la utopía kantiana radicaba en alcanzar el "reino de fines", es decir, una sociedad en la que todos y cada uno ven al otro como fin y no como instrumento para sus propios fines.

Visto desde otro ángulo, el tema de la relación con el otro es trabajado por Hegel (1966 [1807]) en la dialéctica del amo y el esclavo. Al exponerla, Hegel muestra que el esclavo ha de enfrentar el riesgo de la muerte (real o simbólica) para exigirle al amo que le reconozca como sujeto; por su parte, el atolladero del amo consiste en que él también requiere el reconocimiento de otros sujetos, pero el esclavo no es sujeto mientras el amo no lo reconozca como tal y, cuando lo reconoce, el amo deja de serlo; se da, entonces, una relación entre iguales que permite superar el atolladero.

Tratar a otra persona como medio y no como fin es reificarla (del latín, *res-rei*: cosa). Cuando esto pasa se le confisca[8] a esa persona su dignidad y ésta se le vuelve ajena.[9] De los diferentes acercamientos teóricos al respecto retomamos el de Axel Honneth, quien produjo en los años noventa (2010) una obra cuyo punto de partida es la lucha por el reconocimiento planteada por Hegel, y años más tarde trabajó el concepto marxista de reificación al que se refiere como "olvido del reconocimiento" (Honneth, 2007).[10]

[8] Se utiliza este término en el sentido de "privar" a alguien de algo, de desposeerla de lo que le corresponde.

[9] El tema de la enajenación fue desarrollado por Marx (1962[1844]; 1982[1843]) en varios escritos. Aunque se refirió de manera especial a la enajenación económica, también se refirió a otras formas de enajenación: la religiosa y la política, entre otras. Desde este punto de vista, la reificación puede ser considerada como enajenación ontológica (aunque Marx no se refiere a ella de esta manera). Siguiendo en la vía del marxismo, Lukács trabajó el tema de la reificación ligado a la lucha de clases.

[10] En términos de Honneth (2007), la reificación tiene lugar cuando el mundo social se percibe como una totalidad de objetos observables despojados de un movimiento

Seguridad y construcción.indb 192 01/10/19 10:02

Con base en ese y otros autores (como Ricoeur, 2006), podemos ver que el reconocimiento está en el eje de las relaciones que favorecen un ambiente de paz, mientras que la reificación es la fuente de las relaciones no pacíficas, violentas e injustas. La reificación está también en la base de la inseguridad, pues ésta es resultado de acciones en las que uno o varios individuos ven a otro como objeto útil y le confiscan su estatus de igual para colocarlo en situación de inferioridad (como rehén, víctima, u objeto al que se puede dañar o manipular física o psicológicamente).

Lo anterior revela la necesidad de establecer distinciones y grados tanto en el reconocimiento como en la reificación. Así, la reificación abarca el desprecio, la exclusión, la discriminación, pero llevada al extremo incluye acciones como la trata de personas, el secuestro o la desaparición forzada, que conllevan la apropiación del cuerpo de una persona para usarlo como mercancía, objeto sexual o de tortura.

Esto nos conduce a la siguiente conclusión: no sólo los delincuentes confiscan la dignidad de las personas al cometer sus crímenes, también la confiscan quienes desprecian, excluyen o humillan a otras personas. La convivencia es, por ello, exigencia de reconocimiento y exclusión de violencia tanto física como simbólica.

Comunicación y disenso en la convivencia

Los actos de habla son frecuentemente portadores de violencia simbólica. Siguiendo la clasificación de Habermas (1989) sobre los actos de habla podemos distinguir, por una parte, aquellos que tienen una intención comunicativa (lo que vale es el mejor argumento, en un ambiente intersubjetivo); por otra parte, están los actos de habla que tienen una intención estratégica (de utilización del otro). Estos úl-

ligado a una vida psíquica, a emociones (p. 80); cuando "en el cumplimiento del proceso de conocimiento, cesamos de estar atentos al hecho de que ese conocimiento debe su existencia a un reconocimiento previo" (p. 82, la traducción es nuestra). Según este autor, la reificación conduce a la auto-reificación.

Seguridad y construcción.indb 193 01/10/19 10:02

timos tienen un fuerte peso perlocucionario y están asociados con pretensiones de poder, por lo que su función principal es lograr influencia sobre el receptor del acto de habla. Ejemplos de este tipo de acto son la mentira, el chantaje y la amenaza (Habermas, 1989). Su éxito radica en que el otro realice acciones que fueron decididas a sus espaldas.

A diferencia de la acción estratégica, los actos que tienen una intención comunicativa buscan lograr el entendimiento con otros. La acción comunicativa, según Habermas (1989), puede tener distintas pretensiones de validez: la verdad (si los actos de habla son constatativos), la justicia (cuando se trata de coordinar acciones con otros), la autenticidad (cuando se trata de expresar lo que se piensa y se siente).

En este punto me parece importante señalar que tener una intención comunicativa no significa dejar fuera la posibilidad del disenso. Por el contrario, el disenso es natural en una sociedad plural y está en la base de la democracia. Desde esta perspectiva, hay que reconocer que la convivencia está atravesada por lo político,[11] y no está exenta de intereses en conflicto e incluso de rivalidad en relación con los fines y aspiraciones de quienes conviven. Por ello, también requiere de la construcción de acuerdos y consensos que constituyan un "nosotros", aun cuando éste sea provisional y para fines específicos. El "nosotros" no significa uniformidad de juicio sino acuerdos mediados por una negociación que, como dice Habermas (1998). tiene por finalidad posibilitar la solución racional de cuestiones pragmáticas, pero también de cuestiones morales y éticas.

Puesto que toda sociedad es plural, en la convivencia es normal encontrar diferencia de posiciones con respecto a diversos asuntos; por ende, el proceso de alcanzar acuerdos no se logra obligando a todos a pensar de la misma manera. Más bien, aceptando que el antagonismo existe en toda sociedad (Mouffe, 2009), la convivencia exige que

[11] Asumimos aquí la distinción que hace Mouffe: "Concibo 'lo político' como la dimensión de antagonismo que considero constitutiva de las sociedades humanas, mientras que entiendo a 'la política' como el conjunto de prácticas e instituciones a través de las cuales se crea un determinado orden, organizando la coexistencia humana en el contexto de la conflictividad derivada de lo político" (2009, p. 16).

Seguridad y construcción.indb 194 01/10/19 10:02

se manejen los conflictos de tal manera que no se busque superar la oposición con la muerte (física o simbólica) del enemigo u opositor, sino con la lucha racional que permite arribar a algún acuerdo, sin que se diluya por ello la relación de adversarios. Ese tipo de acuerdo es un consenso adversarial.[12]

Recapitulando, podemos decir que la convivencia no requiere de una plena y constante armonía, pues no está exenta de conflictos y antagonismos; tampoco requiere de un pensamiento único que mediatice la pluralidad, ni de procedimientos de homologación que anulen la diferencia y la pluralidad. Lejos de ello, la convivencia se lleva a cabo entre los diferentes, que tienen formas de pensar diversas, y se construye frecuentemente a partir de la solución de los disensos o bien de la búsqueda de consenso adversarial. Ciertamente, el disenso conlleva con frecuencia el conflicto, pero éste puede resolverse mediante la acción comunicativa. En consecuencia, la comunicación no excluye el disenso y por ende la discusión, pero sí la violencia tanto física como simbólica.

El reconocimiento: una clave de la convivencia

El ambiente intersubjetivo que es condición del trato igualitario y de la comunicación sólo surge del mutuo reconocimiento. Por *reconocimiento* entendemos, con Carré (2013), la relación entre sujetos que se atribuyen mutuamente una calidad moral. La disposición a reconocer a otro y el deseo de ser reconocido por otro constituyen rasgos plenamente humanos. El reconocimiento –dice este autor– es una experiencia en el curso de la cual las conciencias humanas aprenden a

[12] Al afirmar la imposibilidad de evitar el antagonismo y sostener al mismo tiempo que es posible superar su radicalidad, Mouffe (2009) sostiene que la lucha por lograr el *consenso adversarial* debiera extenderse a nivel internacional, en el que permanentemente hay conflictos. Según la autora, "el consenso es necesario en las instituciones constitutivas de la democracia y en los valores 'ético políticos' que inspiran la asociación política –libertad e igualdad para todos–, pero siempre existirá desacuerdo en lo referente a su sentido y al modo en que deberían ser implementados" (p. 38).

Seguridad y construcción.indb 195 01/10/19 10:02

limitar, en beneficio del otro, sus pretensiones de libertad individual. Desde esta perspectiva, la clave de la moralidad radica en experiencias de este tipo.

Axel Honneth (2010) contribuye a la comprensión del reconocimiento distinguiendo tres esferas en las que se lleva a cabo esa experiencia: la esfera del amor y la amistad en la que opera el reconocimiento personal; la esfera de los derechos en la que se otorga reconocimiento jurídico, y la esfera de la solidaridad y la cooperación social, en la que se realiza el reconocimiento social. En correspondencia con esas esferas, la alteridad aparece de manera diferente: en la primera se tiene la perspectiva de un *otro* significativo (los padres, los maestros, la pareja, los amigos) en un ámbito de cercanía o intimidad; en la segunda se mira el *otro* generalizado (al que se refieren las leyes y normas de la vida social interiorizadas); en la tercera, el reconocimiento alude a un otro particular frente al cual se está cara a cara en el ámbito social. En esas esferas, dice ese autor, predominan respectivamente como disposiciones: la confianza, el respeto y la estima social. Las figuras contrarias al reconocimiento en estas tres esferas son: el desprecio o falta de amor; la negación de derechos o exclusión, y la estigmatización, humillación o discriminación. A continuación, me referiré brevemente a cada una de las esferas.

La amistad, y también el amor, se establece con alguien a quien se considera cercano, más allá de la distancia geográfica que medie. Según Ricoeur (1996) la amistad es manifestación del deseo de vivir bien en reciprocidad, es decir, en el vivir juntos. La reciprocidad radica en que cada uno aprecia al otro por ser quién es; ve al otro como fin y no como medio. Hay un trato de igualdad. La reciprocidad de la amistad, según este autor (Ricoeur, 1996, p. 202) conlleva tres aspectos: a) el primero es la reversibilidad, que descansa simultáneamente en las funciones de hablante y escucha: cuando digo "tú", el otro se ve a sí mismo como "yo"; cuando me dice "tú" me siento concernido como yo; b) el segundo es la insustituibilidad, que hace referencia al valor de cada persona que la hace irremplazable en nuestro afecto y en nuestra estima; a nuestra vez, nos sabemos irreemplazables para el otro; c) el tercero es la similitud, que surge del intercambio entre la estima del otro a quien

Seguridad y construcción.indb 196 01/10/19 10:02

reconozco y aprecio por lo que vale y la autoestima que me hace reconocerme como valioso y es reforzada por el aprecio del otro.

A diferencia de lo que pasa en la esfera de la amistad, la solidaridad surge del encuentro cara a cara con otro que sin ser mi amigo se me revela como alguien vulnerable. Ricoeur (1996) llama "solicitud" a la actitud que tiene lugar en la medida en la que entre el yo y el tú (ego-alter) se percibe una disimetría debida a una situación o condición que coloca a alguno de ellos en desventaja en algún aspecto. La vulnerabilidad radica en una carencia o desventaja que llama la atención a quien se encuentra en mejor posición. La solicitud o solidaridad[13] consiste en proveer al otro de lo que es incapaz de procurarse por sí mismo. Es desde esta perspectiva que el rostro del otro es el de un "maestro de justicia que instruye según el modo ético [...] el sí es 'asignado a la responsabilidad' por el otro" (Ricoeur, 1996, p. 196). Así, mientras en la amistad hay reciprocidad, en la solidaridad hay disimetría que se traduce en vulnerabilidad por parte de quien carece, y en compasión, benevolencia o simpatía por parte de quien procura al otro lo que necesita. La igualación que convertiría esta forma de reconocimiento en amistad proviene de la simpatía. Si yo doy y el dar me confiere un poder es gracias a la debilidad del otro. Por eso es que Ricoeur insiste en que también el carente aporta en la relación: "El dar del otro [vulnerable] proviene de su debilidad" (1996, p. 202), pues ésta constituye la oportunidad para que quien está en posición no vulnerable se enriquezca dando, procurando, proveyendo.

Todos y todas requerimos de la benevolencia de otros y otras en virtud de que somos vulnerables en algún aspecto. Basta mirarnos con detenimiento para darnos cuenta de que tenemos alguna carencia de nacimiento o social, innata o adquirida. Hay quien tiene miopía, otro sordera; unos son hipotiroideos, otros alérgicos, otros sufren de anemia, otros más son hipertensos o diabéticos; algunos son viejos, otros demasiado jóvenes para hacer todo lo que quisieran, otros más tienen

[13] Prefiero el término "solidaridad" porque en español el término "solicitud" tiene dos significados contrapuestos: se refiere a la actitud de dar o ser solícito con otros, o a la actitud de pedir atención, servicio o cuidado de otros.

Seguridad y construcción.indb 197 01/10/19 10:02

sobrepeso y no pueden hacer lo que hacen los delgados, unos son pequeños, otros demasiado altos; algunos no logran tener un empleo, mientras que otros carecen de tiempo para el descanso porque tienen varios empleos; algunos padecen soledad, otros hambre o enfermedad. Dicho brevemente, todas y todos somos vulnerables; dependemos de una u otra manera de los otros y las otras; requerimos de su ayuda. Al mismo tiempo, podemos ser solícitos o solidarios con otros cuya vulnerabilidad es distinta a la nuestra. Dicho brevemente, la solidaridad nos humaniza y la falta de solidaridad es la vía más efectiva para la deshumanización.

El respeto que se da en la esfera de lo jurídico es una expresión de la justicia, y es, esencialmente, exigencia de igualdad. Así, puede decirse: "Respeto tu derecho, en tanto tú respetas el mío", lo cual significa: "te reconozco como sujeto de derechos y, en reciprocidad, exijo que tú me reconozcas como sujeto de derechos". El respeto abarca una extensión mucho más amplia que la confianza que se brinda al amigo o amiga, o la solidaridad con el otro y la otra vulnerable; pero lo que se gana en extensión se pierde en abstracción. El respeto es principalmente respeto a los derechos humanos que quedan encarnados en todos los seres humanos o, mejor dicho, en la humanidad. El respeto, como expresión de la justicia, está en el núcleo de las instituciones y la falta de respeto a los derechos del otro es objeto de sanción.

En la esfera de las instituciones, de la comunidad en general y de las relaciones entre diversas comunidades, la justicia, que emana del respeto por los derechos humanos, es indispensable. Las instituciones se estructuran justamente para favorecer un vivir-juntos y el derecho (el conjunto de normas jurídicas que sostiene a las instituciones) tiene por función garantizar que esas estructuras se mantengan.

Con base en las distinciones que he expuesto, sostengo que para la convivencia en los ámbitos de la vida cotidiana (el de las personas concretas, particulares), y el de las instituciones, el respeto es indispensable pero insuficiente. Alguien podría decir "respeto a todo el mundo", pero despreciar o discriminar a otros. En ese caso, la convivencia no existiría propiamente porque ésta requiere de la amistad y sobre todo de la solidaridad, que nace de la estima social del otro.

Seguridad y construcción.indb 198 01/10/19 10:02

En síntesis, el respeto es abstracto, se refiere a los derechos que son del orden de lo público y demanda reciprocidad; la confianza se brinda en la esfera de la amistad, es del orden de lo privado, y también demanda reciprocidad. Por su parte, la solidaridad es del orden de lo privado y es unilateral: se presta ayuda al otro vulnerable sin esperar nada a cambio. Las tres formas de reconocimiento tienen lugar en la convivencia. Sin reconocimiento, la convivencia es imposible.

La convivencia como germen de la política deliberativa

En la convivencia ocurre un proceso que está en la base de los movimientos políticos más importantes de las últimas tres décadas. Se trata del paso de lo privado a lo público mediado por la conversación y la deliberación. En efecto, es en la convivencia donde, gracias al contacto y el reconocimiento, algunos problemas privados se tematizan y pasan a un primer plano, donde se les da tratamiento de asunto público. Así, por ejemplo, si una persona comenta con otra que le está faltando agua en su casa, y las conversaciones entre vecinos permiten ver que se trata de un problema general, entonces se pasa de un asunto privado a un problema que ha de ser resuelto por las instancias de gobierno que corresponda. Sin embargo, lograr que esto pase no es fácil. Múltiples experiencias muestran que hay que buscar la estrategia adecuada para ser escuchados, para que las demandas se atiendan y, finalmente, el problema se resuelva.

La conversación, seguida de la deliberación en el marco de la convivencia, es el germen de lo que Habermas (1998) denominó "política deliberativa". Se trata de una forma de política que funciona porque el sistema democrático, en su interior, no cuenta con suficientes recursos para favorecer la participación de la ciudadanía y, hacia afuera, no logra influir en otros sistemas, como el político o el financiero.

La política deliberativa se concreta en una doble vía: la primera es la vía formalmente estructurada, que llega a la revocación del manda-

Seguridad y construcción.indb 199 01/10/19 10:02

to.[14] La segunda es la vía informal de la opinión y la voluntad públicas. Es esta segunda vía la que surge de la convivencia. Consiste, según Habermas (1998), en una red de discursos y formas de negociación que tienen por finalidad hacer posible la solución racional a cuestiones de diversa índole.[15] Estos discursos tienen la virtud de romper la inercia de la vida social, en la que parece no haber desacuerdos, y brinda la posibilidad de que las normas vigentes se pongan en tela de juicio.

Para que esta forma de acción política no se desvirtúe es menester vivirla como un constante proceso de aprendizaje y acumulación de experiencia; es decir, como posibilidad de reflexionar sobre lo público y de oponer resistencia a la tendencia a tecnificar la vida social dejando de lado los problemas éticos y morales de las decisiones, acciones y omisiones de los órganos de gobierno. Esta forma de hacer política se va aprendiendo en la convivencia, ya sea en el ámbito de la vida cotidiana (por ejemplo, en una asociación de vecinos, o un club deportivo, o un grupo de feligreses) o en la laboral (en un sindicato, o en un grupo de trabajadores con problemas comunes); se aprende al margen de los partidos políticos donde la finalidad de resolver un determinado problema público se encuentra mediatizada por el interés de lograr cargos públicos para sus miembros. El aprendizaje de la política deliberativa se va dando en la medida en que las personas van participando en un proceso comunicativo y deliberativo en torno a un problema público. Se trata, dice Habermas (1998) de un *modo discursivo de socialización* que requiere, a su vez, de un *entendimiento discursivo* que garantice el tratamiento racional de temas, razones e informaciones, en el contexto de una cultura abierta al aprendizaje y de personas capaces de aprender.

[14] Dahl (1993) llama "poliarquía" al sistema que extiende la ciudadanía a una alta proporción de adultos, a quienes se confiere el derecho de oponerse a los altos funcionarios del gobierno y hacerlos abandonar sus cargos mediante el voto.

[15] Aludiendo a las críticas de las que ha sido objeto su teoría de la acción comunicativa, Habermas (1998) señala que, con respecto a la política deliberativa, no se trata de hacer realidad la "comunidad ideal de comunicación" pues ésta sólo es una ficción metodológica que opera como un modelo de *sociación comunicativa* para sociedades concretas, localizadas en un espacio y tiempo determinado. Esa sociación es "el lugar de posible fisura o ruptura que representa este poder decir que no, sella la libertad finita de quienes, si quiere evitarse la nuda violencia, han de ser convencidos" (p. 403).

Seguridad y construcción.indb 200 01/10/19 10:02

Existen ciertas reglas que se siguen en los procesos deliberativos formales. Habermas (1998) apunta las siguientes: en primer lugar, los intercambios han de efectuarse en forma argumentada, es decir, aportando informaciones y razones, haciendo propuestas y sometiendo las razones y las propuestas a crítica; en segundo lugar, las deliberaciones tienen que ser inclusivas, nadie puede ser excluido, especialmente quienes pueden verse afectados por las resoluciones que se tomen, y, desde luego, deben ser públicas; en tercer lugar, las deliberaciones tienen que estar exentas de coerciones externas y las posturas que se tomen han de basarse en el mejor argumento; por último, se ha de arribar a acuerdos racionalmente motivados sobre todos los temas que interesen a los participantes y que sean públicamente relevantes para el problema del que se trata. Ha de cuidarse que todos ejerzan su derecho a la comunicación y participación, y que para ello cuenten con los recursos necesarios para hacerlo. Así, por ejemplo, si alguien habla otra lengua, se deberá cuidar la traducción correspondiente. Estas reglas, por más que sean formales, pueden muy bien seguirse en procesos ajenos a la estructura política formal, con excelentes resultados.

La deliberación en colectivo contribuye a la formación de la opinión pública que, en términos de Habermas (1998), se efectúa "en una red abierta e inclusiva de espacios públicos subculturales que se solapan unos con otros, con límites temporales, sociales y objetivos fluidos" (p. 385). Cuando se ha pasado de un tema privado a una cuestión pública, entonces el espacio que se ocupa se convierte también en un espacio público. Esto tiene la ventaja de ser un medio de comunicación no restringida, que se apoya en una base social. Lo ideal es que esa base sea culturalmente plural, que incluya a personas de distintos estratos sociales, cuyo punto de cohesión sea la solidaridad entre extraños que han renunciado a la violencia para resolver sus diferencias. Por ello, en la deliberación de los asuntos públicos ha de mantenerse protegido el ámbito de la intimidad, pese a que se discuta públicamente aquello que inicialmente surgió como un problema privado.

Seguir estas reglas resulta conveniente justamente para pasar de lo privado a lo público. No le falta razón a Bauman (2002) cuando insiste en que debiera recuperarse el *ágora*, es decir, un espacio en donde

Seguridad y construcción.indb 201 01/10/19 10:02

se construyen los puentes entre lo privado y lo público y se exponen problemas que afectan a individuos particulares, pero cuya solución requiere del esfuerzo colectivo; un lugar donde se llega a acuerdos para alcanzar una finalidad común mediante las acciones de cada uno de los miembros del colectivo y de todos en conjunto.

En suma, cuando el espacio de convivencia opera como ágora, se abre la posibilidad de una forma de acción que deja de ser la del mero particular de la vida cotidiana para configurar una acción política propia del ciudadano: la política deliberativa, que para hacerse efectiva debe concretarse en agencia colectiva.

La agencia colectiva como ejercicio democrático

La política deliberativa concretada en agencia colectiva contribuye de manera importante tanto para ejercer presión sobre los órganos institucionales que han de resolver los problemas, como para exigir transparencia y ejercer cierto control en las acciones de gobierno y el uso de los recursos.

La agencia colectiva es una forma de acción política en tanto que es portadora de exigencia de justicia en algún aspecto. Sin restringirse a la acción propia de los partidos políticos, nutre el ejercicio de una ciudadanía activa y participativa, es decir, de una ciudadanía que no se limita a emitir su voto cada tantos años, sino que participa continuamente bajo diversas formas en la construcción del bien común[16] y en la exigencia a las instituciones de que cumplan con su responsabilidad.

La fuerza de las instituciones proviene del poder común –como bien planteó Arendt (en Ricoeur, 1996, p. 203)–. No tanto de las reglas coaccionantes, como de las costumbres comunes –o dicho en

[16] Se trata no de un bien fundado en una esencia abstracta, sino de aquello que encarna en un determinado momento el bien que se requiere para resolver un problema que ha dejado de ser privado para convertirse en público. Así, por ejemplo, si una familia sufre el asesinato de una joven se trata de un caso privado, pero se convierte en un problema público cuando lo que se demanda son soluciones a los múltiples casos de feminicidio, así como leyes y acciones preventivas al respecto.

Seguridad y construcción.indb 202 01/10/19 10:02

mis palabras, de las prácticas recursivas– que configuran la eticidad (o moralidad social). Ese poder común deriva de la aptitud de los seres humanos para actuar de modo concertado, siendo plurales.

El poder común o colectivo tiene como condición la concordia que –como decía Aristóteles (en Farrés, 2015)– es indispensable para la conservación de la unidad y estabilidad de la *polis*. La concordia (*homónoia*), decía ese filósofo, es semejante a la amistad, pero el fin que lo orienta no es el bien del "otro con rostro" sino el bien del conjunto. Desde esta perspectiva, la concordia está a medio camino entre la amistad y la justicia, entre la confianza hacia el otro cercano y el respeto al conjunto en abstracto. La concordia bien puede considerarse, según dice Farrés (2015), como la civilidad que busca el bien vivir (eu-bios) a partir del con-vivir. Esta civilidad tiene su origen en la convivencia y en la resolución pacífica de los conflictos. La civilidad no es el comportamiento caracterizado por fórmulas de cortesía, sino el comportamiento propio de alguien que busca trabajar en pro del bien del conjunto y, de esa manera, contribuye a forjar el poder común que da vida a la agencia colectiva.

Mientras que la agencia individual es la capacidad de los individuos de influir sobre las circunstancias de la propia vida, al realizar acciones conducentes al logro de fines valiosos que han sido determinados con una relativa autonomía, en la agencia colectiva se amalgaman las disposiciones del ciudadano y del particular de la vida cotidiana. Bauman (2002, p. 61) la define bien cuando dice que es la capacidad de participar en *la formulación del significado del bien común y hacer que las instituciones sociales cumplan con ese significado*. La agencia colectiva requiere sensibilidad (Bauman y Donskis, 2015) y agudeza para ver críticamente lo que juzgamos como "normal"; demanda también habilidades para coordinar las acciones con otros con miras a desarrollar proyectos colectivos, y requiere de la capacidad de ejercer cierto grado de control sobre las relaciones sociales donde nos hallamos inmersos, gracias tanto al conocimiento que se tiene de los esquemas de la vida social como al acceso a determinados recursos (Giddens, 2003; Sewell, 2006).

Seguridad y construcción.indb 203 01/10/19 10:02

Al respecto sostengo que la agencia colectiva se despliega en la medida en que el proyecto colectivo responde a las *necesidades preferenciales*[17] de los agentes. Éstas están siempre contextuadas, pues aparecen en un tiempo y en un espacio determinados y pueden contribuir a dignificar la vida sólo si son expresión de lo que Heller (1978) llamó "necesidades radicales" (de conciencia, libertad, socialidad, objetivación y reconocimiento intersubjetivo).[18] Cuando las necesidades preferenciales no traducen necesidades radicales, entonces tiene lugar la instrumentalización de unos en favor de otros y el proyecto deja de ser algo compartido por todos.

La agencia colectiva se va configurando en el proceso de construir proyectos colectivos en el marco de la sociedad civil y ese proceso da lugar a la construcción o reconstrucción del tejido social.[19] Ahora bien, si la concordia es indispensable para generar las relaciones interpersonales e intergrupales que conforman el tejido social, éstas requieren también de la apertura a la diferencia y la pluralidad, pues la concordia no nace de un pensamiento único y de la unión de los idénticos, sino de la capacidad de las personas de manejar el conflicto, privilegiando la comunicación en un clima de reconocimiento intersubjetivo, que hace posible el consenso aún entre aquellos que son adversarios en torno a una cuestión determinada (Mouffe, 2009). Por esto, la agencia colectiva, que surge de la convivencia, demanda compromiso y apertura a la crítica. Sólo así se refuerza el tejido social y se renueva la calidad de la convivencia.

La agencia colectiva se constituye en una forma de participación democrática en momentos en los que, como señala Luis Villoro (1997),

[17] Con esta expresión me refiero a las múltiples y heterogéneas necesidades específicas en las que se traducen las necesidades radicales y las necesidades naturales (Yurén, 2000, p. 96).

[18] Heller (1978) le llama "necesidad de universalidad". En mi interpretación, esta alude a la exigencia de todos y todas –cada uno y una– de ser reconocidos y reconocidas como seres humanos con calidad moral.

[19] El término "tejido social" es una metáfora para referirse a las relaciones que tienen los integrantes de un grupo social, o diversos grupos sociales, con base en valores y normas compartidas; es producto de la sociedad civil y resulta de la agencia colectiva articulada cuya actividad es concomitante con la construcción de una eticidad abierta a la diferencia y constructora de consensos (Yurén, 2017).

Seguridad y construcción.indb 204 01/10/19 10:02

el hábito ha remplazado a la decisión autónoma y la inercia del consenso pasivo ha sustituido a la crítica racional. Aprender a comunicar, a deliberar y a tomar decisiones colectivas es una forma de contribuir a recuperar el *nosotros*, el ágora y el ámbito de lo público, que está en la base de la agencia colectiva que Villoro llama "democracia radical" y que tiene lugar no en el aparato del Estado sino en el ámbito de la sociedad civil.

Se trata de una forma de participación que se lleva a cabo a partir de un conjunto de redes de la sociedad civil originadas en diversas iniciativas de grupos que debaten asuntos de interés público en universidades, sindicatos, gremios, sociedades de consumo, empresas, etnias, iglesias, asociaciones de opinión, comités de barrio, escuelas, colectivos que reivindican derechos, etcétera. Se trata de grupos que se enlazan con otros en determinados momentos para realizar prácticas de participación colectiva y ejercer vigilancia sobre las acciones de gobierno en algún aspecto (por ejemplo: como observadores en los procesos electorales, en la defensa de derechos humanos, en el diseño de políticas económicas, en la política de ciencia y tecnología, en la lucha ambientalista, en alguna reivindicación o demanda específica, entre otras). Estas redes no pretenden remplazar al Estado en sus tareas obligadas, sino ejercer vigilancia y presión en torno a las actividades y omisiones de las instancias gubernamentales.

Villoro (1997) califica este fenómeno como *participación política ampliada*, y agrega que el éxito de estas redes ha estado en función de la heterogeneidad de las reivindicaciones y de los intereses. También asume que sus logros han sido mejores cuando sus acciones están ancladas en problemas locales, y cumplen con el compromiso de asegurar la igualdad en la participación y la independencia con respecto del aparato estatal.

Otro rasgo que este filósofo le atribuye a la democracia radical que se ejerce mediante estas redes es el hecho de que aun cuando las acciones tengan como punto de partida asuntos que surgen de las necesidades de determinados grupos, colectivos o sectores sociales, se convierten en temas de interés público por cuanto presentan reivindicaciones de justicia o de equidad. La efectividad de las reivindicaciones y las resis-

Seguridad y construcción.indb 205 01/10/19 10:02

tencias depende –dice Villoro (1997)– de la densidad con la que se teja la red y de la capacidad de los sujetos de moverse en ella ocupando distintos espacios y ejerciendo presión desde distintos puntos.

Puedo afirmar, entonces, que esta forma de agencia no responde a una racionalidad funcional, sino comunicativa, y sus formas de proceder contribuyen a la reconstrucción y reevaluación de lo público, así como a la recuperación del poder por parte de la sociedad civil, aunque –como advierte Bauman (2002)– la inseguridad, la incertidumbre y la desprotección en la que el Estado neoliberal ha dejado a los ciudadanos pareciera inhibir la agencia colectiva. Desde esta perspectiva, la agencia colectiva es una forma de ejercicio político-democrático que nace de la convivencia y que, en un círculo virtuoso, se orienta a que las instituciones del Estado garanticen las condiciones de una convivencia segura y digna de llamarse "buen vivir".

Conclusiones

En el trabajo presentado aporté argumentos y razones para justificar los siguientes postulados:

1. La condición de posibilidad de la convivencia es el reconocimiento del otro bajo las formas de solidaridad, amistad y respeto a los derechos humanos. Sin reconocimiento no hay convivencia, sino solo coexistencia.
2. La convivencia hace posible la agencia colectiva, entendida como capacidad de acción política de un grupo de la sociedad civil, conforme a un proyecto colectivo que procura la justicia con respecto a un asunto específico.
3. En la convivencia está el germen de una ciudadanía participativa bajo las formas de política deliberativa y redes de la sociedad civil que ejercen vigilancia y presión sobre los órganos gubernamentales.

Seguridad y construcción.indb 206 01/10/19 10:02

De lo argumentos y postulados expuestos se siguen las siguientes conclusiones:

- Las formas de ciudadanía participativa que se construyen desde el ámbito de la convivencia contribuyen a preparar las condiciones de un mundo habitable para las futuras generaciones, en la medida en que trastocan o contribuyen a fragilizar las estructuras que sostienen un orden social injusto.
- La dimensión pragmática de la convivencia radica en la posibilidad de resolver problemas que atañen al grupo o a uno de sus miembros, ya sea que requieran o no la acción del gobierno; su dimensión ética consiste en el reconocimiento del otro que hace posible la solidaridad y/o amistad entre los integrantes del grupo y la defensa de sus derechos cuando es menester; su dimensión existencial radica en la posibilidad de transitar desde la particularidad de la vida cotidiana a una ciudadanía participativa, así como en la responsabilidad y compromiso de cada uno con los demás.
- Convivir demanda un esfuerzo de construcción social y autovigilancia ética, además de un aprendizaje continuo en la construcción de acuerdos y consensos adversariales. Ello requiere aprender a manejar los conflictos comunicativamente, rechazando la violencia física o simbólica.
- Acciones excluyentes o discriminatorias, así como acciones violentas, hacen imposible la convivencia y, por ende, la posibilidad de la agencia colectiva. Por eso es indispensable aprender a valorar la diversidad, cultivar la pluralidad de puntos de vista, y desarrollar capacidades para comprender las diferencias.
- Cuando el espacio de convivencia funciona como ágora, se requiere que además del reconocimiento los integrantes del grupo que convive desarrollen la capacidad de juicio prudencial para que en el tránsito de lo privado a lo público no se lesione la fama pública de las personas, por más que el tema a tratar sea difícil (como puede ser el acoso, la violencia intrafamiliar, o una enfermedad contagiosa).

Seguridad y construcción.indb 207 01/10/19 10:02

- La civilidad como cualidad de quienes conviven se torna en poder común y la fuerza de éste radica en la justeza del proyecto colectivo que se impulsa y en la forma de relación que permite la concertación sin detrimento de la pluralidad. Esa forma de relación no es otra que el reconocimiento.
- Si entendemos la justicia como revocación de toda forma de dominación, y en ella se condensan las necesidades radicales, entonces puede decirse que la calidad del proyecto colectivo que se impulsa desde el ámbito de la convivencia depende de su correspondencia con las necesidades radicales.
- La convivencia que se produce y reproduce por el esfuerzo y el compromiso de un colectivo contribuye a reforzar el tejido social y constituye con ello un terreno propicio para la participación política desde la sociedad civil.

Referencias

Aristóteles. (1961[349a.C.]). *Ética Nicomáquea* (2a. ed.). (Trad. A. Gómez Robledo). Colección Nuestros Clásicos, núm. 3. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Bauman, Z. (2002). *En busca de la política* (Trad. M. Rosenberg). México: Fondo de Cultura Económica.

Bauman, Z. y Donskis, L. (2015). *Ceguera moral. La pérdida de sensibilidad en la modernidad líquida*. México: Paidós.

Bourdieu, P. (2002[1979]). *La distinción. Criterio y bases sociales del gusto* (Trad. C. Ruiz). Madrid: Taurus.

Carré, L. (2013). *Axel Honneth. Le droit de la reconnaissance*. París: Michalon.

Dahl, H. L. (1993). La democracia y sus críticos (Trad. L. Wolfson). 2° ed. Barcelona: Paidós.

Farrés Juste, O. (2015). "La amistad cívica en Aristóteles: concordia y fraternidad". *Anales del Seminario de Historia de la Filosofía*, *32*(1), 41-67.

Seguridad y construcción.indb 208 01/10/19 10:02

Giddens, A. (2003[1984]). *La constitución de la sociedad. Bases para la teoría de la estructuración* (Trad. J. L. Etcheverry). Buenos Aires: Amorrortu.

Habermas, J. (1989). *Teoría de la acción comunicativa* (Trad. M. Jiménez Redondo). Buenos Aires: Taurus.

_____. (1998). *Facticidad y validez. Sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso* (Trad. M. Jiménez Redondo). Madrid: Trotta.

Hegel, G. W. (1966[1807]). *Fenomenología del espíritu* (Trad. W. Roces). México: Fondo de Cultura Económica.

Heller, A. (1977). *Sociología de la vida cotidiana* (Trads. J. F. Ivars y E. Pérez). Barcelona: Península.

_____. (1978). *Teoría de las necesidades en Marx* (Trads. J. F. Ivars y E. Pérez). Barcelona: Península.

_____. (1990). ¿Puede estar en peligro la vida cotidiana? En A. Heller, *Historia y futuro ¿sobrevivirá la modernidad?* (pp. 59-80). (Trad. M. Guiguí). Barcelona: Península.

Honneth, A. (2010). *La lurte pour la reconnaissance* (Trad. P. Rusch). París: Cerf.

_____. (2007). *La réification. Petit traité de Théorie critique* (Trad.S. Haber). NRF Essais. París: Gallimard.

Kant, M. (1977[1785]). *Fundamentación de la metafísica de las costumbres. Crítica de la Razón Práctica. La paz Perpetua* (Trads. M. García Morente y F. Rivera). Colección "Sepan cuántos...", núm. 212. México: Porrúa.

Marx, C. (1982[1843]). "Crítica del derecho del Estado de Hegel". En C. Marx, *Escritos de juventud* (pp. 319-438). (Trad. W. Roces). Colección Obras Fundamentales de Marx y Engels, vol. 1. México: Fondo de Cultura Económica.

_____. (1962). "Manuscritos económico-filosóficos de 1844". En C. Marx y F. Engels, *Escritos económicos varios* (pp. 25-125). (Trad. W. Roces). México: Grijalbo.

Mouffe, C. (2009). *En torno a lo político* (Trad. S. Laclau). Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Seguridad y construcción.indb 209 01/10/19 10:02

Ricoeur, P. (1996). *Sí mismo como otro* (Trad. A. Neira). México: Siglo XXI.

_____. (2006). *Caminos del reconocimiento. Tres estudios* (Trad. A. Neira). México: Fondo de Cultura Económica.

Sewell, W. H. (junio de 2006). "Una teoría de estructura: Dualidad, agencia y transformación". *Arxius* (14), 145-176.

Villoro, L. (1997). *El poder y el valor. Fundamentos de una ética política*. México: El Colegio Nacional.

Wallerstein, I. (7 de enero de 2012). "La izquierda mundial después de 2011". *La Jornada*. Recuperado de <http://www.jornada.unam.mx/2012/01/07/index.php?section=opinion&article=020a1mun>.

Yurén, T. (1995/2000). *Eticidad, valores sociales y educación*. México: Universidad Pedagógica Nacional.

_____. (2017). "Políticas públicas y formación ciudadana para la reconstrucción del tejido social en el Estado de Morelos. Paradojas, límites y posibilidades". En A. Valenzuela y C. Saenger (Eds.), *La reconstrucción del tejido social en Morelos* (pp. 23-53). México: Academia de Ciencias Sociales y Humanidades del Estado de Morelos / Ediciones Navarra.

Seguridad y construcción.indb 210 01/10/19 10:02

Formación ciudadana: tema emergente en las universidades públicas mexicanas

Elisa Lugo Villaseñor[1]
Cony Brunhilde Saenger Pedrero[2]

Introducción

La sociedad actual, se enfrenta a diversos planteamientos de desarrollo económico, científico y tecnológico definidos por los países más desarrollados del mundo. Éstos tienden a sugerir una serie de cambios vinculados al modelo de desarrollo económico vigente y a la ampliación de nuevos espacios mercantiles necesarios a los procesos de globalización subyacentes. Dichos procesos no sólo reducen la capacidad de acción política del Estado-nación, a determinados espacios públicos y privados, sino que modifican las condiciones económicas y sociales al interior del país, produciendo efectos culturales relacionados con el campo de la educación y la producción del conocimiento.

[1] Profesora investigadora en el Centro de Investigación Interdisciplinar para el Desarrollo Universitario, de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos. Contacto: elisa@uaem.mx

[2] Profesora investigadora en el Centro de Investigación Interdisciplinar para el Desarrollo Universitario, de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos. Contacto: conysaenger@yahoo.fr

Seguridad y construcción.indb 211 01/10/19 10:02

Esta situación ha demandado revalorar las funciones de las instituciones de educación pública entre las que se encuentran las universidades, emitir una serie de políticas y estrategias, revisar y analizar modelos y programas educativos, controlar la eficacia y calidad de los procesos y actualizar de manera permanente los contenidos curriculares para lograr pertinencia social. Así, diversos organismos como la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) (1998, 2010, 2015) han puesto a debate cuestiones relacionadas con la pertinencia social y cultural de la oferta de educación superior en un contexto de menor certidumbre sobre las posibilidades de empleo de quienes se encuentran realizando una formación profesional. De igual forma, se destaca que el papel de la educación en el siglo XXI, debe ser una formación humanística que apoye la dignidad, la capacidad y el bienestar de las personas humanas en relación con los demás y la naturaleza (UNESCO, 2015).

En el presente trabajo se reflexiona sobre el papel de las universidades y sobre su posibilidad de ofrecer programas educativos pertinentes. Una de las premisas que sostienen esta investigación es que para garantizar la pertinencia social de los programas educativos es necesario ofrecer una formación que permita integrar la adquisición de saberes disciplinarios, a la vez que incorpora valores que conduzcan a lograr una formación sociocultural y moral que contribuya a la formación ciudadana.

Universidad y formación ciudadana

El tema de la formación para la ciudadanía es un tema que puede ser abordado desde distintos campos y modalidades. En el presente trabajo se ha intentado reportar lo que algunas universidades públicas del país realizan con respecto a la formación ciudadana e identificar nuevos programas educativos que pretenden dar respuesta a las necesidades específicas que demanda la sociedad con otro tipo de profesionales.

Las universidades públicas suelen ser reconocidas en México como espacios en los que se forma a los futuros profesionales de di-

Seguridad y construcción.indb 212 01/10/19 10:02

versas áreas de conocimiento; dichos profesionales deben apropiarse de determinados saberes para ejercer una función social de forma responsable. Desde esta perspectiva, se asume que el sujeto en formación en las universidades, tiende a apropiarse no sólo de los saberes disciplinares propios de una profesión, sino de aquellos que se refieren a la formación ética y aportan elementos que contribuyen a configurar una identidad profesional y ciudadana. Este último tipo de formación, si bien no siempre se ha integrado de manera formal en las propuestas educativas, ha cobrado cada vez más relevancia en el discurso educativo.

Las autoras pensamos que tradicionalmente se ha realizado una separación entre la formación profesional y la formación ética y ciudadana, otorgando mayor importancia a la adquisición de saberes y al desarrollo de competencias propias de una profesión que a las disposiciones éticas. Se ha observado que, por lo general, éste enfoque resulta más teórico y técnico, pero carece de fundamentos sociales y humanísticos, otorgando poca o nula importancia al desarrollo de la persona en relación con sí mismo y en sociedad. Este enfoque tiende a generar identidades profesionales que laboran aisladas, de forma individualista y que no asumen conciencia del "otro" en sociedad. Para hacer frente a ello las universidades han tratado de elaborar propuestas curriculares y pedagógicas alternativas, tratando de integrar dimensiones de formación correspondientes con los cuatro pilares de la educación señalados por Delors (1996): integrando en el currículum el saber, saber hacer, saber relacionarse con otros con la finalidad de garantizar un ejercicio profesional responsable socialmente.

Con la transformación e innovación curricular las universidades públicas intentan atender los problemas actuales incremento de violencia, migración, pobreza, marginación, entre otros. Como principales estrategias empleadas se encuentran la incorporación de la flexibilidad, la transversalidad curricular y la formación integral para incluir contenidos que buscan complementar la formación socio-moral y cultural. En este documento, se reportan los resultados de examinar a nivel exploratorio, algunos modelos universitarios y programas educativos de reciente creación, puesto que en dichos documentos se expresan los

Seguridad y construcción.indb 213 01/10/19 10:02

componentes centrales del currículum y donde se expresa el posicionamiento oficial, cultural y de trasformación con respecto al sujeto en formación.

En un trabajo previo (Lugo, 2015) se ha señalado como fundamental que, en el caso de la formación universitaria, la formación ciudadana debería atravesar todas sus dimensiones e integrarse desde las funciones sustantivas universitarias, las políticas generales, los proyectos de formación docente, los procesos de diseño curricular, las estrategias didácticas y las normativas de toda la institución. Las autoras de este trabajo consideramos que la educación universitaria debería favorecer y trascender hacia el bien común y contribuir al pleno desarrollo de los sujetos en todas sus dimensiones: profesional, social y personal.

Delimitación y construcción del concepto de formación ciudadana

Bauman (2006), Morin (2010) y Torres (2012) concuerdan al destacar que en el mundo actual los sujetos deben enfrentar cotidianamente procesos de cambio y desestabilización que se convierten en un rasgo distintivo de nuestra sociedad, situación gestada desde una sociedad caracterizada por un modelo económico que ha favorecido grandes desigualdades y fracturas de todo tipo, tanto a nivel mundial, nacional y local. Resultado de ese modelo económico, el fenómeno de la globalización hace más evidentes los contrastes sociales, la diversidad cultural, los cambios de la agenda de política e incluso los planteamientos ideológicos que repercuten en todas las regiones del mundo.

Por su parte, Morin (2010) refiere que la sociedad moderna presenta como rasgos distintivos el peso que se le ha otorgado a la ciencia, a la tecnología y a una economía abierta, que perturban la certidumbre de los sujetos y suelen enfrentarlos a una crisis civilizatoria. Por lo que la comunicación, la convivencia y el *diálogo* entre culturas se encuentran prácticamente ausentes, ampliando la distancia entre ciencia, expresión artística y la realidad contextual. Esta sociedad moderna se caracteriza por un tejido social que tiende a la fragmentación, al aisla-

Seguridad y construcción.indb 214 01/10/19 10:02

miento y trastoca el respeto a la diversidad humana, étnica y cultural. Los países que resultan más afectados son los que se encuentran en vías de desarrollo, pues enfrentan una diversidad de problemáticas asociadas a condiciones de pobreza y hambre, desempleo, enfermedades, migración, segregación, conflictos territoriales, inseguridad social, brechas tecnológicas, crisis de valores culturales, ausencia de participación ciudadana. Todo ello en un contexto de economía globalizada traducida en profundos cambios políticos y sociales que tienden a romper el tejido social, porque afectan el equilibrio y la estabilidad y transgreden la identidad cultural y los derechos humanos y repercuten en los comportamientos y los valores que suelen guiar la vida de los ciudadanos. Desde la perspectiva avanzada por De Sousa (2007), este tipo de transformaciones sociales llega a impactar significativamente en el sector educativo, especialmente en las universidades públicas, pues desde hace dos decenios se originaron crisis severas por la deteriorada relación entre Estado y universidad, provocadas por la reducción del presupuesto otorgado por el Estado, atentando contra la "autonomía científica y pedagógica", característica fundamental de estas instituciones. Además de ello es necesario considerar la creciente mercantilización de la educación superior pública en Latinoamérica.

A partir de lo anteriormente expuesto, y coincidiendo con lo expresado por Tedesco (1996), pensamos que las universidades aún no han logrado desarrollar en la formación universitaria "las capacidades que requiere el desempeño ciudadano para una sociedad que se transforma profunda y rápidamente" (p. 1). El mismo autor menciona que la formación del ciudadano enfrenta lo que denomina "déficit de socialización", pues las instituciones educativas afrontan una crisis en su función socializadora y en su capacidad de transmitir valores y pautas culturales, quedando prácticamente inmodificables, incluso otras estructuras de la sociedad, como la familia redujeron su trascendencia en la formación valoral. Para Tedesco, la educación, como actividad a través de la cual se produce, difunde y se distribuye el conocimiento cobra relevancia principalmente en dos sentidos: en lo político-social y en los contenidos de la educación. En cuanto al primer sentido, refiere a los lugares donde se produce y se distribuye el conocimiento

Seguridad y construcción.indb 215 01/10/19 10:02

socialmente, donde todos aquellos que se desempeñan en la producción y distribución del conocimiento (aludiendo al trabajo de educadores, científicos, intelectuales, investigadores, etc.) desempeñan un papel significativo en la identificación y solución de conflictos. En cuanto al segundo sentido que refiere el mismo autor, se relaciona con los desafíos que se enfrentan para evitar la separación entre *conocimiento* y *pensamiento*, así como el caer en una dependencia irreflexiva de los aparatos técnicos donde se acumula y opera el conocimiento. Específicamente, en el contexto mexicano, destaca el trabajo realizado por Yurén (2013, 2015), Yurén y Mick (2013) sobre la formación ciudadana abordado desde un planteamiento emancipatorio y desde la valoración del rol que los sujetos tienen como agentes directos del cambio.

La formación del ciudadano que cuida de sí, de acuerdo con el aporte de Yurén (2013) demanda que el profesor combine diversas formas de intervención para lograr las competencias que se pretenden lograr en el programa respectivo, entre ellas enfrentar al estudiante a situaciones problemáticas que desestabilizan a la persona que las vive. Dicha desestabilización inicia el proceso de formación "que se manifiesta como duda, insatisfacción o necesidad de interactuar con otros para resolver algo, se continúa con la acción de aprender algo nuevo o de organizar los saberes de manera diferente para resolver el problema que se enfrenta" (p. 142). La autora revela que las experiencias formativas previas desde la educación básica son escasas. Por ello, competencias como lógica, lingüística y comunicación se convierten en necesarias para la solución de problemas y repercuten en la capacidad de desarrollo cognitivo y moral de los estudiantes. La autora explica que todo ello forma parte de un sistema educativo tradicional que, convertido en normalidad, favoreció la instrucción y atribuyó al docente el papel de prescriptor y transmisor. En virtud de tales condiciones es necesario que los académicos de las universidades realicen un esfuerzo mayor para modificar los hábitos de los estudiantes universitarios entre los que se encuentran la falta de compromiso para asumir su propio desarrollo y autoformación, pero para lograrlo es necesario que los docentes transformen sus esquemas mentales y sus prácticas (Yurén, 2013).

Seguridad y construcción.indb 216 01/10/19 10:02

Apoyándose en Sewell (2006), Yurén (2013) afirma que la agencia es capaz de transformar estructuras que condicionan modos de pensar y de vivir; sugiere pensar que las estructuras no son sólo reglas que sustentan instituciones sino procedimientos y esquemas intersubjetivos que pueden ser puestos en práctica en diversas circunstancias mediante distintos procedimientos para generar disposiciones y habilidades útiles para transformar la realidad natural y social (Yurén, 2013, p. 41).

Por su parte, Molina y Heredia (2013) señalan que en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) ya se han generado propuestas que buscan ampliar el nivel de dominio del campo de los derechos humanos basándose en planteamientos emanados de la UNESCO con objeto de constituir una cultura democrática universal en derechos humanos. Según las autoras, este tipo de acciones desde las universidades pretende incidir en varios aspectos de la vida pública, relacionados con la convivencia, el ejercicio de valores tales como la libertad, la igualdad, la equidad, la justicia y la participación plena de todos los miembros de una comunidad. En el estado de conocimiento elaborado por Molina y Heredia (2013) se abordaron de manera conjunta los campos de formación ciudadana y derechos humanos, para ocuparse de la formación cívica, la promoción de valores sociales, la educación para la ciudadanía, para la paz, la democracia, la justicia, y la equidad.

Desde la perspectiva de Díaz Barriga (2006), el problema de la formación en valores puede ser analizado desde tres perspectivas: el currículo oculto, la propuesta constructivista y los temas transversales en el currículo. Destaca que el problema de la formación de valores es mucho más complejo que lo que se suele reconocer pues su estudio trasciende el escenario escolar. Se debe revisar como la educación se encuentra: totalmente influenciada por un entorno social que no necesariamente es favorable.

El mismo autor, en un trabajo más reciente en el que participa como coordinador del estado de conocimiento del campo de currículum en México (Díaz Barriga, 2013) da cuenta de cómo el tema de la formación valoral, que incluye la formación para la ciudadanía, se ha enfatizado desde la transversalidad curricular y empieza a ser integra-

Seguridad y construcción.indb 217 01/10/19 10:02

do cada vez más en los modelos educativos de las universidades aun cuando no se tenga claro cómo hacerlo.

Formación ciudadana y transversalidad curricular

En la revisión de la literatura identificamos aportaciones de varios autores (Tedesco, 1996; Palos, 2000; VV.AA., 2000; Yus, 1998; Gimeno, 2001; Magenzo, 2003; Moreno, 2003; Martínez, 2006) enfatizan como la formación ciudadana o para la ciudadanía cada vez tiene mayor relevancia en la agenda educativa, y coinciden en mencionar que este tipo de formación puede abordarse desde los *temas transversales*. Esto implica "enfrentar el doble problema de definir los conocimientos y las capacidades que exige la formación del ciudadano y la forma institucional a través de la cual ese proceso de formación debe tener lugar" (Tedesco, 1996, p. 2). El mismo autor sostiene que introducir los temas transversales en el currículum comprende la incorporación de contenidos de socialización de las nuevas generaciones, el impacto en el diseño de la institución escolar, en cómo presentan dificultades que se relacionan con la incertidumbre social y las capacidades y en los niveles de participación en la delimitación de un futuro posible. Para Tedesco, el papel de la educación reside en colaborar en la socialización de los sujetos y en la *construcción de la identidad*, esta última, es el concepto más importante para referirse al proceso educativo que requieren los cambios sociales. En su opinión, los temas transversales pueden favorecer en la formación lo siguiente: a) la articulación entre lo estable y lo dinámico; b) la articulación entre lo propio y lo ajeno: la identificación de las fronteras; y, c) la posibilidad de tomar decisiones sobre la trayectoria individual.

Conforme lo expuesto, podemos decir que las instituciones educativas, a través de sus funciones, estructuras, dispositivos formativos, el diseño de currículum y el papel de los actores tendrían que favorecer ambientes y condiciones que contribuyan a una socialización provechosa y preparar sujetos conscientes, críticos y activos, comprometidos con el entorno, capaces de establecer el diálogo con su comunidad,

Seguridad y construcción.indb 218 01/10/19 10:02

permitiendo la comprensión y respeto del "otro", sin menoscabo del cuidado de sí mismo.

Metodología, acopio de información y vía de análisis

Se empleó el método de análisis documental, con objeto de identificar en la revisión de bibliografía lo referente al tema de investigación. Además, se buscó conocer y analizar documentos institucionales en los que se establecen las propuestas formativas e identificar de qué manera se plasma un posicionamiento sobre la formación ciudadana y qué tipo de estrategias se establecen en el modelo educativo y en el diseño de nuevas propuestas de profesionales que atiendan las demandas sociales emergentes. Los documentos se convirtieron en una base [de datos] para realizar el análisis del discurso y reflejan el nivel de afianzamiento de prácticas educativas en las instituciones, mediante su socialización, formalización y normalización.

Los documentos que se emplearon para el análisis fueron los modelos educativos de nueve universidades públicas mexicanas y los programas educativos de profesiones recién creadas para atender las problemáticas sociales de seguridad ciudadana, los derechos humanos, la cultura de paz y el desarrollo humano. Se procuró identificar, en el grupo de profesiones emergentes, elementos sobre su orientación, fundamentos, objetivos, perfiles y mapas curriculares, tratando de ubicar aspectos comunes y divergentes que permitieran ubicar posibles tendencias, enfoques y preocupaciones para atender la crisis social del contexto mexicano.

Resultados y análisis

La investigación se llevó a cabo mediante el análisis de tipo documental, a partir de un proceso analítico y sintético, asumiendo que los documentos analizados se constituyen en auxiliares para dar respuesta a la cuestión sobre la cual se indaga. El análisis, se apoyó en la propues-

Seguridad y construcción.indb 219 01/10/19 10:02

ta de Van Dijk (1980), para quién analizar el discurso, toma como base el texto escrito, revisándolo desde una perspectiva amplia e interdisciplinaria, considerando el contexto situacional, así como el dónde, para qué y para quién se construye ese discurso y se aporta nuevo conocimiento, hasta llegar incluso a la toma decisiones.

Se parte de considerar que las universidades públicas durante las últimas décadas se dieron a la tarea de modificar sus modelos educativos y reencauzar sus procesos de formación, de desarrollo de investigación, de vinculación y extensión de la cultura. Existen varios rasgos que se pueden identificar en el análisis por cada una de las funciones sustantivas de la universidad pública. Para fines de esta investigación nos centramos en la función de formación, donde pudimos identificar los siguientes rasgos: a) un discurso alusivo a una transformación pedagógica, mediante la integración de una formación universitaria basada en un paradigma que contempla perspectivas cognoscitivista, humanista, integral y sociocultural; b) se refiere la importancia de diseñar programas educativos que cubran criterios de pertinencia social e incorporen tendencias de innovación curricular como flexibilidad, enfoque de competencias, uso de TIC, contextualización y formación integral entre otros; c) se alude a la necesidad de que el modelo educativo, integre criterios de calidad establecidos por organismos de evaluación, acreditación e internacionalización a fin de poder competir con otras regiones del mundo; d) se destaca la necesidad de una constante vinculación con el entorno y con grupos de la comunidad cercanos a la institución; e) se enfatiza la apertura de la universidad para realizar propuestas inter, trans y multidisciplinares posibilitando otros acercamientos a la realidad desde diversos campos de conocimiento y soluciones más acordes a una sociedad compleja; f) se destaca el importante rol de los actores educativos en los procesos de transformación y apropiación de nuevas propuestas de formación, así como la necesidad de formarles y dotarles de herramientas para continuar aprendiendo y para ser capaces de autorregular su propio aprendizaje.

Como características de innovación curricular empleadas por las universidades de estudio, se encontró que el modelo curricular empleaba como estrategia para la formación ciudadana la formación

Seguridad y construcción.indb 220 01/10/19 10:02

integral y la integración de *temas transversales*, destacando la importancia de que los sujetos en formación cuenten con competencias que les permitan ubicar situaciones problemáticas de la realidad y puedan actuar ante ellas desde una comprensión más humanística y holística.

En cuanto a la revisión de los *programas educativos*, logramos identificar un total de nueve licenciaturas de reciente creación[3] cuyos perfiles profesionales se enfocaban a atender algunos elementos de la formación ciudadana. Reportamos en esta investigación, los resultados del análisis sobre su orientación, fundamentos, objetivos, perfiles y el mapa curricular. La indagación se inició con una primera etapa de revisión de la oferta educativa de las universidades públicas estatales del país con la finalidad de identificar programas educativos de nivel licenciatura y posgrado asociados a los temas de *derechos humanos*, *cultura de paz*, *seguridad ciudadana* y *desarrollo humano*. Inicialmente, dicha búsqueda se llevó a cabo en la página digital oficial de cada universidad. Se logró identificar que en la República mexicana se cuenta con una oferta de 29 programas educativos relacionados a la temática de estudio: 9 licenciaturas, 17 maestrías y 3 doctorados.

En este documento, reportamos los avances del primer análisis de los programas de licenciatura, para lo cual se requirió consultar los documentos *in extenso* de los programas educativos. Observamos que las propuestas de formación se relacionaban con *dos orientaciones*. La primera, *formar para la seguridad,* refiere a *temas asociados* a seguridad *ciudadana, seguridad pública*, seguridad de *poblaciones ante desastres* y *las ciencias de la seguridad*. Seis universidades públicas estatales, que se ubican en este grupo: Universidad Autónoma de Chiapas, Universidad de Guadalajara, Universidad Autónoma del Estado de México, Universidad Autónoma del Estado de Morelos, Universidad Autónoma de Querétaro, Universidad de Quintana Roo.

[3] Nos referimos a licenciaturas que fueron creadas en los últimos años en las universidades publicas estatales caracterizadas como propuestas de formación que atendían a las necesidades sociales y problemas asociados al crecimiento de violencia. La innovación curricular era otra de las características a la que se referían en dichas licenciaturas.

Seguridad y construcción.indb 221 01/10/19 10:02

La segunda –*formar en derechos humanos*– aborda la defensa de los derechos humanos, la solución de conflictos y el desarrollo humano. Tres universidades públicas estatales se ubican en este grupo: Universidad Autónoma de Chiapas, Universidad Autónoma del Estado de México y Universidad de Nuevo León.

Entre los principales argumentos que *justifican la creación* de estas carreras emergentes se encuentran un contexto social en constante transformación y un cuestionamiento sobre la actualidad y la pertinencia tanto de la legislación como de las medidas adoptadas por el gobierno para disminuir la inseguridad en la que se encuentra la población del país. Además del estado de indefensión que experimentan los ciudadanos al ser vulnerados sus derechos humanos. Tanto las propuestas de formación en derechos humanos, como las de seguridad reconocen las siguientes *necesidades sociales* a atender de manera urgente:

a) Legislar en un marco de equidad y justicia democrático.
b) Aumentar oportunidades de acceso, permanencia y eficiencia terminal en educación superior.
c) Evitar la vulnerabilidad de los derechos humanos en la población.
d) Disminuir la pobreza y de población vulnerable en las calles.
e) Abrir oportunidades de trabajo.
f) Prevenir la polarización política y disminuir la violencia.
g) Disminuir la tasa de asesinatos de carácter sexista mediante el cambio social.
h) Erradicar prácticas de detención ilegal y tortura que vulneran los derechos de la población.
i) Promover la denuncia y el esclarecimiento de desapariciones, tortura y muerte, así como los actos de corrupción y negligencia.
j) Restituir la confianza de la población mejorando el sistema legislativo y judicial.
k) Restaurar la paz pública.
l) Garantizar el libre tránsito y la seguridad en el territorio nacional.
m) Luchar contra la delincuencia organizada y los grupos delictivos.

Seguridad y construcción.indb 222 01/10/19 10:02

Al revisar los objetivos curriculares y perfiles profesionales de las carreras, se encontró que tales propuestas atienden a premisas como la identificación y atención de problemáticas sociales emergentes que atañen a los sujetos o a comunidades respecto a su libertad, defensa de derechos humanos, seguridad social, estabilidad física y material; la iniciativa de formar para crear una cultura de la prevención ante situaciones emergentes o de confrontación; reconocimiento de que proponer soluciones pacíficas requiere emplear el diálogo; contar con recurso humano formado como mediadores, facilitadores o conciliadores ante situaciones de crisis social; lograr instaurar paulatinamente una justicia restaurativa con los grupos en desventaja social. Específicamente, en lo que se refiere a los objetivos específicos de los programas educativos se puede identificar que de las nueve licenciaturas: cuatro tienen un enfoque de investigación y prevención de las problemáticas que se encuentran en el contexto actual, proponiendo alternativas y produciendo nuevos saberes en cuanto a la seguridad ciudadana. Mientras que en la Licenciatura de Seguridad Pública de la Universidad de Quintana Roo se limita a la resolución del problema a través de su comprensión y análisis diseñando alternativas de intervención más no de prevención.

En el perfil de egreso se alude a que el Licenciado en Seguridad Pública es un profesional cuyo perfil se compone por capacidades de innovación, servicio a la comunidad y respeto a los derechos humanos, siendo útiles a la sociedad, puede incorporarse en instituciones gubernamentales. Mientras tanto, el enfoque en los profesionales de seguridad ciudadana, derechos humanos y medios alternos de resolución de conflictos, hace hincapié en la obtención de conocimientos para proponer acciones, disolver las causas que crean los conflictos y realizar investigación aplicada de carácter multidisciplinario e interdisciplinario. Los niveles de actuación de los egresados van desde un nivel de elaboración diagnóstica, de elaboración de propuestas de prevención, hasta la intervención en la solución, ya fuera a partir del planteamiento de nuevas políticas o la intervención para la aplicación de normativas que contribuyan a la defensa de los derechos humanos.

Seguridad y construcción.indb 223 01/10/19 10:02

Las competencias propuestas son genéricas y específicas o disciplinares. Dentro de las primeras se encuentra el análisis, el pensamiento crítico, la reflexión, el lenguaje, la comunicación y la práctica ética. Dentro de las competencias disciplinares, la resolución de conflictos, la seguridad ciudadana y los derechos humanos; el diseño, la ejecución y la evaluación de proyectos, de programas y de generación e implementación de políticas a favor de la seguridad ciudadana, tomando en cuenta el sector social gubernamental, social y productivo. Se observó que los programas educativos, provienen principalmente de facultades como la de Derecho y la de Psicología, ubicadas en las áreas de ciencias sociales y de la salud, respectivamente. Al parecer, existe una tendencia en algunas universidades a resolver los problemas desde formaciones profesionales unidisciplinares. Por ejemplo, en el caso del derecho se trata de brindar soluciones a los problemas sociales desde posicionamientos prácticos y eficientistas ubicados en los ámbitos político, legal y jurídico. Aun cuando las problemáticas sean complejas y requieran abordajes desde planteamientos interdisciplinarios, transdisciplinarios e incluso multidisciplinarios. Además de considerar que los temas de seguridad ciudadana, derechos humanos, cultura de paz y desarrollo humano, deberían ser pensados como elementos indispensables en toda formación universitaria. Por lo que se piensa que sería necesario diseñar propuestas alternativas con perfiles inter y multidisciplinarios para abordar la complejidad de los problemas.

La estructura y organización de los contenidos expresados en el mapa curricular revela una variedad y diversidad de los créditos, porque son distintos los esfuerzos de formalizar y dar mayor estructura a la formación desde el pensamiento teórico, las prácticas, actividades del pensamiento crítico y la solución de los problemas. Los contenidos se abordan desde planeamientos donde se alude a la solución problemas y de conflictos desde la negociación, la comunicación y la vinculación con organismos del gobierno y los sectores involucrados.

Las propuestas inter y multidisciplinarias podrían ser alternativas para aprovechar las fortalezas de las áreas convergentes y coadyuvar a formar profesionales que se convierten en agentes transformadores de la realidad social, jurídica y política. Reconocimiento de nuevas

Seguridad y construcción.indb 224 01/10/19 10:02

profesiones que deben asegurar su espacio y reconocimiento en el campo laboral, y su incidencia en el replanteamiento de las políticas y las transformaciones jurídicas. Todo ello, evidencia que la tarea de las universidades y sus autoridades no es sencilla, pero que requiere ser atendida de forma integral y holística.

Conclusiones

La formación para la ciudadanía implica varios retos para las universidades: la concepción de la formación ciudadana, la forma en que es posible constituirla como eje de los modelos educativos, las características que debe cubrir en el diseño y desarrollo de las nuevas currícula, la preparación de los actores educativos y la generación de condiciones para operar de manera eficaz la perspectiva de la formación ciudadana. Además, las universidades –que asumen su responsabilidad social– deben continuar atendiendo las necesidades de la población y crear carreras pertinentes, además de abrir e integrar asignaturas específicas asociadas al tema y generar programas institucionales vinculados a la protección de los derechos humanos, la seguridad y responsabilidad ciudadana.

El tema curricular requiere de mayor análisis, ya que es ahí donde se plasman las propuestas de los saberes que deben apropiarse los sujetos en formación que deben ir más allá de lo disciplinar, de la adquisición de conocimientos y del desarrollo de competencias, favoreciendo el despliegue de capacidades que les permitan participar de manera activa como ciudadanos, pues se trata de formar seres humanos comprometidos consigo mismo, con su entorno, su sociedad y su cultura. Se pudo observar que para sustentar los programas educativos que se han generado en las universidades públicas se utilizaron cifras de indicadores de violencia y de zonas geográficas en las que ésta cobró mayor importancia, así como una tipología de los delitos que se comenten en contra de los derechos humanos y algunos casos de impunidad y denuncia de los cuales se tiene conocimiento en las regiones para evi-

Seguridad y construcción.indb 225 01/10/19 10:02

denciar la necesidad de garantizar la seguridad pública y la defensa de los derechos humanos.

En cada uno de los programas educativos podemos visualizar conceptos como *derechos humanos*, *paz*, *visión humanística*, *ética* y el propio *derecho*, lo que nos lleva a pensar que los planteamientos para la solución y prevención de problemáticas a las que se enfrenta la sociedad actualmente y los propios modelos de seguridad son semejantes. Se debe hacer énfasis que la licenciatura en seguridad pública fomenta la solución de los conflictos, mientras que el resto fomenta la investigación para la prevención del delito.

Desde nuestro punto de vista ambos aspectos deben correlacionarse entre sí y vincularse con otros profesionistas egresados de áreas afines de derecho, ciencias políticas, sociales y salud, así como con autoridades de gobierno pertinentes y ciudadanos comprometidos con la temática, para que la estrategia de intervención en las universidades tenga mayor repercusión al interior de las mismas y en el campo social y político.

Aquí las preguntas que quedarían pendientes serían si el docente está lo suficientemente preparado para innovar en el campo de la formación profesional, para asumir el proyecto de educar y formar como parte de un proyecto con sentido humanista. Lo cual demandaría como refiere Yurén (2000, p. 19) poner en cuestión las estrategias pedagógicas y didácticas que normalmente utiliza un académico, de tal forma que los estudiantes puedan construir su propio proyecto profesional y de vida. Lo cual implica asumir su compromiso profesional, ciudadano y político y lograr juntos el respeto de los derechos humanos y contribuir a garantizar la seguridad de todos los ciudadanos.

Referencias

vv.aa. (2000). *Valores y temas trasversales en el currículum*. Barcelona: Grao.

Bauman, Z. (2006). *Modernidad líquida*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Seguridad y construcción.indb 226 01/10/19 10:02

Curcio, B. M. y Camargo, E. (diciembre 2012). "Universidad y formación ciudadana". *Reflexión Política, 14*(28), 118-126.

De Sousa Santos, B. (2007). "Más allá de la gobernanza neoliberal: El Foro Social Mundial como legalidad y política cosmopolitas subalternas". En B. de Sousa Santos y C. A. Rodríguez Garavito (Eds.), *El derecho y la globalización desde abajo. Hacia una legalidad cosmopolita* (pp. 31-60). México: Universidad Autónoma Metropolitana / Anthropos.

Delors, J. (1996). "Los cuatro pilares de la educación". En *La educación encierra un tesoro. Informe de la Comisión internacional sobre la educación para el siglo XXI* (pp. 91-103). Madrid: Santillana/ UNESCO.

Díaz Barriga, A. (2006). "La educación en valores: Avatares del currículum formal, oculto y los temas transversales". *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, *8*(1). Recuperado de <https://redie.uabc.mx/redie/article/view/117>.

_____. (2013). *La investigación curricular en México 2002-2012*. México: COMIE / ANUIES.

Gimeno Sacristán, J. (2001) *Educar y convivir en la cultura global: las exigencias de la ciudadanía*. Madrid: Morata.

Lugo Villaseñor, E. (2015). "Integración de la formación ciudadana en el curriculum universitario". En J. Espinosa y T. Yurén (Coords.), *Ciudadanía, agencia y emancipación. Diálogo entre disciplinas* (pp. 91-112). México: Casa Juan Pablos Editor.

Magenzo, A. (2003). *Transversalidad y currículum. Currículum y sociedad*. Bogotá: Magisterio.

Martínez Martín, M. (septiembre-diciembre de 2006). "Formación para la ciudadanía y educación superior". *Revista Iberoamericana de Educación*, *42*. Recuperado de <https://rieoei.org/historico/documentos/rie42a05.htm>.

Molina, A. y Heredia, E. (2013). "Educación y valores en el ámbito de la formación ciudadana y los derechos humanos". En A. Hirsch y T. Yurén (Coords.), *La investigación en México en el campo educación y valores 2002-2012* (pp. 211-272). México: COMIE/ ANUIES.

Seguridad y construcción.indb 227 01/10/19 10:02

Moreno, L. (2003). *Ciudadanía, desigualdad social y Estado del bienestar*. Unidad de Políticas Comparadas (CSIC) Documento de Trabajo 03-08.

Morin, E. (2010). *¿Hacia el abismo? Globalización en el siglo XXI*. Madrid: Paidós.

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (unesco). (1998). *Conferencia Mundial sobre la Educación Superior. La educación superior en el siglo XXI. Visión y Acción*. París: UNESCO.

_____. (2010). *Comunicado de Conferencia Mundial sobre la Educación Superior - 2009: Las nuevas dinámicas de la educación superior y la investigación para el cambio social y el desarrollo*. París: UNESCO. Recuerado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001419/141908s.pdf>.

_____. (2015) *Replantear la educación. ¿Hacia un bien común mundial?* París: UNESCO. Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002326/232697s.pdf>.

Palos, J. (Coord.). (2000). "Estrategias para el desarrollo de temas transversales del currículum". *Cuadernos de educación, 3*. Barcelona: ICE-HORSORI.

Sewell, W. H. (2006) "Una teoría de estructura, dualidad, agencia y transformación". *Arxius, 14*, 145-176.

Tedesco, J. C. (noviembre-diciembre de 1996). "La educación y los nuevos desafíos de la formación del ciudadano". *Nueva Sociedad, 146*, 74-89.

Torres, J. (2012). *La justicia curricular. El caballo de Troya de la cultura escolar*. Madrid: Morata.

Universidad Autónoma de Nuevo León. (2011). *Plan de Estudios de la Licenciatura en Trabajo Social y Desarrollo Humano*. Monterrey: Universidad Autónoma de Nuevo León.

Universidad Autónoma del Estado de México. (2015). *Plan de Estudios de la Licenciatura en Medios Alternos de Solución de Conflictos*. México: UAEM. Recuperado de <http://ri.uaemex.mx/bitstream/handle/20.500.11799/62682/Plan%20de%20Estudios_Med_Alternos_Sol_Conflictos%20%282015%29.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

Seguridad y construcción.indb 228 01/10/19 10:02

Universidad Autónoma del Estado de Morelos. (2011). *Modelo Universitario*. Adolfo Menéndez Samaná No. 60, Cuernavaca, Morelos: UAEM.

_____. (2010). *Plan de Estudios de la Licenciatura en Seguridad Ciudadana*. Cuernavaca: UAEM.

Universidad Autónoma del Estado de Querétaro. (2017). *Plan de Estudios Licenciatura en Ciencias de la Seguridad*. Querétaro: UAQ.

Universidad de Guadalajara. (2009). *Plan de Estudios de la Licenciatura en Derechos Humanos*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.

Universidad de Quintana Roo. (2007). *Plan de Estudios de la Licenciatura en Seguridad Pública*. México: Universidad de Quintana Roo.

Van Dijk, T. (1980). *Estructuras y funciones del discurso*. México: Siglo XXI.

Yurén, T. (2000). *Quelle éthique en formation?* París: L'Harmattan.

_____. (2013). *Ciudadanía y educación. Ideales, dilemas y posibilidades de la formación ético-política*. México: Casa Juan Pablos.

_____. (2015). "La formación ciudadana con sentido emancipatorio un reto para la educación escolar". En J. Espinosa y T. Yurén (Coords.), *Ciudadanía, agencia y emancipación. Diálogo entre disciplinas* (pp. 57-74). México: Casa Juan Pablos.

Yurén, T. y Mick, C. (2013). *Educación y agencia. Aproximaciones teóricas y análisis de dispositivos*. México: Casa Juan Pablos.

Yus, R. (1998). *Temas transversales hacia una nueva escuela*. Barcelona: GRAO.

Seguridad y construcción.indb 229 01/10/19 10:02

Seguridad y construcción.indb 230 01/10/19 10:02

Los espacios de convivencia en la universidad para la formación ciudadana

Ana Esther Escalante Ferrer[1]
Fulgencio Miguel Gómez Orozco[2]

Introducción

El objetivo de este artículo es identificar los mecanismos que ha propuesto el Estado a través de la Ley General de Educación (LGE) (*Diario Oficial de la Federación* [DOF], 2017b), el Programa Sectorial de Educación (PSE) 2013-2018 (Secretaría de Educación Pública [SEP], 2013) y las Reglas de Operación del Programa Fortalecimiento de la Calidad Educativa para el Ejercicio Fiscal 2017 (DOF, 2016b) en relación a los espacios de convivencia en la educación superior para la formación ciudadana que tuviera como resultado condiciones en los que no se presente acoso entre los estudiantes, y se contrasta con lo declarado al respecto por la Universidad Autónoma del Estado de Morelos (UAEM)

[1] Profesora investigadora en el Centro de Investigación Interdisciplinar para el Desarrollo Universitario, de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos. Contacto: anaescalante7@hotmail.com

[2] Estudiante de posgrado en el Centro de Investigación Interdisciplinar para el Desarrollo Universitario, de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos. Contacto: miguel_gomez_orozco@hotmail.com

Seguridad y construcción.indb 231 01/10/19 10:02

en el Modelo Universitario (MU) (UAEM, 2010) y el Plan Institucional de Desarrollo (Pide) 2012-2018 (UAEM 2012).

La metodología utilizada para la revisión de los documentos es el análisis de implícitos, que recupera el *modelo transaccional* (Ts) propuesto por Schraw y Bruning (1996, en Hernández, 2008, p. 739). El modelo se define como un sistema compuesto de "creencias epistémicas esencialmente de naturaleza implícita no necesariamente conscientes". En dicho modelo, tanto el lector como el autor, entablan metafóricamente un diálogo en el que el lector construye una comprensión basada en su contexto particular. De manera tal, que cada lector puede interpretar el mismo texto de manera diferente de acuerdo con su contexto inmediato. Schraw y Bruning (1996, en Hernández, 2008) consideran este proceso subjetivo-constructivo más complejo que la simple emisión-recepción de la lectura. El contexto inmediato del lector, que le da una interpretación implícita al texto, puede tener sus orígenes en ámbitos culturales de aprendizaje mientras que lo explícito puede tener sus raíces en la educación formal (Fernández, Pérez, Peña y Mercado, 2011).

El presente artículo se divide en tres secciones. La primera se plantea la noción de ciudadano, la importancia de los espacios físicos para la formación ciudadana y cómo se ha abordado el tema de convivencia escolar en México; en la segunda se realiza el análisis de los implícitos de los instrumentos federales referidos y la tercera sección se analizan el Modelo Universitario y el Plan Institucional de Desarrollo de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos. Finalmente, se hace un balance sobre los documentos revisados.

El "Análisis de las iniciativas de reforma o de creación de ley y otros marcos normativos respecto a la violencia escolar, la convivencia o la seguridad escolar" (Gómez y Zurita, 2013, p. 205), es un aporte sustantivo y probablemente urgente al tema de la violencia escolar. Por tanto, el presente análisis contribuye a mostrar los avances, estrategias y acciones a implementar en las instituciones de educación superior (IES) referentes al rubro de la prevención del acoso escolar entre los estudiantes.

Seguridad y construcción.indb 232 01/10/19 10:02

Antecedentes científicos de ciudadanía y convivencia

Al concluir la Revolución francesa, a finales del siglo XVIII, se generó la urgente necesidad de conformar una nueva organización social, y es ahí donde se incorpora la visión del ciudadano (Espinosa, 2001). Esto llevó al naciente gobierno a instruir a los niños y adultos el concepto de ciudadano y prepararlos para la ciudadanía. Es así que toca al Estado esta nueva tarea con la que nace el derecho a la educación universal, es decir, que deberá estar al alcance de todos.

De acuerdo con el marco legal actual en México, el artículo 34 de la Constitución (*DOF*, 2017a) considera ciudadano a quienes teniendo la calidad de mexicanos hombres y mujeres han cumplido 18 años y tienen un modo honesto de vivir. Por tanto, y de acuerdo con una trayectoria ideal de un estudiante que se inscribió en el sistema educativo a la edad de seis años, al estar cursando el nivel superior ya sería legalmente un ciudadano.

Considerando "la necesidad de formar ciudadanía en el más amplio sentido del término" la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) pugna por ampliar la cobertura (ANUIES, 2009, p. 39). Se hace referencia a la cobertura porque la génesis de la educación fue y sigue siendo la formación de los ciudadanos, por lo que, a mayor cantidad de niños y jóvenes inscritos en los diferentes tipos educativos, se esperaría mayor cantidad de ciudadanos en formación.

De acuerdo con Murillo y Castañeda (2007), en la actualidad la importancia de formar en ciudadanía radica en el hecho de que existe un desinterés por votar, apatía en los asuntos políticos, el surgimiento de sujetos nacionalistas llevada al extremo, poca colaboración y solidaridad, impedimentos para la convivencia, discriminación de diferentes tipos, así como el aumento de la violencia, la pobreza y la desigualdad.

Algunos autores (García del Dujo y Muñoz, 2004, en García, 2016) consideran que uno de los elementos que abonan a la formación de ciudadanía en los estudiantes son los espacios físicos. La exploración de los espacios realizado por Muñoz (2005) le permite afirmar que hay algunos que inhiben, otros que socializan y otros que aíslan, lo que da

Seguridad y construcción.indb 233 01/10/19 10:02

un significado sociocultural a dichos espacios. La idea anterior nos lleva a indagar en las políticas y documentos acerca del tipo de espacios en la universidad que podrían estar inhibiendo o promoviendo situaciones de acoso o bien, aquellos que estarían incluyendo o excluyendo a los estudiantes.

Remess y Winfield (2008) consideran que los espacios inadecuados e insuficientes limitan la formación humana y el desarrollo del sujeto. También mencionan que los espacios sanos, seguros que facilitan la adquisición de aprendizajes abonan a la formación de ciudadanos con un sentido crítico, capaces de participar activamente en su comunidad, además de propiciar la convivencia facilitando las relaciones positivas entre los individuos. Lo cual significa que los espacios inseguros podrían provocar manifestaciones de acoso entre los estudiantes.

El hecho de que los estudiantes pudieran tener acceso a espacios deportivos, exposiciones de arte, auditorios y otros equipamientos culturales, no significa que estos generen por sí mismos ciudadanos críticos, sino que estos espacios son apenas una pieza en el rompecabezas de la formación de los estudiantes. La recomendación de Freire (en De Silva, 1999) sobre eliminar las fronteras entre las distintas acepciones de cultura a partir de la inclusión en el campo curricular –tanto de la cultura popular como de la erudita (las artes visuales, la literatura y el teatro)– aspira a que los estudiantes obtengan elementos para desarrollar su capacidad crítica.

Muñoz (2005) menciona que existe una relación directa entre la mayor disposición de espacios para la formación y las posibilidades de desarrollar integralmente a los estudiantes. En este mismo sentido, Gabatel (2008) considera que las condiciones de los espacios escolares pueden mejorar o empeorar el rendimiento, puntualizando que para potencializar la convivencia dichos espacios deben tomar en cuenta la salud, la comunicación, el trabajo formativo y la dimensión lúdica del ser humano. Ambos autores coinciden en que los espacios deben ser confortables para que sean efectivos. Otro aspecto que se debe tomar en cuenta es que dichos espacios sean suficientes y accesibles para los estudiantes, ya que en ocasiones se presentan situaciones en que

Seguridad y construcción.indb 234 01/10/19 10:02

los espacios deportivos estén en buenas condiciones, pero pudieran estar reservados para los atletas de alto rendimiento.

En relación con el tema de la convivencia escolar en México, Fierro y Tapia (2013) consideran que la investigación educativa sobre el tema se ha centrado en su mayoría en el nivel básico, de modo que existen pocos estudios sobre los niveles medio superior y superior. Igualmente, mencionan que uno de los enfoques del estudio de la convivencia escolar es el normativo prescriptivo, el cual se interesa por el desarrollo del ciudadano desde la mirada socio-jurídica disciplinar. Al respecto Ortega (2007, en Fierro y Tapia, 2013, p. 79) señala que "la convivencia significa la existencia de una esfera pública que permita el respeto de los derechos de cada uno sin discriminación o distinción por razones personales, de clase o grupo". Cuando el autor menciona la esfera pública no se refiere necesariamente a aquellos espacios físicos, sino a momentos en el tiempo en que los sujetos interactúan, dialogan, tratan de dar solución a los conflictos, participan y se respetan mutuamente de manera incluyente. Fierro y Tapia (2013) sintetizan la noción de la convivencia democrática como:

> la participación y corresponsabilidad en la generación y seguimiento de los acuerdos que regulan la vida en común, así como el manejo de las diferencias y conflictos. Destaca la importancia de la construcción colectiva de reglamentos y normas con enfoque de principios éticos; las decisiones participativas para la acción colectiva, el diálogo reflexivo y el manejo formativo de conflictos (Fierro y Tapia, 2013, p. 81).

Según García (2016), en los documentos normativos del Gobierno mexicano se utilizan los términos *construcciones escolares, infraestructura escolar* e *infraestructura educativa* para referirse a los espacios físicos de la educación. Conocer cómo se refieren a los espacios físicos educativos en los documentos permitió encontrar los implícitos de la convivencia.

Seguridad y construcción.indb 235 01/10/19 10:02

Metodología

Como ya se mencionó al inicio, las leyes, programas y reglas de operación federales en materia de educación se contrastarán con los instrumentos que rigen el desarrollo de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, documentos sometidos a un análisis de implícitos. Lo anterior significa que se irán recuperando fracciones de lo que exponen los documentos a manera de diálogo y basado en ello se emiten comentarios sobre lo que transmiten de manera implícita dichos documentos.[3] Recordemos que Fernández et al. (2011) mencionan que cada lector tendrá una interpretación basada en los ámbitos culturales de aprendizaje, de modo que la interpretación que se realizó estuvo basada en desentrañar de las propuestas, objetivos, estrategias y líneas de acción, aquellos elementos que promueven e inciden en los espacios de convivencia para la formación ciudadana.

El análisis se llevó a cabo en dos apartados: el primero incluye documentos federales y en el segundo los documentos de una universidad pública estatal. En el caso de los primeros se plantea lo que propone la LGE (*DOF*, 2017b) para después referir los objetivos, estrategias y/o líneas de acción que proponen el PSE (SEP, 2013) y el Programa Fortalecimiento de la Calidad Educativa para el Ejercicio Fiscal 2017. En el segundo apartado se citan fragmentos del Modelo Universitario (2010) y el Pide (2013) que se analizaron de manera independiente. La intención es tener una visión de las normas que pretender guiar el camino de la formación en el tipo universitario y de cómo la universidad adopta e implementa las políticas nacionales.

Una de las ventajas de dicho análisis es que se pueden dar interpretaciones a los implícitos de los documentos desde varios ámbitos y, en este caso el interés proviene del ámbito educativo. También hubo desventajas en el análisis ya que el Modelo Universitario (2010) y el Pide (2012) fueron documentos que se elaboraron antes de poder recupe-

[3] Para no saturar el texto con la palabra implícito y su adverbio se sustituye en algunos casos por: se asume, se asumió, se interpreta, interpretando, se entiende, entendiendo, tácitamente, y desentrañó.

Seguridad y construcción.indb 236 01/10/19 10:02

rar todo lo que los documentos federales proponen al momento de publicarse.

Análisis de implícitos de la LGE, PSE 2013-2018 y las Reglas de Operación del Programa Fortalecimiento de la Calidad Educativa para el Ejercicio Fiscal 2017

En esta sección, se presentan las propuestas del Gobierno federal mexicano correspondientes a la administración 2012-2018, en donde se analizan la LGE (*DOF*, 2017b[4]), el PSE 2013-2018 (SEP, 2013) y las Reglas de Operación del Programa Fortalecimiento de la Calidad Educativa para el Ejercicio Fiscal 2017 (*DOF*, 2016b), instrumentos destinados a promover la formación integral de los estudiantes y, en consecuencia, se asegure la convivencia pacífica en las instituciones educativas. La LGE (*DOF*, 2017b) regula la educación que imparte el Estado. En su Artículo 1°, otorga libertad a la educación superior en el tratamiento de asuntos particulares, entre ellos la formación de los estudiantes y los contenidos de sus planes y programas de estudio.

El PSE (SEP, 2013) es un documento de la Secretaría de Educación Pública (SEP) que está sujeto al artículo 23º de la Ley de Planeación. Esta última ley determina que se debe cumplir con las "previsiones contenidas en el Plan [*DOF*, 2013] y especificarán los objetivos, prioridades y políticas que regirán el desempeño de las actividades del sector administrativo de que se trate" (*DOF*, 2016a, p. 8).

En cambio, en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) (*DOF*, 2013) se establece el cumplimiento de la meta de "Un México con educación de calidad", una de las cinco metas nacionales. El Plan se compromete al cumplimiento de la meta, entendiendo que la universidad pública debe asegurar la calidad en todos los sentidos, tanto en sus planes de estudio como en el tipo de instalaciones para que sean sanas, seguras y faciliten el aprendizaje (Remess y Winfield, 2008).

[4] La Ley contiene reformas que no necesariamente corresponden al sexenio, pero si es la que está vigente a la fecha.

Seguridad y construcción.indb 237 01/10/19 10:02

En congruencia con esa meta del PND (*DOF*, 2013), se expone en el artículo 8º de la LGE (*DOF*, 2017b, p. 4), que el criterio que orientará a la educación estará basado en "resultados del progreso científico; luchará contra la ignorancia y sus causas y efectos, las servidumbres, los fanatismos, los prejuicios, la formación de estereotipos, la discriminación y la violencia especialmente la que se ejerce contra las mujeres y niños". Implícitamente establece que la educación será una herramienta para combatir la violencia en la que podemos encontrar subcategorías como el acoso entre estudiantes y que es el que interesa al presente capítulo.

Por otra parte, el PSE (SEP, 2013) reconoce la existencia de instituciones con deficiencias en infraestructura que limitan el aprendizaje y desvían la atención del profesor en su atención a los estudiantes en su intento por suplir esas deficiencias. Sin embargo, hay que mencionar que en el PSE no detalla las condiciones en las que estas ocurren, por lo que se asume que existe una falta de espacios para la convivencia –recreación y deporte entre otros–, de modo que en los documentos emitidos por el Gobierno mexicano la infraestructura se considera como los espacios físicos educativos en general (García Ruiz, 2016).

El PSE (SEP, 2013) propone la posibilidad de que la población en general, y particularmente en los espacios educativos, cuente con instalaciones adecuadas para la práctica de actividades físicas y deportivas, y con personal que sea capaz de asesorarles en sus actividades. Actualmente la cobertura de los jóvenes en el grupo de edad de 18 a 22 inscritos en programas de educación superior que asiste a dichos equipamientos es de 37.7% (*DOF*, 2013). Sin embargo, no se cuentan con datos que aseguren que se trate de espacios adecuados para esos fines.

El PSE en una de sus acciones hace referencia a la ampliación y el mejoramiento de la infraestructura en los niveles básico, medio superior y superior, mencionando tan sólo que con "Se propiciará un mayor acercamiento de la oferta cultural a las instituciones educativas, principalmente con dotaciones de contenidos culturales, a fin de involucrar a estudiantes, docentes y comunidad educativa en general" (SEP, 2013, p. 63).

Seguridad y construcción.indb 238 01/10/19 10:02

Se asume entonces que el propósito de ofrecer dicho acercamiento a la cultura por parte de las instituciones de educación superior se produce con la intención de que tanto estudiantes como trabajadores tengan un espacio para el fortalecimiento de las relaciones interpersonales. Es posible que, con una oferta diversa de manifestaciones culturales, los integrantes de la comunidad universitaria generen relaciones interpersonales que les permitan conocer otras preferencias, actividades, orientaciones sexuales, etcétera, dónde algunas comunidades privilegiarán ciertos usos y costumbres dentro de un entorno de tolerancia y diversidad.

A continuación, se presenta el análisis de implícitos de las Reglas de Operación del Programa Fortalecimiento de la Calidad Educativa para el Ejercicio Fiscal 2017 (*DOF*, 2016b, p. 11). Su objetivo general en todos los niveles educativos es "apoyar y fomentar que las Instituciones de Educación Básica Públicas implementen y de Superior Públicas cuenten con planes y programas educativos de calidad, a fin de que contribuyan al desarrollo de México". Implícitamente, se asumen como responsables de otorgar el recurso a las instituciones públicas y de ser ellos los que van a evaluar la calidad de sus planes y programas.

Una estrategia del Programa Fortalecimiento de la Calidad Educativa (*DOF*, 2016b, p. 12) es el de "Fortalecer los programas institucionales de acompañamiento a las y los estudiantes para su permanencia, egreso, graduación y titulación oportuna desde una perspectiva de género". Lo anterior implica una mirada incluyente en tanto que se interesa por la permanencia de los estudiantes, mediante el acompañamiento en las tutorías, siempre y cuando se logre que los estudiantes manifiesten al tutor las razones que lo están llevando a considerar una deserción entre las que pudieran figurar las manifestaciones de acoso.

Otra estrategia del objetivo particular del Programa Fortalecimiento de la Calidad Educativa (*DOF*, 2016b, p. 2) en la educación superior es el de "Fomentar una política transversal de igualdad de género entre el personal administrativo, profesoras/es y estudiantes, así como en los procesos educativos". Este objetivo proporciona indicios de que en la actualidad no hay igualdad de género, y que son las mujeres las que

Seguridad y construcción.indb 239 01/10/19 10:02

están en desventaja. Para el caso del segundo objetivo particular del citado programa, se considera que las estrategias que pudieran tener relación con el tema de interés para el presente análisis son la tres y la nueve, en donde la estrategia tres plantea:

> Promover y contribuir a la mejora y al aseguramiento de una educación superior de calidad que forme personal técnico superior, profesionistas, especialistas y profesoras/es-investigadoras/es que contribuyan a la sociedad del conocimiento al aplicar, innovar y transmitir conocimientos actuales, académicamente pertinentes y relevantes en las distintas áreas y disciplinas, con responsabilidad social (DOF, 2016b, p. 12).

Para el presente análisis se tomó en cuenta esta estrategia dado que se hace referencia a la formación de calidad. Sin embargo, al utilizar este término generalmente se interpreta que los estudiantes tendrán una formación estandarizada. No obstante, Barba (2007) considera que los individuos se forman de manera diferente incluso cuando tienen las mismas experiencias de vida, y se forman de manera diferenciada dado que cada uno tiene condiciones diferentes. Por citar un ejemplo, habrá alumnos a quienes les tome 15 minutos o menos llegar a la universidad y, posiblemente, habrá a quienes les tome tres horas, situación que puede repercutir en el rendimiento, aunque ambos vayan a la misma clase y tengan los mismos profesores.

La estrategia IX propone "Impulsar y fortalecer la internacionalización de la educación superior, la innovación educativa, la formación integral y en valores de las y los estudiantes" (DOF, 2016b, p. 12), en donde se considera que la formación integral del estudiante conlleva su preparación para la convivencia democrática. Implícitamente, se menciona que el resultado de la formación integral y valorar es una sociedad democrática. Por lo tanto, en una sociedad de este tipo se entiende que los estudiantes estarán abiertos al dialogo, el consenso y la participación.

Lo que se revisó anteriormente son los documentos de orden federal que han emitido objetivos y estrategias y en los que podemos observar objetivos implícitos que pueden prevenir el acoso, de modo que a con-

Seguridad y construcción.indb 240 01/10/19 10:02

tinuación se exponen la manera en que las instituciones podrían estar recuperando o cumpliendo algunos de los objetivos planteados por dichos documentos.

Análisis de implícitos del Modelo Universitario y el Pide 2012-2018 de la UAEM

El Modelo Universitario

La Universidad Autónoma del Estado de Morelos es un ejemplo de la aplicación de los lineamientos federales en el modelo educativo que interesa al presente análisis. Por tanto, se decidió revisar el Modelo Universitario (MU) (2010) de dicha universidad para conocer y describir la importancia que se les da a los espacios para la convivencia y la formación para la ciudadanía.

El MU (2010) plantea "el fortalecimiento y transformación de la sociedad, a través de la ciencia, la educación y la cultura" (UAEM, 2010, p. 1). Implícitamente, se encuentran dos aspectos, educación y cultura, que abonarían a las propuestas de las políticas que promueven espacios para la convivencia y la formación para la ciudadanía y que a su vez provocan o evitan manifestaciones de acoso. Por tanto, se reconoce a la cultura cómo medio para fortalecer y transformar la sociedad.

La MU menciona que fue necesario un diagnóstico de las condiciones propias de la UAEM. El resultado de dicho diagnóstico revela la desidia por parte del Gobierno federal por formar estudiantes en este tipo educativo, aun cuando estos factores constituyen el común denominador de las universidades públicas nacionales y extranjeras. Esto significa que, de manera implícita, el gobierno se contradice ya que, por un lado, establece ampliar la cobertura en el tipo superior con calidad (*DOF*, 2013) pero, por el otro, no le interesa formar a los estudiantes de maera integral. La UAEM menciona que el MU es el "conjunto de finalidades, principios, lineamientos y postulados que definen la posición de la [UAEM] frente al entorno y orientan su quehacer académico" (UAEM, 2010, p. 7). El MU se basa en la misión, visión, Ley

Seguridad y construcción.indb 241 01/10/19 10:02

Orgánica, el Estatuto Universitario y el Pide,[5] para enunciar las actividades mediante las cuales cumplirá sus objetivos (UAEM, 2010).

Los especialistas que elaboraron el MU recuperaron recomendaciones emitidas por la UNESCO en la "Conferencia Mundial de 2009", que refiere que las funciones sustantivas de la educación superior que son la enseñanza, la investigación y la vinculación (2009, en UAEM, 2010). Por su parte, el MU (2010) menciona que las funciones sustantivas de la educación superior son la docencia, la investigación y la difusión de la cultura y extensión de los servicios con la sociedad de manera interdisciplinaria. Por su parte, el MU define la interdisciplina como el "conjunto de disciplinas que, para abordar un mismo tema, son capaces de intercambiar metodologías o delimitaciones conceptuales entre ellas. [...] La combinación, sin embargo, no cancela la presencia de cada una de las diferentes perspectivas" (UAEM, 2010, p. 120). Tácitamente, considera la interdisciplina en todos los aspectos que rodean la formación de los estudiantes es así que aplica para los espacios deportivos y culturales, de esta manera podrían promover las relaciones interpersonales y el reconocimiento de culturas diversas.

De acuerdo con la UAEM un beneficio que ofrece el MU, entre otros, y que interesa al presente análisis es que "establece para todos [...] [los] alumnos, una formación mucho más integral que la actual[6] [proporcionándoles] elementos para ser mejores personas, profesionistas e investigadores" (UAEM, 2010, p. 120). Interpretando que lo anterior equivale a que la institución será proveedora de espacios que permitan al estudiantado desarrollarse entre otros aspectos como "mejores personas" y en consecuencia el resultado de lo anterior sería que las relaciones interpersonales del presente sean mejores que las del pasado.

En el MU (2010) se expone la aspiración de la universidad de lograr la *vinculación con la sociedad abierta al mundo*, intenta que sea un espacio en el que se pugne por "fomentar y preservar el reconocimiento,

[5] El Pide que pretende integrar es el de 2007-2013 y el que se analiza en el tercer apartado es el de 2012-2018.

[6] Se refería a una formación más centrada en la adquisición de conocimientos a través de los contenidos de los programas curriculares que por una formación que tenga que ver con ser mejores personas, profesionistas e investigadores.

Seguridad y construcción.indb 242 01/10/19 10:02

la transmisión y la comunicación de la diversidad en las sociedades, el entorno, el conocimiento, la creación, la cultura, a través de vinculaciones (de todos tipos) entre los creadores y ejecutantes de lo diverso" (UAEM, 2010, pp. 96-97). El MU (UAEM, 2010, p. 11) entiende la diversidad como "la circunstancia de coexistir los iguales en derechos, pero diferentes en distintos aspectos". A partir de lo anterior, la UAEM –por el compromiso social de las universidades públicas– está interesada la promoción de la diversidad. La UAEM se asume abierta al mundo, a la diversidad y la diferencia, sosteniendo que se preocupa en atender a los distintos grupos que conforman a la sociedad (UAEM, 2010). Si esto se logra seguramente se estaría considerando atender a los grupos que históricamente han sido marginados o vulnerados entre ellos homosexuales e indígenas (García Reyes, Olvera y Rodríguez 2007). Como ya se desentrañó de los documentos federales las actividades culturales son una vía para lograrlo.

Dado que la UAEM (2010) se asume como *abierta al mundo*, aspira a tener estudiantes con un perfil universitario definido como "Sujeto abierto a la diversidad. Con actitud de aprecio a todas las culturas, incluyendo la propia; con manejo de diversos idiomas y competencias para generar redes académicas nacionales y extranjeras, así como con capacidad para valorar y fomentar la diversidad con sentido de inclusividad y equidad" (UAEM, 2010, p. 24). Podríamos especular que los estudiantes apreciarían a sus compañeros y no deberían presentarse situaciones o manifestaciones de acoso. Dicho perfil tendría un alcance tal que se extendería más allá del recinto escolar; tendría implicaciones dentro de la sociedad inmediata en que se desenvuelve el estudiante.

El MU (2010) se plantea incorporar en el currículo el modelo por competencias de manera tal que el estudiante se forme de acuerdo con el nivel educativo y desarrollar entre ellas la competencia ética en la que se incluye la "Valoración y respeto por la diversidad y la multiculturalidad" (UAEM, 2010, p. 34) como tema transversal. Este aspecto estaría incidiendo directamente en la formación ciudadana del estudiante. Sin embargo, ¿Cómo medimos el impacto del MU en la convivencia y la formación para la ciudadanía? Esta duda da la posibilidad de establecer una investigación de mayor alcance.

Seguridad y construcción.indb 243 01/10/19 10:02

Plan Institucional de Desarrollo 2012-2018

En la Ley Orgánica de la UAEM (2008) se establece que entre las facultades del rector se encuentra "Generar y aplicar el Plan Institucional de Desarrollo de la Universidad y sus programas específicos" (UAEM, 2008, p. 7). En dicho Plan, el rector propone "recuperar la pertinencia social de la institución" (UAEM, 2012, p. 9), lo cual nos dice de manera tácita que la pertinencia se está perdiendo, o ya se perdió. La pertinencia a la que hace referencia es la de ser "conciencia crítica y plataforma educativa para las nuevas generaciones" (UAEM, 2012, p. 9). Lo anterior se interpreta como la intención de la universidad de cuestionar y reflexionar el entorno social en que se encuentra.

El Pide también aspira a ser congruente con el MU (2010) comprometiéndose a adaptar las actividades que se desarrollan en su interior, a las "tendencias sociales, culturales y económicas" del presente siglo (UAEM, 2012, p. 9). Para ello, el Pide se conformó con aportes de las autoridades de las distintas sedes de la UAEM que permitieran idear cómo formar a los estudiantes que en el futuro conducirán la sociedad, proponiendo cambios en la estructura de la organización, asumiendo que los estudiantes cuentan con características democráticas, como la tolerancia y la equidad social. Dado que son sujetos en formación y el MU menciona que el perfil universitario tiene "características […] vinculadas con los rasgos de la universidad, lo que lo convierten en un sujeto autoformativo, generador de saberes, innovador, crítico, ético, comprometido socialmente, y abierto a la diversidad" (UAEM, 2010, p. 120). Es cuestionable que haya que esperar a que sean parte de la sociedad futura, ya que en realidad son parte de ella, por tanto, las prácticas de los estudiantes deberían reflejar en el presente sus aptitudes críticas, éticas, democráticas, tolerantes y de equidad. Aspectos que en la realidad actual a veces muestran lo contrario, violencia, denostación, segmentación, discriminación y exclusión entre otras.

Las propuestas vertidas en el Pide (2012) se convirtieron en metas, programas y políticas distribuidas en 10 ejes estratégicos. Los tópicos que refieren al tema de interés del presente análisis de implícitos en los que se pudieran encontrar maneras de prevenir o promover si-

Seguridad y construcción.indb 244 01/10/19 10:02

tuaciones acoso entre los estudiantes universitarios son 3 de 10 ejes estratégicos: acceso y permanencia; calidad y pertinencia de la oferta; y, formación integral. De estos ejes se revisa el diagnóstico institucional, las fortalezas y debilidades institucionales, los retos estratégicos y los objetivos estratégicos.

Acceso y permanencia

El análisis sobre el acceso y la permanencia deriva de la importancia de la cobertura, ya que el fundamento del origen de la educación es la preparación de los individuos para ser ciudadanos, el reflejo de ello sería mayor cantidad de individuos formados para la ciudadanía. La cifra más reciente de la matrícula de la UAEM según con el Quinto Informe de Actividades (UAEM, 2017) en el ciclo escolar 2016-2017 reporta 41 093 estudiantes; en seis años aumentando en 33 000 estudiantes. Lo que sugiere es que se deben construir espacios para atender a esa población, y de manera ideal, los espacios no serían sólo para actividades académicas sino para aquellas dirigidas a alcanzar una formación integral.

Dentro de los sus estratégicos se menciona la intención incrementar la matrícula con jóvenes de las diferentes regiones del estado, pareciera ser que es para atender estudiantes que, por cuestiones económicas, de distancia o arraigo familiar no aceden a una educación universitaria. Menciona también que se pretende revitalizar las ciencias sociales y humanidades, aspecto interesante si se enfoca en la formación para la ciudadanía, ya que un estudio de Barba y Romo (2005) encontraron que, entre las carreras dónde se ubican los estudiantes con los niveles más altos del desarrollo del juicio moral son el derecho y la filosofía.

El Pide (2012) también expone la intención de otorgar facilidades a jóvenes que han sido excluidos socialmente, de modo que pretenden incluir a los jóvenes de zonas marginadas quienes no tienen la posibilidad de asistir a las actuales sedes de la UAEM por la falta del dominio del español, ya que se reconoce que los indígenas son parte de los gru-

Seguridad y construcción.indb 245 01/10/19 10:02

pos históricamente vulnerados (García Reyes et al., 2007). Otro reto estratégico que se menciona es la implementación de estrategias pedagógicas que contribuyan a disminuir la deserción escolar, aumentar la absorción y rendimiento de los estudiantes en los tipos educativos con los que cuenta. En este punto no se considera que la deserción pueda deberse a conflictos entre estudiantes al interior de la institución. Por otra parte, un reto que abona al presente análisis es el de implementar políticas en la universidad sobre equidad, inclusión, calidad y pertinencia social.

El objetivo que se plantea el Pide dentro del eje de acceso y permanencia fue el de mejorar las oportunidades "para un mayor número de jóvenes en la educación media superior y superior, según principios de equidad e inclusión social, en el marco de la filosofía y las políticas institucionales" (UAEM, 2012, p. 126). Es en el marco de la filosofía humanista donde podríamos ubicar la formación para la ciudadanía como una misión de la educación, sin olvidar que no es lo único a lo que se enfoca la formación universitaria, y que parte del intento por cumplir las diferentes tareas de la universidad en donde durante la trayectoria de los estudiantes se les da mayor peso, de manera conscientemente o no, a la formación de competencias técnicas para el trabajo lo que necesariamente requiere de infraestructura física.

Calidad y pertinencia de la oferta

Este segundo eje dentro del Pide fue considerado dado que es ahí donde el rector de la universidad puede tomar medidas para recuperar la pertinencia social de la universidad. En el diagnóstico previo al Plan se menciona que, en el ciclo escolar 2010-2011, la UAEM tenía 76 programas de estudio de licenciatura abarcando todas las áreas del conocimiento. Para el año 2011, y de acuerdo con los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior A. C. (CIEES)y con el Consejo Para la Acreditación para la Educación Superior (Copaes), 35 de sus 54 programas de estudio evaluables eran considerados

Seguridad y construcción.indb 246 01/10/19 10:02

de buena calidad.[7] Esto significa que los programas reconocidos por su buena calidad cuentan con las condiciones de infraestructura que permiten la formación integral de los estudiantes.

Para el ciclo escolar 2011-2012 existían 40 programas educativos divididos entre los niveles de especialidad, maestría y el doctorado, en donde uno de los programas tiene relación directa con el presente análisis: el de la Maestría en Atención a la Diversidad y Educación Inclusiva. Tener una maestría que trate asuntos de diversidad e inclusión no significa que con ello la universidad esté incluyendo estos asuntos con la generalidad de la comunidad universitaria, pero significa que la institución reconoce que existen estudiantes diferentes y excluidos.

En el eje de calidad y pertinencia el Pide se hace mención de la innovación educativa y la divide en tres categorías. La primera es la *innovación curricular*, que se enfoca en: "a) formación centrada en el aprendizaje, b) programas de estudio basados en competencias, c) aprendizaje organizado alrededor de problemas y proyectos, d) investigación como vía de formación, e) flexibilidad curricular, f) pertinencia curricular, y g) autogestión de aprendizaje" (UAEM, 2012, p. 98). Posiblemente, un espacio en el que se podrían desarrollar competencias para la formación ciudadana sería en los programas de estudio basados en competencias, sin embargo, el Pide no es tan específico con las competencias a desarrollar.

La flexibilidad curricular es uno de los aspectos que llama la atención en el presente análisis ya que mientras el MU (UAEM, 2010) muestra sus ventajas, hay autores que afirman que también existen desventajas como el aislamiento y la exclusión (Díaz-Barriga et al., 2013). Entre estas últimas que involucran tanto a estudiantes como a otros integrantes de la comunidad universitaria destacan: la restricción de la interrelación provocado por el cambio constante de salones y compañeros, comunicaciones limitadas debido a que las relaciones sociales quedan limitadas al horario de clases, la falta de integración por parte

[7] Los otros 22 programas de estudio no contaban con las características que piden los organismos evaluadores para pasar por ese procedimiento, por ejemplo, no contaban con una generación de egresados con el programas de estudio (CIEES, 2017).

Seguridad y construcción.indb 247 01/10/19 10:02

de los estudiantes ocasionado por no conocer previamente a alguien o por tener pocas o nulas capacidades para socializar.

La segunda y tercera categoría son el Programa Institucional de Tutorías (*PIT*) y el Impulso a la formación multimodal, respectivamente. En el PIT se menciona que se han capacitado 749 profesores para llevarlas a cabo y que además se incorporaron las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) como una alternativa o complemento a las metodologías tradicionales; éstas impactan como herramienta de formación lo cual se plantea como opción para los estudiantes impedidos para asistir de manera presencial a las clases. Aunque esta opción ofrece a los estudiantes ventajas también podría limitar otro tipo de formación, como puede ser el establecer una relación personal con sus pares.

El Pide menciona entre otras fortalezas de la UAEM que los programas educativos abarcan todas las áreas del conocimiento, además de que es la única universidad con opciones en ciencias naturales y exactas en el estado de Morelos, además de que tiene presencia en la mayoría de los municipios del estado y se ofrecen tutorías de forma multimodal. Su debilidad es que cuenta con un porcentaje de PE reconocidos por su calidad por debajo de la región centro sur y del país.

El objetivo estratégico planteado para el eje de *calidad y pertinencia* de la oferta fue:

> Elevar la calidad y asegurar la pertinencia de la oferta académica de la Universidad, articulando la docencia, la investigación, la difusión de la cultura y la extensión de los servicios a problemas de la realidad social, económica, política y cultural, y a las exigencias del conocimiento derivadas de los procesos de globalización e internacionalización, y de sus impactos a nivel local, nacional y mundial (UAEM, 2012, p. 126).

Dado que parte del objetivo referido es articular la formación de los estudiantes con los problemas de la realidad social, se considera que los programas educativos no están respondiendo únicamente a la formación de aspectos técnicos para la profesión, sino que además conlleva una formación ciudadana que permite que los estudiantes

Seguridad y construcción.indb 248 01/10/19 10:02

promuevan el desarrollo de la sociedad, mediante una convivencia pacífica y respetuosa hacia el otro, que permita la resolución de conflictos y se interesen por el bien común, lo cual sugiere que dichas habilidades se aprenden en los espacios de convivencia y formación integral.

Formación integral

El último eje revisado es de la *formación integral*, en el cual se esperaría que todos los estudiantes matriculados, en este caso más de 41 000 de acuerdo con el quinto informe de actividades (UAEM, 2017), deberían estar siendo formados de manera integral, lo cual incluye la formación para la ciudadanía. Según el Pide (2012) esta visión de formación integral se viene practicando desde 1996 y se promueve desde el MU mediante procesos de formación con la práctica en la realidad a través del trabajo de campo, además de que dicha formación se establece en el currículum al incluir factores de tipo cultural, deportivo y de salud. Se interpreta que la autoridad universitaria considera que existen los espacios para dicha formación. En el Plan (2012) se menciona que en 2011 se puso en marcha el Programa Institucional de Activación Física, con el propósito de ofrecer a los estudiantes una gama diversa de espacios que promueven actividades físicas y deportivas para que con esto los estudiantes desarrollen una actitud de autocuidado. Las actividades deportivas se han ido incorporando paulatinamente como obligatorias a los programas educativos.

En cuanto a la apreciación cultural y del arte, el Pide (2012) menciona que se impulsarían presentaciones de obras de teatro, libros, mesas redondas, cine, entre otras actividades. También agrega que existiría una coordinación con la red de extensión y difusión de la cultura de la región Centro Sur de la ANUIES para mostrar el talento artístico universitario. Según el Pide, las actividades anteriores promueven la apreciación de las diversas expresiones culturales, y también señala que las maneras en que fomentan los valores son mediante foros y talleres, implícitamente están también las relaciones interpersonales que se puedan generar en la convivencia al compartir aulas, salas y audito-

Seguridad y construcción.indb 249 01/10/19 10:02

rios para llevar a cabo las actividades mencionadas. Finalmente, otro rubro que abona a la *formación integral* es el de las habilidades para el trabajo impulsando las prácticas profesionales, estancias y visitas a espacios de trabajo. Esto implica que la formación integral requiere espacios externos para la formación integral.

Las expectativas del Pide (2012) residen en que el desarrollo de las capacidades vaya en relación con el nivel académico en el que se encuentren los estudiantes, señalando que sus estudiantes serán entes socialmente responsables y que se desenvolverán en la sociedad con una fuerte carga de valores. Sin embargo, no se logra visualizar la manera en que los estudiantes se forman en valores o los mecanismos como se podrían estar evaluando las competencias éticas.

Balance de los documentos

El objetivo de analizar los implícitos de las políticas actuales y su impacto en el nivel superior nos permite conocer las propuestas gubernamentales e institucionales con relación a los espacios que fomentan la formación para la ciudadanía y la convivencia, y a su vez prevengan la violencia escolar y en particular, del acoso entre los estudiantes. Un análisis de este tipo permite proponer cambios en las propuestas políticas e incluso sugerir que se atiendan temas específicos como lo es la atención del fenómeno del acoso entre estudiantes universitarios. Conocer puntos específicos dentro de las políticas puede contribuir a fortalecerlas, además de servir para conocer las carencias y así fortalecer una cultura de la prevención.

Los documentos que fueron sometidos al análisis de implícitos emitidos por el gobierno federal fueron la LGE (*DOF*, 2017b), el PSE 2013-2018 (SEP, 2013) y las Reglas de Operación del Programa Fortalecimiento de la Calidad Educativa para el Ejercicio Fiscal 2017 (*DOF*, 2016b). En el orden institucional se presenta el análisis de la universidad pública local, de la cual se revisó el MU (2010) y el Pide (2012). Haber indagado en dichos documentos permitió tener una visión

Seguridad y construcción.indb 250 01/10/19 10:02

sobre las políticas que rigen el país y observar cómo las están recuperando las universidades públicas.

Encontramos que tanto en los documentos del Gobierno federal mexicano como en los de la UAEM, existen propuestas que de manera implícita buscan mejorar los espacios para la convivencia en la educación en favor de la formación ciudadana y permitan una interacción libre de acoso. Lo que se pudo visualizar en los documentos que se analizaron es que hay una confrontación entre lo que plantea el Artículo 1° de la LGE (*DOF*, 2017b), el cual otorga el libre manejo de sus asuntos entre ellos la formación de los estudiantes y la elaboración de sus programas de estudio; y los resultados del diagnóstico del MU (2010), en donde se refiere una tendencia de desidia por parte del Estado en cuanto a la formación de los estudiantes en este nivel educativo. En los documentos federales no hubo referencia a los aspectos que deben incluir los programas de estudio de nivel superior, dado que sólo se menciona que dichos programas deben contribuir al desarrollo de México. Por su parte, la UAEM (2012) además de proponer implícitamente los espacios deportivos y culturales como parte de la formación integral, considera de manera explícita los elementos que deben contener los programas de estudio que permitan la formación para la ciudadanía y la convivencia. Mientras que el análisis de la información del Gobierno federal, en el PSE (SEP, 2013) sólo menciona los espacios deportivos como parte de las estrategias para la sana convivencia, responsabilizando a la SEP para apoyar a las instituciones y así cumplir con el objetivo de "un México con Educación de Calidad", el Pide (2012) menciona que las actividades deportivas permiten fomentar la convivencia entre los universitarios.

Se observa que los documentos de orden federal establecen objetivos y estrategias que dejan mucho a la interpretación, como, por ejemplo, al tratar el tema de cobertura, sólo mencionan que se debe ampliar de acuerdo con los objetivos planteados en el PND (*DOF*, 2013). Por tanto, las metas en cuanto a cobertura deberían estar basadas en un diagnóstico real de las capacidades en cuanto a infraestructura, recursos económicos y humanos, así como en el contexto de oportunidades de acceso para los jóvenes. El cumplimiento con la necesidad de una

Seguridad y construcción.indb 251 01/10/19 10:02

mayor captación de estudiantes tendría que estar asociado con presupuestos que subsanen las áreas de oportunidad identificadas en el diagnóstico. Por tanto, las propuestas derivadas de los documentos en cuanto a la formación de los estudiantes en los temas de convivencia y ciudadanía son ambiguas, si bien es de reconocer que el MU y el Pide intentan ser más específicos aún si no se logra todavía cristalizar las acciones que reflejen en los estudiantes el desarrollo de sus capacidades de convivencia y de su formación como ciudadanos.

Los documentos tienen clara la proyección estadística de la matrícula, pero no es claro cómo se verá reflejada en la formación de los estudiantes, ni cuál será el destino de los egresados, en el caso de la UAEM se menciona una acción denominada incubadora para emprendedores, de la cual no se reportan resultados. Convertir las actividades deportivas y culturales en obligatorias para los estudiantes difícilmente podría garantizar la formación para la ciudadanía ya que puede haber estudiantes que simplemente o no se interesen en la práctica del deporte o en asistir a las actividades culturales, lo que podría incluso afectar su permanencia en la institución.

En los documentos federales y programáticos analizados se compromete a las instituciones educativas a absorber, capacitar y desarrollar a los estudiantes. El gobierno traslada a las IES las expectativas para el futuro mismas que la institución traslada a los estudiantes. Es decir, que visualizan al estudiante como un ente que se incorporará a la sociedad y contribuirá en su desarrollo, mientras que en el presente lo consideran como un sujeto en formación, sin tomar en cuenta que constitucionalmente son ciudadanos en plena forma. Por tanto, en el presente trabajo consideramos que los análisis documentales deberían orientarse hacia el presente, incluyendo a los estudiantes en formación quienes ya se desenvuelven y promueven el desarrollo de la sociedad.

Finalmente, coincidimos con lo planteado por Freire (en De Silva, 1999), sobre la inclusión en la formación tanto de la cultura popular como de la erudita para difuminar las diferencias que han marcado artificialmente entre las culturas. Cabe señalar que en los documentos analizados se menciona a la cultura cómo factor importante de formación para la ciudadanía y la convivencia, pero no mencionan cómo

Seguridad y construcción.indb 252 01/10/19 10:02

se incorpora dentro de la currícula. Si bien se asume que los programas certificados por su calidad están dando una formación integral al estudiante, no existen los mecanismos de evaluación correspondientes para asegurar el cumplimiento de los objetivos específicos. Es así que queda como material para futuras investigaciones la tarea de medición cuantitativa del impacto de las propuestas establecidas en los documentos dirigidos a la educación superior en la formación para la ciudadanía y la convivencia.

Referencias

Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (anuies). (2009). *Inclusión con responsabilidad social*. México: ANUIES.

Barba, B. (2007). "Experiencia y Construcción Personal de la Moralidad". *Revista Mexicana de Investigación Educativa, XII*(35), 1209-1239.

Barba, B. y Romo, J. M. (2005). "Desarrollo del juicio moral en la educación superior". *Revista Mexicana de Investigación Educativa, X*(24), 67-92.

Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior, A. C. (ciees). (2017). *Proceso general para la evaluación de programas educativos de Educación Superior*. México: CIEES.

De Silva, T. T. (1999). *Documentos de Identidad. Una introducción a las teorías del currículo.* Auténtica.

Diario Oficial de la Federación (dof). (2013). *Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018*. México: DOF.

_____. (2016a). *Ley de Planeación*. México: DOF.

_____. (2016b). *Reglas de Operación del Programa Fortalecimiento de la Calidad Educativa para el Ejercicio Fiscal 2017*. Recuperado de <http://www.dgesu.ses.sep.gob.mx/Documentos/DFI/Reglas%20de%20operaci%C3%B3n/PFCE/2017/RO_PFCE_2017.pdf>.

Seguridad y construcción.indb 253 01/10/19 10:02

_____. (2017a). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 1917*. Recuperado de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf >.

_____. (2017b). *Ley General de Educación*. Recuperado de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/137_220317.pdf>.

Díaz-Barriga Arceo, F. (2013). "Innovaciones curriculares". En Á. Díaz Barriga (Coord.). *La investigación curricular en México (2002-2011)* (pp. 109-195). México: COMIE.

Espinosa, J. (2001). "Orden y uso del conocimiento: Su emergencia en el campo educativo". *Revista de la Educación Superior* XXXIV (135), pp. 19-30.

Fernández Nistal, M. T., Pérez Ibarra, R. E., Peña Boone, S. H. y Mercado Ibarra, S. M. (2011). "Concepciones sobre la enseñanza del profesorado y sus actuaciones en clases de ciencias naturales de educación secundaria". *Revista Mexicana de Investigación Educativa, XVI* (49), 571-596.

Fierro, M. C. y Tapia, G. (2013). "Hacia un concepto de convivencia escolar". En A. Furlán Malamud y T. C. Spitzer Schwartz (Coords.), *Convivencia, disciplina y violencia en las Escuelas 2002-2011*. México: COMIE.

Gabatel Ciol, A. (2008). "Contextos arquitectónicos del medio ambiente: De la arquitectura escolar a la del conocimiento". *Revista Academia, VII*(14), 27-43.

García Reyes, J., Olvera Batalla, M.A. y Rodríguez Huerta, L. I. (2007). "¿Y tú qué sabes sobre la cultura ciudadana? Normalistas y sus actitudes ciudadanas". Ponencia presentada en el *IX Congreso Nacional de Investigación Educativa*, Mérida, Yucatán.

García Ruíz, M. E. (2016). "Los espacios físicos y la formación universitaria: Estado del conocimiento". En T. Yurén Camarena y B. Albero (Coords.), *Modelos de formación y arquitectura en la educación superior. Cultura digital y desarrollo humano* (pp. 99-123). México: UAEM / Juan Pablos Editor.

Gómez Nashiki, A. y Zurita Rivera, U. (2013). "El estudio de la violencia escolar, orígenes y tendencias". En A. Furlán Malamud y T. C.

Seguridad y construcción.indb 254 01/10/19 10:02

Spitzer Schwartz (Coords.), *Convivencia, disciplina y violencia en las Escuelas 2002-2011* (pp. 183-222). México: COMIE.

Hernández, G. (2008). "Teorías implícitas de lectura y conocimiento meta textual. En estudiantes de secundaria, bachillerato y educación superior". *Revista Mexicana de Investigación Educativa, XIII*(38), 737-771.

Muñoz Rodríguez, J. M. (2005). "El lenguaje de los espacios: interpretación en términos de educación". *Teoría educativa,* (17), 209-226.

Murillo Castaño, G. y Castañeda Aponte, N. (2007). "Competencias ciudadanas y construcción de ciudadanía juvenil". *Revista del CLAD Reforma y Democracia,* (37), 1-17.

Remess Pérez, M. y Winfield Reyes, F. N. (2008). "Espacios educativos y desarrollo: Alternativas desde la sustentabilidad y la regionalización". *Investigación y ciencia XVI*(42), 45-50.

Secretaría de Educación Pública (sep). (2013). Programa Sectorial de Educación 2013-2018. Recuperado de <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/11908/PROGRAMA_SECTORIAL_DE_EDUCACION_2013_2018_WEB.compressed.pdf (7 de abril de 2017)>.

Universidad Autónoma del Estado de Morelos (uaem). (2008). *Ley Orgánica de la UAEM.* Morelos, México: H. Congreso del Estado de Morelos.

_____. (2010). *Modelo Universitario*. Morelos, México: UAEM.

_____. (2012). *Plan Institucional de Desarrollo* (*Pide*). Morelos, México: UAEM.

Seguridad y construcción.indb 255 01/10/19 10:02

Seguridad y construcción.indb 256 01/10/19 10:02

La ciudadanía en la ciudad global

Samadhi Aguilar Rocha[1]

Introducción

La presente investigación es de corte teórico filosófico y gira en torno a las caracterizaciones de las ciudades actuales que tienen como representación la imagen de la ciudad global. Este paradigma urbano muestra procesos de conformación que encierran paradojas y contradicciones con respecto a lo que anteriormente era considerado como una urbe, desde la *polis* griega o la *civitas* romana, pasando por las ciudades industriales hasta la llamada "ciudad global", en donde los distintos imaginarios van a determinar, hasta cierto punto, la concepción de ciudadanía.

La ciudad, como se ha definido en otros momentos, es el reflejo de las relaciones, las dinámicas, y los significados que sus ciudadanos experimentan como reflejo natural de su cultura. Si esto es así, entonces al hablar de una "ciudad global" implicaría asumir la homogenización de las culturas sin importar el territorio, de modo tal que la identidad queda en entredicho frente al pensamiento tecnocientífico y sus valores adheridos. Así, queda en duda la posibilidad de habitar, en sentido

[1] Profesora investigadora del Centro Interdisciplinario de Investigación en Humanidades (CIIHu) de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos. Contacto: Samadhi@uaem.mx

Seguridad y construcción.indb 257 01/10/19 10:02

heideggeriano, un mundo, dado que el concepto de ciudadanía queda bajo escrutinio, es decir, en qué consiste y qué se requiere para recobrar el sentido como "ciudadano" dentro de la ciudad global.

Las ciudades globales implican pensar el mundo sin considerar los límites geográficos y fronterizos, sobre todo cuando se trata del mercado y la economía en donde entramos en el ámbito de las multinacionales, el ciberespacio y el consumismo. En estas ciudades se impone el sentido económico ante el urbano. Se trata de la expansión por todo el globo del mercado, los medios de comunicación, el consumo y el individuo como hombre-masa.

> El auge de las nuevas tecnologías y las industrias de la cultura y la comunicación ha hecho posible un consumo saturado de imágenes, al mismo tiempo que la multiplicación hasta el infinito de los canales, las informaciones y los intercambios. Es la era del mundo hípermediático, el cibermundo, la comunicación-mundo, estadio supremo, comercializado de la cultura (Lipovetsky, 2010, p. 10).

Otro aspecto importante que hay que destacar para comprender la disolución de la ciudadanía en la caracterización de las ciudades globales es la creciente desterritorialización, la cual inhibe la identificación y en ese sentido, la generación de una identidad, elemento importante en el momento de pensar la ciudadanía. Para enmarcar dichos procesos exploraremos en primer lugar la caracterización de la ciudad global y a continuación abordaremos los vínculos asociados entre la sociedad de masas y la ciudadanía en la actualidad.

La ciudad global

Para poder entender la ciudad global es necesario comenzar con la acepción tradicional de lo que se entiende por ciudad, es decir, el lugar donde personas diferentes aceptan y obedecen las leyes establecidas. De hecho, disciplinas como el derecho están basados en esta idea, que encuentra su principio en la *civitas* romana. La ciudad no se interpreta

Seguridad y construcción.indb 258 01/10/19 10:02

sobre fundamentos étnicos. En las ciudades modernas o civilizaciones urbanas[2] existe una relación que mantiene el ciudadano con el territorio, en donde se desarrolla la vida urbana que en las ciudades modernas latinoamericanas se establece como el lugar donde podemos reconocernos como comunidad, ya sea en el propio edificio, en el barrio o en la colonia. Sin embargo, y paradójicamente, cada vez más entendemos a la ciudad como una máquina donde la función se resuelve con base en la eficiencia del intercambio comercial, basta ver la programación de las rutas de transporte y del flujo vehicular, el impacto de los segundos pisos en la diagramación espacial, la conformación de hitos y la concentración de información y de habitantes en el territorio. De esta manera, encontramos dos opuestos para el entendimiento de la ciudad: la casa como refugio, por un lado, y, por el otro, la comunicación, la máquina y la eficiencia. "Por un lado tenemos la ciudad como un lugar de *otium,* lugar de intercambio humano, seguramente eficaz, activo, inteligente, una morada en definitiva; y por otro el lugar donde poder desarrollar los *nec-otia* del modo más eficaz" (Cacciari, 2010, p. 26).

Frente a esta polivalencia, se le pide a la ciudad que ofrezca los dos opuestos, no obstante, lo que realmente sucede es el establecimiento de un polo, de modo que si la ciudad funciona principalmente como una máquina (que es lo que realmente sucede en las ciudades contemporáneas) entonces los habitantes tienden a escapar de ésta y asumirla exclusivamente como lugar de negocio y de trabajo. En cambio, si se le considera como lugar de encuentro desde el punto de vista comunicativo, entonces el espacio deja de ser funcional. De hecho, la ciudad global o las ciudades globalizadas encuentran en la definición de ciudad máquina su fundamento, siendo esto posible gracias a los sistemas de movilidad cada vez más avanzados, tanto para la circulación de información como de productos y seres humanos. Lo que la ciudad precedente entendía como Ágora, ese espacio simbólico de comunicación y diálogo, impedía justamente la dinámica del negocio o el mercado. Desde luego, esto tiene consecuencias prácticas cuando las

[2] Los primeros testimonios arqueológicos de la vida urbana en el entorno mediterráneo se remontan al 3500-4000 a.C.

Seguridad y construcción.indb 259 01/10/19 10:02

sociedades que tratan de adaptarse al modelo de ciudad global se convierten en sociedades esquizofrénicas, ciudades alienadas porque los ritmos de vida no son humanos sino maquinales. Así como lo representaba Charles Chaplin en *Tiempos Modernos* (1938); el ser humano sometido a los ritmos de la máquina termina afectado mentalmente porque el cuerpo humano no está habituado a apretar tuercas todo el día con apenas un breve receso a la mitad. Si a la ciudad se le piden ambas cosas, se ha optado por echar abajo la casa como refugio y el diálogo y comunicación en términos simbólicos con los otros, dando lugar a una ciudad global que no fue pensada para ello, pero que, a partir de la lógica mercantil, la eficiencia y el cálculo se extienden de forma acelerada, dando lugar a otra metáfora para designarla, en donde la ciudad se convierte en mancha urbana.

La metáfora de mancha urbana obtiene su sentido conceptual cuando se extiende como que un cáncer o mancha en el territorio, hacia el espacio rural y sus prácticas cotidianas. Esta expansión tiene consecuencias en los modos de vida y en las formas de entendernos como seres humanos y en última instancia como ciudadanos. Fue Patrick Geddes quien propuso pensar a la ciudad o espacio urbano como un cáncer, un proceso maligno, en el cual las células pierden sus mecanismos de control ocasionando un crecimiento sin regulación, y de la misma manera se entiende la expansión de la ciudad. Una expansión que no permite la diferenciación entre los espacios, en especial entre el espacio urbano y el espacio rural. Es así que la ciudad invade tejidos locales y cuya expansión tiende a homogenizar todo, incluso las propias resistencias a la homogenización como discurso que lo legitima, siendo en ese momento en que se produce la metástasis.

A partir de este planteamiento, las "manchas urbanas" dejan ver lo paradójico al momento de exigírseles ser lugar de hospedaje, refugio, comunicación y diálogo, lo que llevaría a la construcción de lugares humanos; mientras que se diseñan para lograr una eficiencia entendida como lugar (más bien no-lugar) máquina. Las ciudades contemporáneas, lejos de ser lugares para el desenvolvimiento humano, se convierten en "manchas urbanas" en donde se vuelve cada vez más difícil la identificación humana. Si la ciudadanía consiste, entre otros

Seguridad y construcción.indb 260 01/10/19 10:02

elementos, en producir identidades ligadas al territorio y, en cierto sentido, un arraigo que permite intervenir en los asuntos de su ciudad; entonces en la ciudad global o mancha urbana se vuelve casi imposible dotar de contenido a la palabra ciudadano. A continuación, mostraremos los procesos que no permiten la identificación en la ciudad global.

En la ciudad global se realizan operaciones de clasificación y administración; operaciones que junto con la racionalización de la ciudad llevan consigo el privilegio de las estrategias donde predominan la idea del progreso y del cálculo civilizatorio, olvidando su condición de posibilidad como *lugar* y en donde es posible la identificación y la comunicación. Lo anterior se vuelve imposible de pensar dentro de un sistema político neoliberal donde se privilegia el gran capital, el mercado, y el progreso en sentido de eficiencia, pero no para beneficio del ciudadano sino para el beneficio del propio sistema.

Con ello se muestra una degradación de lo que se ha entendido por ciudad cuando la racionalidad instrumental convierte los espacio vividos (los lugares) en espacios geométricos, de tránsito y consumo, o los no-lugares evocados por Marc Augé (2005). Esta degradación de la ciudad trae a su vez la desvalorización de las formas de vida en ella en tanto que no responden a la vida humana sino a la máquina y al sistema. Se trata de la transformación de la ciudad en espacios eficientes y disciplinarios, en donde la administración de la ciudad y la reapropiación individual de la ciudadanía se contraponen, rasgo que a nuestro parecer resulta crucial pensar, ya que son las prácticas del lugar las que tejen las condiciones que establecen la vida social. De este modo la paradoja entre los lugares y no-lugares se expresa del siguiente modo:

> Pero los no lugares son la medida de la época, medida cuantificable y que se podría tomar adicionando, después de hacer algunas conversiones entre superficie, volumen y distancia, las vías aéreas, ferroviarias, las autopistas y los habitáculos móviles llamados "medios de transporte" (aviones, trenes, automóviles), los aeropuertos y las estaciones ferroviarias, las estaciones aeroespaciales, las grandes cadenas hoteleras, los parques de recreo, los supermercados, la madeja compleja, en fin, de las

Seguridad y construcción.indb 261 01/10/19 10:02

> redes de cables o sin hilos que movilizan el espacio extraterrestre (Augé 2005, pp. 84-85).

Marc Augé (2005) entiende estos espacios como impersonales, donde es imposible alguna identificación o apropiación a partir de las prácticas humanas, quedando en su lugar una vida alienada y disciplinaria. Si analizamos las formas de vida en las ciudades globales de la mano de Augé veremos que hay dos elementos fundamentales que caracterizan a estas ciudades: por un lado, el transporte y los medios de comunicación; por el otro, el avance siempre constante de la tecnología. Con ellos, el mundo se estrecha porque nos posibilita estar "virtualmente" en cualquier parte, así como realizar cualquier relación comercial con el mínimo de obstáculos; o bien, tener noticias en directo, en tiempo real, de cualquier parte del mundo y con ello la influencia constante de la cultura hegemónica que posibilitó dichos avances.

Visto desde aquí se muestra una desterritorialización del lugar y con ello se vive la ciudad como una contradicción con las prácticas cotidianas, ya que en el fondo el ciudadano pide un "lugar" de identificación, intercambio y de un buen vivir, pero lo que prevalece, como ya se dijo, es la vida maquinal. Entonces cabe la pregunta de si la vida humana necesita aún "lugares", además de, ¿qué no es evidente que aún el cuerpo es nuestro medio para relacionarnos con un mundo? Al respecto, Merleau-Ponty en *Fenomenología de la percepción* (1994) ofrece una fundamentación ontológica relevante: "Ser cuerpo es estar anudado a un cierto mundo, vimos nosotros, y nuestro cuerpo no está ante todo, en el espacio: es del espacio" (Merleau-Ponty, 1994, p. 165).

Es decir, que la ciudad no es un contenedor de un grupo de ciudadanos organizados de cierta manera, sino al revés, son las relaciones entre los ciudadanos y su organización los que conforman la ciudad. Se trata de una manera originaria del ser humano, como afirma Cacciari (2010, p. 45): si somos lugar ¿cómo podremos no buscar lugares? En ese sentido, es preciso entender que no sólo somos razón instrumental, sino que también somos cuerpo. De aquí la importancia de un concepto clave en la teoría de Martin Heidegger sobre el habitar. *Habitar* es la forma originaria que tiene el hombre de estar o ser en el mundo. Es-

Seguridad y construcción.indb 262 01/10/19 10:02

tos son lugares de relación, encuentro y significación; son lugares de identificación, de encuentros, de ecos y de resonancias, lugares en el que predominan sentimientos de seguridad que permite un desenvolvimiento humano en actitud de confianza.

Para Heidegger, *habitar* y *construir* están relacionados, ya que toda construcción está precedida por un habitar. Construir casa, mundo, ciudad y ciudadanía (en tanto espacios humanos de realización) encuentran su *ethos* en el *habitar* que sitúa al hombre en el momento en que abre su espacio. Construir es ya en sí mismo habitar afirmará Heidegger, un *habitar* que ya hemos perdido.

> La palabra del alto alemán antiguo correspondiente a construir, *buaen*, significa habitar. Esto quiere decir: permanecer, residir. […] Construir (buaen) significa originariamente habitar. Allí donde la palabra construir habla todavía de un modo originario dice al mismo tiempo hasta dónde llega la esencia del habitar. […] Ser hombre significa: estar en la tierra como mortal, significa: habitar (Heidegger, 2001, pp. 108-109).

Construir, en el sentido de abrigar y cuidar, no tiene que ver con producir. El ser humano sólo puede habitar en la tierra como el modo originario de estar en el mundo. Si somos capaces de habitar entonces podremos ser capaces de construir y crear espacios, o lugares en sentido en que Augé (2005) propone. Construir y habitar es decir lo mismo que decir estar en la tierra.

Si la esencia del ser humano consiste en habitar entonces significa que los hombres contemporáneos hemos perdido nuestra esencia como hombres en la medida en que espaciamos ciudades globales, lo que nada tiene que ver con la manera esencial de ser del hombre sino paradójicamente con todo lo contrario. Si lo que predomina en la ciudad global en constante expansión es la hostilidad y no la hospitalidad, maquinalidad y no mundo de la vida. En la ciudad global el ser humano ha perdido la capacidad de sentirse como en *casa,* disolución de sentido de comunidad y de la cohesión social, y la cada vez menor capacidad para poder identificarse o crear identidad. Lo anterior nos coloca en el siguiente punto de análisis, en donde se trata de

Seguridad y construcción.indb 263 01/10/19 10:02

pensar qué tipo de ciudadanía se construye en las ciudades globales y qué tipo de sociedad hacen posible la conformación de éstas, desde luego mantenemos como hipótesis la caracterización de las sociedades de masas-consumo las que hacen posible que la ciudad-maquina funcione.

Ciudadanía y sociedades-masa

Antes de hablar de las sociedades de masa y consumo con relación a la ciudadanía, nos parece importante abrir el espacio de reflexión en torno al ámbito político y la organización social de las ciudades globales que a mi parecer las caracteriza. Como afirma Bauman (2017, p. 40), la modernización de las ciudades significó, entre otras cosas, hacer del mundo un lugar acogedor para la comunidad regida por el Estado, y para ello se necesitó hacer transparente el mundo, para poder administrarlo y es ahí donde se juega el ámbito político en las ciudades globales. Desde luego, estamos pensando en el sistema burocrático en el que ahora se disciplina a las sociedades en las ciudades. Esta idea fue analizada y prevista por la teórica política Hannah Arendt en su libro *Sobre la violencia* (2006), en donde muestra la dinámica de ésta, y cuyo trasfondo habla sobre el predominio de la administración donde no hay nadie que responda. Se trata entonces de la burocratización de la vida pública, cuestión que se relaciona estrechamente con la ciudadanía en sentido estricto, pero antes es preciso explicar en qué consiste el sistema burocrático y porqué necesita ser tan eficiente en las ciudades globales.

> La burocracia es la forma de Gobierno en la que todo el mundo está privado de libertad política, del poder de actuar; porque el dominio de nadie no es la ausencia de dominio, y en donde todos carecen igualmente de poder tenemos una tiranía sin tirano (Arendt, 2006, p. 110).

Un ejemplo claro de los sistemas burocráticos podría ser el sistema bancario, ya que cuando se tiene algún problema con las cuentas

Seguridad y construcción.indb 264 01/10/19 10:02

bancarias o tarjetas, normalmente la única vía para resolverlo es por teléfono; después de un buen número de instrucciones finalmente podemos comunicarnos con un operador, éste se presenta y nos dice su nombre, pero dependiendo del problema que se tiene, el tarjetahabiente es remitido a otros departamentos, incluso a otras instancias (con su debida carta explicando y solicitando la resolución del problema). Siempre hay quien nos atienda y se presente, pero éste no puede resolver el problema, sino es a través de un sistema de papeleo, sellos y firmas; esto condiciona al tarjetahabiente a seguir las reglas en tiempo y forma para solucionar el problema, aunque en realidad no hay nadie que se responsabilice. De hecho, si se establece una querella contra el banco, en todas las alegaciones aparece el nombre de la institución bancaria. Frente a ello el ciudadano inserto en este sistema no tiene libertad de actuar a menos que sea condicionado y reglamentado por el propio sistema. Aquí existe el dominio como condición y obliga a seguir el sistema.

Si lo pensamos a fondo, las ciudades globales están montadas bajo estos sistemas administrativos, en donde podemos hablar de la burocracia académica, la burocracia política, bancaria, médica, en general en todas las instituciones políticas. En una burocracia establecida, como predomina en las ciudades globales, no hay nadie sobre quien pueda ejercerse las leyes. Con ello deja de haber canales para la acción política, lo cual constituye una característica distinta a lo que se entendía por ciudad, en el sentido de que la ciudadanía es el primer derecho humano donde el Estado se considera un instrumento para su protección, pero cuando éste se sustenta en un sistema burocrático este derecho queda abolido. Ser ciudadano es algo intrínseco a la condición humana, es decir, el hombre privado de su condición política, carece de lo que lo hace propiamente humano: "La pérdida de su condición política priva al hombre de lo que podríamos llamar un derecho esencial suyo: *el derecho a la acción*" (Esquirol, 1996, p. 69).

El concepto de acción que desarrolla Arendt en *La condición humana* (2005), es fundamental para su teoría política, y desde luego no es de interés presentar a profundidad su teoría, pero si nos interesa abordar elementos que, a nuestro parecer, constituyen ciudadanía, sobre

Seguridad y construcción.indb 265 01/10/19 10:02

todo, en la noción de acción. Arendt afirma que la acción es aquello que iniciamos y sus efectos son imprevisibles. La idea del *quién* en sentido arendtiano, es un *quién* que se expone en tanto que aparece en un mundo común donde hay otros diferentes. El *quién* que actúa y cuya acción puede caer bajo el juicio de los otros, a partir de aquí la acción se inserta en una trama de relaciones humanas.

> La esfera de los asuntos humanos, estrictamente hablando, está formada por la trama de relaciones humanas que existen dondequiera que los hombres viven juntos. La revelación del "quién" mediante el discurso, y el establecimiento de un nuevo comienzo a través de la acción, cae siempre dentro de ya existente trama donde pueden sentirse sus inmediatas consecuencias (Arendt, 2005, p. 212).

Al presentar la revelación del "quién", Arendt introduce otro concepto clave: se trata de la idea de natalidad, entendida como irrupción de la acción o novedad, y la pluralidad como los otros, la trama de las relaciones. "Actuar, en un sentido más general, significa tomar una iniciativa, comenzar (como indica la palabra griega *archein,* 'comenzar', 'conducir', y finalmente 'gobernar'), poner algo en movimiento" (Arendt, 2005, pp. 206-207). En este sentido, la acción como comienzo corresponde al hecho de nacer, si es la realización de la condición humana de la natalidad, se trata de vivir como ser distinto y único entre iguales. Con ello, Arendt propone otra idea clave, el discurso –para ella acción y discurso están íntimamente relacionados porque revelan la única cualidad de ser distinto–.

> Mediante la acción y el discurso, los hombres muestran quiénes son, revelan activamente su única y personal identidad y hacen su aparición en el mundo humano, mientras que su identidad física se presenta bajo la forma única del cuerpo y sonido de la voz, sin necesidad de ninguna actividad propia (Arendt, 2005, p. 208).

Aquí se muestra la diferencia entre *qué* y el *quién.* Sostenemos que en esto consiste el ser ciudadano, en ser un *quién* y no un *qué*. Cuan-

Seguridad y construcción.indb 266 01/10/19 10:02

do en las ciudades globalizadas se concibe al ciudadano como pieza intercambiable dentro de la máquina, es tomado como un *qué*. Aquí el ciudadano se ha desvanecido a través de un *qué* abstracto[3] y la identidad así entendida sirve para responder al *qué es* y no al *quién es*. Este *qué* muestra una identidad cerrada que no se puede comprender con la acción, sino que queda ligada a la conducta. La identidad entendida desde aquí es un conjunto de etiquetas donde la libertad se reduce a poder escoger una de ellas. A la pregunta ¿quién eres?, se suele contestar médico, barrendero, contador, etcétera, como una identidad intrínseca dentro de las actividades humanas del trabajo y el consumo.

Pero el *quién* es en este sentido un quién que se arriesga en tanto que aparece en un mundo común donde hay otros porque es el sujeto que actúa y cuya acción puede caer bajo el juicio de los otros, es decir, como ciudadano. Arendt también se da cuenta de la "pérdida de mundo", es decir, a la pérdida del mundo político, mundo que posibilita el aparecer, posibilita el actuar en libertad entre y con los hombres, de iniciar, de irrumpir e interrumpir de manera singular y donde tiene lugar la identidad y la ciudadanía. Localiza esta perdida con base en la disolución del ciudadano o del *quién* porque es tomado como un *qué* sin posibilidad de expresar su identidad y actuar. Para Arendt, en el razonamiento anterior radicará el verdadero poder de actuar conjuntamente para un bien común.

El espacio público como elemento articulador de la ciudad y como ámbito político, implica necesariamente una pluralidad humana, tal y como la *civitas* romana lo entendía; se trata del reconocimiento de las diferencias que hace posible dotar de contenido al espacio público. La ciudad, antes de convertirse en ciudad global, se basaba en la acción en común a partir de la diferencia de los ciudadanos. El ámbito político entendido desde la ciudad, mantiene un *lugar* donde puede desarrollarse la acción, en sentido arendtiano, de cada ciudadano en su singularidad. En esto consiste la libertad política. La disolución de

[3] La distinción entre este qué de la subjetividad o ciudadanía moderna Arendt lo rechaza; aquí lo dado es entendido como un elemento de la identidad con el cual nacemos y que ponemos en juego.

Seguridad y construcción.indb 267 01/10/19 10:02

dicho *lugar,* tal como un sentido extremo marcó el totalitarismo que vivió Arendt, conlleva la pérdida de libertad en su manifestación única y, por tanto, de la propia singularidad. Lo mismo sucede frente a las ciudades globales donde existe la más tirana de las tiranías, el dominio de nadie establecido por el sistema burocrático, porque homogeniza y condiciona a conducta individual, sometiéndola a reaccionar y no accionar. Todo ello crea una masa de hombres aislados. Desde luego, esta masificación, es ahora una de las mayores características de las ciudades globales resultado de la homogenización que hace posible los avances técnicos. Los procesos de identificación en dichas ciudades se vinculan a la globalización entendida como sistema, y, de hecho, incorpora los sistemas interrelacionados dentro las ciudades globales que incluyen el sistema económico y el sistema tecnológico. "Los dos grandes sistemas globales son el económico y el tecnológico. Uno y otra van imponiendo y extendiendo un mismo tipo de realidad social y estilo de vida" (Esquirol, 2005, p. 32).

Tenemos entonces una serie de relaciones dinámicas que se extienden, tal y como lo concebimos con la metáfora de la "mancha urbana", cuyas características definitorias son su autoconciencia y su autonomía. Frente a esto, el ciudadano se presenta intrascendente: es donde se experimenta disolución del ciudadano, de las identidades vinculadas a lo concreto y a la particularidad; en donde se presenta el mismo proceso que se estableció anteriormente con la burocratización de lo social y lo político. Dichos mecanismos no facilitan la identificación y, por tanto, la identidad, porque estos procesos son singulares y se dan en lo concreto. El ejemplo que pone Esquirol (2005, p. 33) es claro, ya que es difícil identificarse con lo que es igual en todas partes, como pueden ser los grandes consorcios de ropa como el grupo Index o las cadenas de comida rápida.

De igual forma, es muy difícil identificarse con los movimientos de capital o las bolsas de valores porque resultan mecanismos impersonales. Para llevar a cabo los procesos de identificación se necesita apropiación y orientación (Esquirol, 2005, p. 34) de modo que el ser humano masificado de las ciudades globales no encuentra esta orientación, ni iglesias que sobresalgan, ni cielo. De hecho, con lo que nos

Seguridad y construcción.indb 268 01/10/19 10:02

encontramos son con cajas, condominios donde no hay tierra en los pies ni tejado. De fondo nos encontramos con la desorientación porque no se puede distinguir nada, se trata de lo homogéneo y lo confuso de la vida cotidiana en las ciudades globales. Pero ¿en qué consisten las sociedades de masas características de las ciudades globales?; y, ¿por qué implica la abolición de la ciudadanía?

Para abordar este tema iremos de la mano del claro análisis que nos ofrece Ortega y Gasset en *La rebelión de las masas* (1985). En particular, relaciona la técnica con el hombre masa. La técnica tiene un papel fundamental en las ciudades globales para entender su dinámica elemento que facilita la conformación de las sociedades masa.

A partir de aquí podemos acercarnos a entender qué pasa con el ciudadano frente a su disolución. Ortega y Gasset identifica al hombre masa, y para mostrarlo constantemente hace referencias a las imágenes de las concentraciones y aglomeraciones. "La masa es un conjunto de personas no especialmente cualificadas. No se entienda pues, por masa sólo ni principalmente 'las masas obreras', masa es el hombre medio'" (Ortega y Gasset, 1985, p. 44). Precisamente, por dicha calificación y remitiéndonos al uso cotidiano de la palabra, la masa nos permite pensar en la maleabilidad y en la homogeneidad; esta masa es el material adecuado para las ciudades globales y su sistema burocrático, porque no hay resistencia de la masa para ser moldeada; "los individuos que las compone son débiles, ya que entre ellos las relaciones sociales o no las hay o son muy pocas o de baja intensidad" (Esquirol, 2011, p. 17). Tal afirmación nos remite inmediatamente a la idea de la disolución del ciudadano y con ello a la del tejido social debido a la maleabilidad intrínseca de la masa. Los individuos masificados que caracterizan a las ciudades globales están aislados y forman una sociedad superficial, sin estructuras, ni raíces, sin una identidad, y por ello es posible hablar de una sociedad de masas. De hecho, la tecnología y sus redes de comunicación son tan eficaces porque este tipo de sociedad siempre moldeable, siguiendo siempre las mismas cosas y valores sin capacidad reflexiva. De aquí conviene retomar el problema de la ciudadanía y la democracia.

Como ya vimos, para Arendt el ciudadano se caracteriza por la acción concertada y su capacidad de iniciar algo nuevo; pero frente a la

Seguridad y construcción.indb 269 01/10/19 10:02

masificación, la democracia resulta ser antagónica a su funcionamiento, porque la sociedad de masa, como afirma Esquirol (2011, p. 17), supone, por un lado, pasividad y, por el otro, la falta de criterio. Esto representa características opuestas a la democracia, en donde la participación y la autonomía son características ciudadanas que evitan que la democracia se convierta en simulacro.

La masa se refiere a una cantidad de personas no calificadas o muchedumbre, se trata de una sociedad cuyos individuos están homogenizados en la medida en que no hay diferencias entre uno y otro; se trata de la reproducción del mismo tipo de hombre, sin distinción social, sin proyectos propios, es el hombre que vive en y por el consumo. "La masa arrolla todo lo diferente, egregio, individual, calificado y selecto. Quien no sea como todo mundo, corre el riesgo de ser eliminado" (Ortega y Gasset, 1985, p. 48). Con ello se muestra la atención de Ortega y Gasset en el asunto de la perdida de excelencia; ésta ha de ser entendida como "riqueza de la diferencia y tensión por aquello que vale la pena" (Esquirol, 2011, p. 19). Es decir, es el reconocimiento del esfuerzo y los ideales; y no de lo que hoy conforma la estructura de las ciudades globales, el dinero atraído por el mercado y los privilegios que muchas veces se disfrazan de poder. Para Ortega y Gasset esto ha desaparecido, de modo que la caracterización que hace del hombre masa es clara, afirma que, bajo las figuras del individuo satisfecho, el hombre masa es aquel que se encuentra ya en un mundo dado, con posibilidades y comodidades, por lo que el niño no realiza ya ningún esfuerzo, "Es el heredero que se comporta exclusivamente como heredero" (Ortega y Gasset, 1989, p. 115). Se trata de la idea de que el hombre vulgar ha resuelto gobernar el mundo. El hombre masa se caracteriza por tener una impresión nativa y radical de que la vida es fácil, sobrada, sin limitaciones trágicas, por tanto, cada individuo encuentra en sí una sensación de dominio y triunfo que lo invita a afirmarse a sí mismo tal cual es, a dar por bueno y completo su haber moral e intelectual. Este contentamiento consigo le lleva a cerrarse para toda instancia exterior, a no escuchar, a no poner en tela de juicio sus opiniones y a no contar con los demás. Su sensación íntima de dominio le incita constantemente a ejercer predominio. Actuará, pues, como si sólo él y

Seguridad y construcción.indb 270 01/10/19 10:02

sus congéneres existirán en el mundo; por tanto, intervendrá en todo imponiendo su vulgar opinión, sin miramientos, contemplaciones, trámites ni reservas, es decir, bajo un régimen de "acción directa".

Esta actitud muestra la incapacidad del hombre masa de ver la excelencia en todos los ámbitos de la vida. Se comporta como si las instituciones, la cultura y la tecnología estuvieran dadas, como el fruto de un árbol. Bajo la cita anterior el individuo satisfecho no reconoce ninguna autoridad y no se siente responsable de nada. Las ciudades masificadas surgen de dos características principales: la democracia liberal y la técnica; es por ello que el hombre masa está en cualquier parte, pero sobre todo en la clase dominante.

Por último, y pensando en las ciudades globales antes descritas, argumentamos que éstas están conformadas por sociedades de masa, lo cual funciona para la estadística porque no se diferencian y carecen de calidad. Lo que predomina son las cifras, lo cuantitativo en término de mercado o marketing en la industria cultural, lo cual prepara a las sociedades para conformar las ciudades globales mediante la homogenización, la estandarización y la nivelación.

Conclusiones

En el presente trabajo argumentamos que las ciudades globales se presentan como espacios indefinidos, homogéneos, indiferentes a los *lugares*. Bajo el triunfo de la demanda por su maquinalidad queda la ciudad hostil y englobante. Encontramos que estas características se encuentran en relación directa con el desarrollo de la tecnología, cuyo eje central radican en un sistema económico establecido. Es pues, gracias a los flujos globales, a la rapidez de las transformaciones y de la vida misma que permite vivir la contradicción de la ciudad, entendida como lugar de recogimiento, confianza y seguridad; pero, al mismo tiempo, se muestra como el no-lugar, con espacios de tránsito, hostiles e inseguros. Lo que prevalece al final de cuentas es la demanda de eficiencia, homogeneidad y mercantilización, consideraciones que desarraigan la vida urbana, sin posibilidad de identificación, cohesión

Seguridad y construcción.indb 271 01/10/19 10:02

social y, por tanto, la posibilidad de actuar como ciudadanos. Parecería que la ciudad global necesita "que el espacio asuma justamente el aspecto de una forma *a priori*, equivalente y homogénea en todos sus puntos; es decir que desaparezca la dimensión del lugar, la posibilidad de definir lugares en el interior del espacio" (Cacciari, 2010, p. 35).

Si hemos de reflexionar sobre las ciudades globales debemos hacernos la pregunta de si es posible vivir sin lugares en el sentido en que Marc Augé (2005) lo plantea. Habitar, como hemos visto, no puede ser reducido únicamente al espacio geométrico donde se duerme, y que no permite *habitar* la ciudad en sentido heideggeriano. Frente a la lógica de las ciudades globales, parecería que la ciudad se encuentra en todas partes: es omnipresente e ilimitada, aun cuando se haya a funciones puramente administrativas y técnicas. "Llamamos ciudad a ésta un territorio determinado por razones absolutamente temporales. Sus límites no son más que un mero artificio. El territorio postmetropolitano constituye una geografía de acontecimientos, una puesta en práctica de conexiones que atraviesa paisajes híbridos" (Cacciari, 2010, p. 54).

El problema del desarraigo nos conduce directamente a la pregunta sobre los procesos de identificación que permiten establecer una identidad, elemento fundamental para pensar la ciudadanía o el papel del ciudadano en las ciudades globales. Como se mostró, las dinámicas por las que atraviesan actualmente las ciudades hacen cada vez más difícil el poder identificarse, y con ello la imposibilidad de llevar a cabo una acción en el ámbito político. Repensar la idea de ciudadano o lo que entendemos por él se vuelve una labor necesaria frente a la cultura global del mercado, y sostenemos que existen procesos que apuntan hacia la disolución del ciudadano quedando en su lugar su antagónico si pensamos en las sociedades de masas. Al parecer, en la ciudad global el ciudadano se perfila como el referente último del orden democrático, consideración que se analizó a la luz de su condición como fundamento del orden social y político, en contradicción con los valores hedonistas y la oferta del consumo que han generado la desintegración de órdenes colectivos y, en última instancia, de la identidad social y la vida política que debieran caracterizar a las ciudades.

Seguridad y construcción.indb 272 01/10/19 10:02

Referencias

Arendt, H. (2005). *La condición humana.* Barcelona: Paidós.
_____. (2006). *Sobre la violencia.* Madrid: Alianza Editorial.
Augé, M. (2005). *Los "no lugares". Espacios del anonimato*. Barcelona: Gedisa.
Bauman, Z. (2017). *La globalización.* México: Fondo de Cultura Económica.
Cacciari, M. (2010). *La ciudad*. Barcelona: Gustavo Gili.
Esquirol, J. M. (1996). *Tres ensayos de Filosofía política.* Barcelona: EUB.
_____. (2005). *Uno mismo y los otros.* Barcelona: Herder.
_____. (2011). *Los filósofos contemporáneos y la técnica.* Barcelona: Gedisa.
Geddes, P. (2009). *Ciudades en evolución.* Oviedo: KRK.
Heidegger, M. (2001). *En Conferencias y artículos*. Barcelona: Ediciones del Serbal.
_____. (2003). "La época de la imagen del mundo". *Caminos del bosque* (pp. 63-90). Madrid: Alianza.
Lipovetsky, G. (2010). *Cultura-mundo.* Barcelona: Anagrama.
Merleau-Ponty, M. (1994). *Fenomenología de la percepción.* Barcelona: Planeta-Agustini.
Ortega y Gasset, J. (1982). *Meditación de la técnica y otros ensayos sobre ciencia y filosofía*. Madrid: Revista de Occidente / Alianza.
_____. (1985). *La rebelión de las masas*. Buenos Aires: Artemisa.

Seguridad y construcción.indb 273 01/10/19 10:02

Seguridad y construcción.indb 274 01/10/19 10:02

Tercera parte

Significado y prácticas de la reconstrucción de ciudadanía

Seguridad y construcción.indb 275 01/10/19 10:02

Seguridad y construcción.indb 276 01/10/19 10:02

Las prácticas ciudadanas en el siglo XXI

Vicente Arredondo Ramírez[1]

Introducción

Las sociedades modernas enfrentan el dilema de tener que elegir entre libertad y seguridad, dos condiciones de vida que son a todas luces indispensables en una sociedad sana, pero que lo que acontece en el entorno internacional actual pareciera hacerlas incompatibles. A pesar de la existencia de numerosos cuerpos normativos constitucionales, legales y reglamentarios que definen con claridad el deber ser de las conductas humanas, los problemas de la convivencia humana se acrecientan. Paradójicamente, mientras más normas se generan más anomia se produce. Los gobiernos y sus respectivos aparatos institucionales a través de los cuales operan, se encuentran rebasados. Dichos aparatos fueron construidos para atender una amplia gama de necesidades humanas, pero ahora ya se muestran incapaces de continuar ofreciendo esos beneficios a la población.

A contraflujo de esa tendencia, el tema de los derechos humanos en sus múltiples dimensiones ha venido ocupando amplio espacio en el debate y el discurso internacional. Hasta hace unas décadas, los gobiernos no tenían este tema en su agenda, pero de alguna manera satisfacían

[1] Presidente del Consejo Ciudadano del Instituto Morelense de Radio y Televisión. Contacto: varredondo47@gmail.com

Seguridad y construcción.indb 277 01/10/19 10:02

muchas de esas demandas en la práctica. Irónicamente, ahora que la exigencia de los derechos humanos es casi universal, los gobiernos están altamente debilitados y sin medios para darles cumplimiento.

Una señal de impotencia gubernamental es la creciente necesidad, en mucho discursiva, de que la sociedad participe en la solución de los problemas que la afectan. Pareciera que el papel tradicional de los gobiernos de encontrar caminos para que las personas aseguren su bienestar se considera como algo inviable. En las sociedades occidentales ha surgido de tiempo atrás un impulso a la autogestión ciudadana de los problemas económicos, políticos, sociales, culturales y ambientales, al margen de lo que haga o deje de hacer el gobierno. Dicho fenómeno coincide a su vez con otra tendencia estimulada desde los gobiernos mediante la cual se invita a que la sociedad se asocie con ellos, en una especie de cogestión societal, como condición para solucionar los problemas comunitarios. Estas tendencias están acompañadas por un creciente debilitamiento de premisas y certezas que antes guiaban con cierta claridad y seguridad el actuar gubernamental y ciudadano.

Pero en la actualidad, ¿qué está pasando?, ¿por qué ese cambio de expectativas sobre la forma en que se esperaría que el gobierno se relacione con la sociedad, y la forma en que ésta debe relacionarse con el gobierno y lo que debe esperar de su actuar?, ¿por qué la creciente violencia al interior de las sociedades, hecho que invita y hace recomendable la restricción de libertades ya ganadas con mucho esfuerzo?, ¿qué retos plantea todo ello a la configuración del ser y actuar presente y futuro del ciudadano?, ¿qué impactos en la forma de vivir en sociedad está produciendo el avance científico y la aplicación tecnológica de diversos campos del conocimiento?, ¿por qué se quieren hacer incompatibles las visiones y principios basados en el "yo" como sujeto individual, y en el "nosotros" como sujeto colectivo?

Sin lugar a duda la explicación la podemos encontrar en el cambio de paradigma que se ha venido instrumentando en el mundo en los últimos decenios, con respecto a cómo hacer economía, y sus derivaciones de cómo hacer política. En efecto, en relativamente poco tiempo se ha impuesto de manera muy forzada la transición del modelo del Estado-nación benefactor, a un modelo en el que prevalece el

Seguridad y construcción.indb 278 01/10/19 10:02

actuar de actores económicos privados de carácter e influencia nacional e internacional, en donde la premisa básica consiste en que cada persona tiene que ver por su bienestar, esperando cada vez menos la ayuda directa de los gobiernos, al tiempo que se deprecian fórmulas solidarias comunitarias.

De ahí que es muy importante superar la confusión y desesperanza actual producida por el cambio de expectativas sobre cómo se genera y distribuye la riqueza en las sociedades, sobre cuál es el papel del gobierno, y sobre cuáles son los derechos y obligaciones de los ciudadanos en general. Vivimos una época en la que el entorno nos obliga a revisar el llamado "pacto social", y las modalidades en que este se puede expresar. Hay que prefigurar las condiciones y formulaciones de los ciudadanos en este siglo xxi.

Un mundo en transformación

Grandes cambios que afectan la forma de convivencia nacional e internacional se han producido en las últimas cuatro décadas. Los cambios han sucedido tan de prisa que es difícil identificar sus causas y anticipar sus efectos futuros. Sólo podemos experimentar la confusión y desasosiego de ver que las cosas ya no son como antes. La palabra "globalización" resume y describe la causa de los cambios que experimentamos. La globalización, como concepto y práctica, permea discursos explicativos y justificatorios en todo tipo de organizaciones nacionales e internacionales, en el mundo de la academia, y, primordialmente, en el mundo del comercio y las finanzas internacionales. La globalización es en realidad una propuesta de cómo organizar y regular las relaciones económicas, políticas, sociales y culturales al interior de los países, y entre los países de la comunidad internacional.

Sin embargo, las implicaciones profundas, benéficas y perjudiciales de esta propuesta no son aún plenamente comprendidas por la mayoría de la población mundial, aunque sus efectos inmediatos ya pueden sentirse como algo negativo, ya que está modificando ámbitos de seguridad humana que hasta hace poco se daban por hecho e inamovibles. Lo más común es que la palabra globalización esté referida a la con-

Seguridad y construcción.indb 279 01/10/19 10:02

veniencia y necesidad de que exista un libre intercambio de bienes y servicios entre países, hecho que los obliga a desmantelar una serie de leyes y normas fiscales y aduaneras que fueron construidas en el pasado para proteger las economías nacionales.

Además de esta dimensión económica, la globalización también incluye el incrementar a nivel mundial, y sin mayores restricciones, el flujo de capitales financieros, la generación y divulgación de información, y mayormente, la aceptación de un sistema único de valores culturales para la sociedad mundial. Abundemos un poco sobre este tema y su significado. La globalización de la producción se refleja en que los distintos componentes del proceso para producir un bien se realizan en diversos países, y no en un sólo lugar o fábrica, como sucedía antes bajo el modelo tayloriano. Esto permite abaratar los costos, y cambiar sin mayor dificultad una planta de producción de un país a otro, si no hay condiciones de estabilidad social, o si se ofrecen mayores facilidades fiscales y de infraestructura para la producción, sin importar el desempleo que esto produce en el país que se abandona.

La globalización del comercio promueve, como ya se dijo, el libre flujo de mercancías y servicios, sin importar el impacto que esto tenga al interior de cada país, en razón de su capacidad y condiciones productivas. Curiosamente, esta liberalización de flujos comerciales no incluye la libertad de tránsito internacional de personas y trabajadores.

La globalización de la información permite generar noticias en vivo desde cualquier parte del mundo, así como enviar y recibir simultáneamente cualquier tipo de mensajes, datos e imágenes, a través de las tecnologías teleinformáticas, vía los satélites. Por desgracia, esta capacidad tecnológica y logística depende de muy pocas empresas de carácter transnacional, las cuales marcan la pauta en la accesibilidad y en gran parte del contenido de la información.

La globalización cultural consiste en difundir de facto un sistema único de valores culturales, para que todos los habitantes del mundo vayan teniendo una misma visión de las cosas y sus significados. Dicho de otra forma, se internacionaliza lo que es deseable tener, aquello por lo que vale la pena vivir, lo que produce seguridad personal, lo que es importante saber y saber hacer, los satisfactores que debemos consu-

Seguridad y construcción.indb 280 01/10/19 10:02

mir, las formas de estructurar los gobiernos, y las pautas deseables de conducta personal y colectiva en todos sentidos.

Todos estos aspectos de la globalización están modificando poco a poco la forma de hacer economía, la forma de hacer la política, y la forma en que los ciudadanos se relacionan entre sí. Bajo la influencia de la globalización, el carácter de nuestra economía y las disposiciones sociales han sufrido una transformación radical. La capacidad de movimiento del capital debilita la capacidad del Estado para ejercer control sobre la economía. La globalización de los mercados financieros ha hecho que el estado de bienestar surgido después de la segunda guerra mundial quede obsoleto porque la gente que necesita de seguridad social no puede dejar el país, pero el capital en que se basa el estado del bienestar sí puede (Soros, 2002, p. 21).

La economía globalizada promueve la idea de que lo importante es producir para la exportación y la importación, sin ocuparse mucho de atender las necesidades del mercado interno, a través del cual se satisfacen adecuadamente las necesidades básicas de los habitantes de un país. Este tipo de economía opera con la lógica del mercado y de la productividad, y no presta mucha atención a las necesidades reales de la gente y a la exigencia de impulsar el desarrollo sustentable, el cual permitiría que las generaciones futuras tengan los medios para satisfacer también sus propias necesidades. Es una visión de muy corto plazo, que trata de lograr la máxima ganancia, en el menor tiempo posible.

En la economía globalizada, los habitantes de un país son vistos como potenciales consumidores intensivos e indiscriminados de bienes y servicios, les sean útiles o no para su verdadero bienestar personal y comunitario. En este sentido, las personas son consideradas como alguien que debe consumir "significados", y no como personas responsables que deben hacer su propia economía para el beneficio real de la comunidad en donde viven. La idea que se desprende de la forma en cómo se está instrumentando actualmente la política internacional de la globalización, es la de que el motor vital de la persona debe ser el deseo de poseer bienes, y no el deseo de desarrollarse a sí misma, a su familia, a su comunidad, y a su país.

Seguridad y construcción.indb 281 01/10/19 10:02

El desarrollo de la tecnología, algo por demás admirable, está motivada por el deseo de venderla, lo cual produce ganancias para quienes poseen las patentes, y permite seguir avanzando en la investigación. Sin embargo, esto no resulta totalmente benéfico para la inmensa mayoría de los países, ya que no tienen las condiciones de desarrollar la ciencia y la tecnología, y tienen simplemente que aceptar lo que se les vende, sin importar las implicaciones que esto tenga en sus formas de convivencia y sobrevivencia. En efecto, a través de los bienes tecnológicos y de consumo que se producen en los países o en las empresas de alto desarrollo, se obliga de hecho a que las sociedades de bajo y medio nivel de desarrollo estructuren, en el mejor de los casos, su forma de vida a semejanza de cómo viven esas sociedades llamadas avanzadas.

Todos estos cambios han generado gran desazón en todas las sociedades, incluidas las consideradas desarrolladas, puesto que este proceso se impone a los ciudadanos de todos los países, sin preguntarles si están o no de acuerdo en vivir de manera diferente. La violencia y el terrorismo que se expresan de distinta forma, dentro y fuera de los países, y son el resultado de la forma en que, a través de las relaciones internacionales gubernamentales, se pugna por conservar u obtener la hegemonía en este nuevo paradigma. El "mercado sin fronteras" es una receta perfecta para la injusticia y para el nuevo desorden mundial que invierte la célebre fórmula de Clausewitz, de tal modo que ahora le toca el turno a la política de convertirse en una continuación de la guerra por otros medios. La liberalización, que desemboca en la anarquía global, y la violencia armada se nutren entre sí, se refuerzan y revigorizan recíprocamente (Bauman, 2009, p. 17).

Principales obstáculos para la construcción del bienestar colectivo en México

Gobierno vulnerado

Nuestros gobiernos del orden federal, estatal y municipal enfrentan diversas limitaciones para hacer su trabajo. Esto se debe a causas internas

Seguridad y construcción.indb 282 01/10/19 10:02

históricas que no pueden modificarse fácilmente, como es el tema de la corrupción e impunidad crónica que padecemos y el cáncer del crimen organizado que permea toda nuestra vida social, así como a situaciones originadas desde fuera de nuestro país, y que aparentemente no podemos controlar y moldear en nuestro beneficio.

A pesar del inimaginable volumen de recursos del presupuesto federal de los últimos años, es notoria la queja sobre el poco margen de maniobra financiera que tiene el gobierno para promover acciones básicas de promoción del bienestar de toda la población del país. Es recurrente el argumento gubernamental de que se requieren más recursos venidos del extranjero para promover nuestro desarrollo económico y social, y con ello atender al creciente número de mexicanos que están siendo marginados de los mercados laborales, sin tener la posibilidad de generar sus propios ingresos para vivir con dignidad. En efecto, las únicas salidas que se ofrecen para salir de este problema del bajo crecimiento económico son la de incrementar el volumen de los impuestos que se recaudan, el promover la inversión extranjera y el privatizar lo poco que aún está bajo el control gubernamental. Estas propuestas de solución aparente en el corto plazo, no llegan al fondo de las causas reales de nuestra frágil situación económica.

Nuestra desinformación y bajo nivel de cultura cívica no permiten que la mayoría de los ciudadanos del país entendamos la forma en que las complejas, improductivas y burocratizadas estructuras del gobierno federal, y su reflejo en el nivel estatal y municipal, impiden la promoción del desarrollo de México, a la medida de nuestras reales capacidades.

La corrupción, entendida como la forma en que los ciudadanos se relacionan y actúan al margen del estado de derecho, es algo que desafortunadamente se ha convertido en parte natural de la forma de vida en sociedad. Esta enfermedad social se expresa, tanto en pequeñas acciones en apariencia innocuas, por parte de los ciudadanos comunes, como también en grandes negocios y contubernios por parte de quienes tienen la obligación de custodiar y administrar los recursos públicos, y de velar por el interés general de toda la sociedad.

Seguridad y construcción.indb 283 01/10/19 10:02

Una de las grandes causas de la corrupción se debe al desmedido centralismo en el que ha vivido nuestro país. Las decisiones importantes que impactan a todos los habitantes del país son tomadas por los poderes políticos y económicos que se asientan, se relacionan, negocian y acuerdan en la capital de país. Hemos creado una cultura en donde todo lo importante tiene que resolverse por algún organismo, institución, empresa o dependencia que opera en la Ciudad de México. De ahí salen los recursos, las decisiones, las políticas, los planes y las estrategias. Frente a este cuadro de situaciones, debe añadirse la dificultad de imaginarse formas alternativas e innovadoras para impulsar la economía, la política y la administración pública, por parte de quienes tienen la obligación de sugerir nuevos rumbos para articular y potenciar la energía ciudadana. Pareciera que el camino andado es la única pauta para seguir construyendo al país, a pesar de los magros resultados que se han logrado.

Esto vale para los miembros del Congreso de la Unión, cuya mayoría opera sin conocimientos especializados, y están sujetos a proponer leyes y emitir su voto no en alineamiento a sus electores, sino obedeciendo a sus jefes de fracción parlamentaria, o las instrucciones de los líderes de su respectivo partido político. Esta instancia legislativa que tiene como principal función el revisar, actualizar y crear las reglas de juego de la vida en sociedad, expresadas en leyes, no es más que un gran aparato por demás costoso, al servicio de los poderes fácticos del país y con nula capacidad de ejercer una supuesta tarea de representación de las personas que desde territorios específicos eligieron a quienes conforman las dos cámaras que lo constituyen. En otra escala, lo mismo podría decirse de los congresos estatales de los llamados estados libres y soberanos que conforman la Federación de los Estados Unidos Mexicanos.

Sobre el poder judicial en sus diversos órdenes y quehaceres, institución responsable de interpretar el sentido de las leyes, aplicar el derecho, y procurar e impartir justicia, dos cosas se pueden decir para entender su disfuncionalidad: es el poder cuyas acciones son las más opacas para la ciudadanía, y su ineficiencia es sin duda la fuente misma de la impunidad generalizada que sufre el país. Un reciente cambio,

Seguridad y construcción.indb 284 01/10/19 10:02

tardía e improvisadamente iniciado, llamado sistema penal acusatorio, está creando aún más confusión sobre la forma de hacer valer la justicia en México.

Empresa vulnerada

La empresa nacional se enfrentó de pronto a la apertura obligada por los tratados de libre comercio firmados por el gobierno de nuestro país. La apertura fue a todas luces indiscriminada y no dio tiempo a prepararse para la competencia mundial, por más que hubiera razones de sobra para obligar un cambio en la mentalidad de quienes trabajan en el sector empresarial. Junto a esto, el crédito y apalancamiento financiero, que es el motor del crecimiento económico, no ha estado a disposición de los verdaderos emprendedores y generadores de riqueza, ni de los consumidores de bienes y servicios que requieren construir su patrimonio, en los términos y fórmulas de accesibilidad requeridas.

La excesiva y mal instrumentada regulación gubernamental de la actividad empresarial, bajo pretexto de salvar el interés de los consumidores y de todo aquello que sea de interés público, es un inhibidor de la iniciativa de los particulares, y a la vez fuente de corrupción. El resultado final es que el mercado interno para quien debe funcionar cualquier economía se ha decaído, y es incapaz de producir el empleo y el ingreso que necesitan los ciudadanos para vivir en paz.

Son ya muchos años en los que el crecimiento del producto interno bruto es insuficiente para las necesidades del país; la economía de consumo se ha mantenido gracias a tres cosas: el alto volumen de divisas que envían al país los paisanos que emigraron a Estados Unidos, el dinero del crimen organizado que circula en todos los ámbitos y los recursos en efectivo que el gobierno dispersa en todo el país, a través de los múltiples programas sociales diseñados para ello. El modelo neoliberal ha enfatizado más la especulación financiera, que el impulso a la auténtica economía.

Seguridad y construcción.indb 285 01/10/19 10:02

La sociedad civil vulnerada

Asumimos que todo ciudadano elige un gobierno para que éste cree las condiciones necesarias para que entre todos construyamos el bienestar colectivo. Se asume también que las estructuras gubernamentales son instrumentos que tienen un claro propósito de servicio a la ciudadanía. Los hechos demuestran, sin embargo, que la complejidad de los organismos y estructuras gubernamentales creadas a lo largo de muchos decenios dedican gran parte de su energía, más en atender requerimientos planteados por otras instancias gubernamentales, que en resolver con eficiencia y oportunidad necesidades reales de los ciudadanos. Esto es, el gobierno trabaja para el gobierno, y no para la ciudadanía. Las estructuras administrativas de supervisión son demasiadas, comparadas con las estructuras realmente operativas que sirven directamente a los ciudadanos de carne y hueso. El verdadero poder lo tienen los administrativos y los supervisores, mientras que los operativos sólo tienen la responsabilidad de dar resultados, aunque no tengan todos los medios y condiciones para hacer su trabajo. Esto sucede en los ámbitos federal, estatal y municipal en nuestro país. Hay un gran desconocimiento por parte de los ciudadanos de cuáles son los problemas profundos que enfrenta el país, de sus causas y de sus implicaciones. Hay una especie de pensamiento mágico sobre los problemas y su forma de solucionarlos, lo cual es atribuible principalmente a la incapacidad de los gobernantes para hablar con la verdad sobre las causas reales de los problemas y de todas las implicaciones que habría de querer en efecto resolverlos.

Por otra parte, la prolongada crisis económica que hemos vivido ha creado una conciencia individualista entre la población, en donde lo que prevalece es la idea de resolver los problemas personales y familiares, antes que nada. La solidaridad con el creciente número de marginados de toda clase aparece como algo imposible, por un sentimiento de impotencia e incapacidad de resolver un problema de tales dimensiones. Aunque la conciencia de defender los derechos ciudadanos ha crecido en los últimos años, aún falta que la sociedad en general los exija en toda su dimensión. Es aún más lamentable el desconocimiento de las obliga-

Seguridad y construcción.indb 286 01/10/19 10:02

ciones que tenemos los ciudadanos por el hecho de vivir en comunidad. Estamos aún lejos de entender que, por cada derecho a defender, hay una obligación que cumplir. "La 'democracia' sustituyó a la 'revolución' como la nueva fuerza motriz del país, como su nueva fuente de legitimidad. La democracia nos traería bonanza económica, paz social y concordia política. Gran error" (García Ramírez, 2017).

Es de destacarse también la gran incapacidad histórica de las empresas televisivas mexicanas, y en general de los tradicionales medios masivos de comunicación, para ayudar en la construcción de una ciudadanía madura. Es notable la gran influencia distractora que siguen teniendo para ocupar la mente ciudadana en cosas irrelevantes y hasta dañinas para el bienestar colectivo, casi siempre copiando e importando ideas y programas extranjeros. Bajo el argumento válido de que los medios deben divertir e informar, se ha desperdiciado el potencial de la televisión para madurar y desarrollar a la sociedad, a la medida de sus reales necesidades. Para rematar, la sociedad vive en constante miedo por la inseguridad social y la incapacidad gubernamental de hacer valer el estado de derecho. Es bien sabido que una sociedad que no vive en paz es incapaz de desarrollarse. La verdad es que el ciudadano común vive en la confusión, ya que no saben en realidad qué esperar de su gobierno, ni cómo proceder para que los problemas se resuelvan. Gobierno, empresas y sociedad civil somos finalmente víctimas de un estado de cosas que parecen rebasarnos y no se sabe quién debe dar el primer paso para solucionar los problemas sociales en México.

La nueva crisis está en puerta. Sus ejes principales –falta de justicia, corrupción, desigualdad– son los mismos de 1947, los mismos de hace siglos. Sus rasgos principales: más de la mitad del país en la pobreza y la impunidad criminal, que alcanza 98% de los casos. Somos un país injusto, desigual, corrupto y sin rumbo. Las fuentes de legitimidad están secas. El mecanismo para organizarnos –la democracia– está ya corroído por los males nacionales: la corrupción y la injusticia. La generación más joven se muestra escéptica y la anterior –la que puso los cimientos de la democracia–, está cansada o desilusionada. Si no se depuran los hombres –escribió Cosío Villegas hace setenta años– no

Seguridad y construcción.indb 287 01/10/19 10:02

habrá en México autoregeneración "y el país perderá mucho de su existencia nacional" (García Ramírez, 2017).

Precondiciones para encontrar nuevas formas de convivencia ciudadana

Ante este crudo diagnóstico de nuestro país, es indispensable activar la energía social para encontrar nuevas formas de convivencia ciudadana. Son muchas las personas que desean colaborar en la construcción de formas alternativas de vivir en sociedad, pero también son muchas las que necesitan despertar dentro de sí la inquietud de la corresponsabilidad social y el sentido de obligación frente al bienestar colectivo.

Autoestima y autogestión

Todo debe iniciar por la construcción y el reforzamiento de la autoestima personal. Nadie que no se respete a sí mismo o a sí misma, y que no tenga seguridad y deseos de desarrollar su potencial humano estará en capacidad de hacer aportes positivos a la sociedad. Es importante entender que ninguna persona es superior o inferior a otra, que todos tenemos derechos y obligaciones individuales y sociales, que cada persona es única e inigualable en este planeta y que tiene una dignidad que debe ser intocable. Las diferencias, en todo caso, se deben a que no todas las personas tienen las mismas capacidades, ni han tenido las mismas oportunidades para crecer y participar de manera constructiva en la vida social, o bien, porque la persona misma ha decidido renunciar a vivir con plenitud.

Construir nuestro proyecto de vida personal y comunitaria sólo es posible si tenemos el control de todos aquellos factores que nos permiten lograrlo. Cuando la satisfacción de nuestras necesidades y la definición de las reglas de convivencia comunitaria dependen de personas que no viven en nuestro entorno, estamos incapacitados a conducir nuestro propio destino. Por eso es importante hacer una

Seguridad y construcción.indb 288 01/10/19 10:02

economía y una política que puedan alcanzar el máximo grado de autonomía y autogestión, y que a la vez nos generen el sentimiento de que somos nosotros los que en gran medida definimos nuestro destino, como personas, y como sociedad en la que vivimos.

El mundo de hoy nos hace ver como cosa natural dos grandes absurdos: que debemos exigir a los gobiernos el cumplimiento a satisfacción de todo aquello a lo que tenemos derecho, y, por otra, que nuestro bienestar depende las decisiones que tomen unas fuerzas económicas desconocidas y ajenas a nuestras propias ideas, convicciones y necesidades. En efecto, es absurdo exigirle a un gobierno que satisfaga nuestro derecho, como si fuera una identidad separada y distinta de nosotros, la cual tiene la obligación de cumplir lo que pidamos, sin importarnos lo que ello implique, cueste, y requiera para que sea posible. Es la típica exigencia de un adolescente que pide y reclama cosas a sus padres, sin importarle de dónde habrán de conseguir ellos los recursos para satisfacer esas peticiones.

De igual forma, hacer depender el bienestar de los habitantes de un país de la opinión y decisión de anónimas "fuerzas del mercado", es a todas luces un suicidio colectivo. Y eso es lo que han hecho los gobiernos en los últimos años, esto es, preparar las condiciones internas del país para que, a la manera de un prostíbulo, atraer a clientes que quieran usarnos y hasta poseernos para su propio beneficio, a cambio de poder "trabajar" y tener un ingreso insuficiente y perentorio. Lo que en verdad requerimos es escudriñar a fondo y resignificar el tema de los derechos y obligaciones ciudadanas, así como las formas razonables, sustentables, eficientes y humanas de producir y distribuir los productos y servicios que necesitamos todos, para vivir con dignidad.

Dicho de otra forma, hay que construir modelos alternativos de vida comunitaria, a escala municipal, estatal y nacional, y en dicho proceso precisar de manera consciente y participativa a lo que nos obligamos y a lo que tenemos derecho para vivir de la forma en que decidamos hacerlo. Este ejercicio de deliberación y decisión es un proceso continuo, que no se hace una sola vez y para siempre, sino que periódicamente se deben revisar los resultados de lo acordado, para en su caso, modificar los supuestos sobre los que se tomaron las decisiones.

Seguridad y construcción.indb 289 01/10/19 10:02

Lo anterior parecerá imposible para mucha gente, pero no existe otro camino para vivir con dignidad en lo personal y en lo comunitario, y si no lo sabemos hacer, hay que empezar a aprender cómo hacerlo. La tarea es tan ingente que sólo agrupándonos con otros ciudadanos podemos hacer una reingeniería del poder, cuyo ejercicio realmente sirva a la sociedad en su conjunto. Por eso, frente los excesos de una y otra parte (gobierno y mercado) hemos de definir los requisitos mínimos para que se pueda hablar de sociedad civil en el sentido democrático. Existe en donde hay asociaciones fuera de la tutela estatal; en sentido estricto, surge cuando puede estructurar y coordinar la acción de las asociaciones que la conforman. Complementariamente, la fuerza de la sociedad civil se mide por la cohesión asociativa y por la capacidad de resistir el intento de ser considerada por los agentes estatales y por las fuerzas de mercado (Fernández Santillán, 2012, pp. 242-243).

Recuperar el espacio y el tiempo personal y social

La mayor prueba de la inmadurez personal y cívica es la de esperar que otros resuelvan nuestros problemas. Vivir repartiendo culpas de todo aquello que nos afecta es la mejor forma de asegurar que los problemas sigan existiendo. De ahí la importancia de que cada persona identifique su ámbito de influencia, para que con sus propios medios aporte soluciones. El argumento tramposo de que la economía nacional depende sólo de las fuerzas del mercado internacional y de la forma en que nos insertemos en ellas, es un claro ejemplo de cómo se induce a la inmadurez ciudadana, y se le condena a conformarse con lo que otros quieran hacer en su favor.

Para efectos de ejemplificar la idea de recuperar el espacio personal y social, pensemos en el municipio en donde vivimos. En ese ámbito territorial y división geopolítica trabajan la mayoría de los que ahí habitan, ahí se relacionan, ahí duermen, ahí se divierten, ahí nacen sus hijos e hijas, ahí se entierran sus muertos. La economía real de personas reales es la que sucede en el entorno en el que esas personas viven. La economía real tiene que ver con lo que cada persona produce, co-

Seguridad y construcción.indb 290 01/10/19 10:02

mercia, ahorra, gasta, invierte y paga de impuestos. Todo esto sucede en el tiempo real de las personas, en el aquí y ahora de cada quien, y no en la imaginación sin sustento de paraísos futuros, diseñados por teóricos e instrumentados por tecno-financieros. La verdadera economía es la que permite que todos y todas tengamos casa, vestido, sustento, empleo, educación y salud ahí en donde vivimos. Una obviedad poco reflexionada es el entender que las personas vivimos en tiempos y espacios específicos y diferenciados. Nuestra condición de seres individuales y colectivos nos obliga por necesidad a desenvolvernos en un territorio. Dicho en términos de geografía política mexicana, todos y todas vivimos en un municipio.

El municipio constituye el ámbito en el que cotidianamente los ciudadanos expresan sus necesidades y prefiguran sus proyectos, es por esta razón que el municipio debe convertirse en el espacio en el que, de manera preponderante, se definan las estrategias, los programas, y los proyectos de desarrollo económico y social. Democracia, autonomía, desarrollo y participación no son conceptos inconexos distintos; por el contrario, su conjugación es necesaria en aras de un municipalismo que dé respuesta a las distintas demandas sociales. Bajo esta perspectiva podemos afirmar, que el desarrollo, si no es local, no es desarrollo; que el impulso del progreso social de los pueblos requiere una visión dinámica, con una perspectiva que se asiente en la base social y económica, participativa e integral en un espacio articulado, impulsor de las nuevas tecnologías y en el marco de un desarrollo sostenible. (Acosta, 1998, p. 215).

Entender el entorno

Para lograr lo anterior, es necesario conocer bien nuestro entorno inmediato, y también lo que sucede más allá y que puede influir en la forma en que vivimos. Conocer es mucho más que estar informado. Se ha creído durante mucho tiempo que el conocer anécdotas, sucesos y declaraciones de lo que hacen los políticos es suficiente para que los ciudadanos estén informados y entiendan lo que sucede en su entorno

Seguridad y construcción.indb 291 01/10/19 10:02

y en el mundo. Está más que probado que esta visión es muy limitada y superficial. Sabemos bien que los medios de comunicación, por más que se afirme que son espacios de libertad de expresión y de información, acaban siempre haciendo su labor más desde la perspectiva de los poderes formales y fácticos, que desde la perspectiva del ciudadano común. Lo anterior porque operan con lógica de empresa, y por consiguiente no hay nada más importante que el superávit financiero, o bien, porque operan como instrumentos de propaganda del gobierno en turno. Conocer el entorno es tener la posibilidad de saber lo que realmente hay detrás de lo que sucede y por qué razones pasa. Conocer el entorno es tener una radiografía de cómo opera lo económico, lo político, lo social y lo cultural en el país y en el territorio en el que vivimos. Esto es, saber qué hilos de la realidad se mueven para que ésta tome un determinado rumbo, y quiénes son los que están en capacidad y posibilidad de mover dichos hilos. Para ello se requieren datos duros, información relevante y adecuados esquemas de análisis de dicha información.

En efecto, la calidad de la información es un factor clave, además de tener esquemas mentales de análisis e interpretación de las cosas. Si no sabemos explicar el por qué suceden realmente las cosas, aunque tengamos información, no sabemos lo que realmente acontece. Ésta no es una tarea sencilla, ya que la historia misma de los medios masivos de comunicación, aunque reciente, ha mostrado de sobra que el poder económico y el poder político se refuerzan para conservarse como instancias controladoras de la mayoría de los ciudadanos de los países.

La red de poder construida en torno al estado y al sistema político sí desempeña un papel fundamental en la red global de poder. Esto es así, primero, porque el funcionamiento estable del sistema y la reproducción de las relaciones de poder en todas las redes dependen, en última instancia, de las funciones de coordinación y regulación del estado y del sistema político. En segundo lugar, es a través del Estado como las diferentes formas de ejercicio del poder en las distintas esferas sociales se relacionan con el monopolio de la violencia, entendido éste como la capacidad de imponer el poder como último recurso. Por tanto, mientras que las redes de comunicación procesan la construc-

Seguridad y construcción.indb 292 01/10/19 10:02

ción de significado sobre la que se asienta el poder, el estado constituye la red predeterminada para que funcionen adecuadamente todas las demás redes de poder (Castells, 2009, p. 547).

Los ejes de actuación de la ciudadanía en el siglo xxi

Los problemas de toda índole que caracterizan a las sociedades actuales, incluyendo a México con su respectiva particularidad, dejan ver con claridad que las fórmulas conceptuales y expresiones prácticas hasta ahora vigentes de cómo organizarnos en sociedad ya no responden a la complejidad que enfrentamos. Se requiere necesariamente de un cambio profundo en la manera de entender el sentido y razón de ser de vivir en sociedad, sobre todo ahora que se ha generalizado la idea de que vivimos en una sola aldea global, y que todos sus habitantes, sin importar género, raza, edad, ideología y religión, correremos la misma suerte, si llegaran a romperse los equilibrios ecológicos básicos. Ese cambio profundo al que nos referimos, se relaciona con encontrar nuevas formas de hacer economía, hacer política, y hacer vínculos sociales. Estas tres dimensiones, que sin duda nos son muy familiares y que las distinguimos analíticamente, tienen que ser repensadas y reformuladas con visión holística, integral y sintética del quehacer de todos y cada uno de los miembros de nuestra sociedad.

Todos y todas hacemos economía

La palabra "economía" en su sentido etimológico significa "administrar la casa". De esta forma, hacer economía significa encontrar los medios para satisfacer necesidades básicas, significa transformar la naturaleza, significa crear excedentes y reservas de bienes para vivir con seguridad humana. En efecto, hay una economía "benigna" que tiene como propósito incrementar el bienestar de todos los que viven en una comunidad, con visión de sustentabilidad y respeto a la naturaleza; hay una economía "maligna" que se organiza sólo con la intención de bene-

Seguridad y construcción.indb 293 01/10/19 10:02

ficiar a unas cuantas personas, con visión de corto plazo y sin importar el daño que causa a las personas y al medio ambiente.

La economía de un país, de un estado o de un municipio la hacemos todos, y no sólo los que tienen empresas y negocios que producen algún bien o prestan algún servicio. No es exagerado afirmar que todos nuestros actos son económicos, ya que determinan el comportamiento, para bien o para mal, de múltiples elementos y actores de la sociedad. En este sentido, al consumir un bien o utilizar un servicio que otros nos ofrecen, o bien al dejar de hacerlo, estamos haciendo economía. Al elegir comprar un producto hecho en el extranjero en lugar de un producto hecho en el país, hacemos economía. Al gastar todo nuestro ingreso mensual, en lugar de ahorrar, aunque sea un poco, estamos haciendo economía. Al desperdiciar el agua y la energía eléctrica hacemos economía, al elegir un trabajo sobre otro posible hacemos economía. En resumen, todas nuestras acciones cotidianas tienen impacto económico, para bien o para mal, ya sea que favorezcan o no la creación del bienestar personal o social, o respeten o no la sustentabilidad de la naturaleza.

Una ciudadanía madura busca las formas de apoyar y estimular a las empresas, productores y comerciantes que en verdad benefician a la comunidad, creando empleos, activando la economía local y protegiendo al medio ambiente. Una ciudadanía madura es la que entiende el impacto que, para sí mismo, para los demás, y para el medio ambiente, causan sus hábitos y sus decisiones de consumo de bienes y servicios. Hacer algo radical en este sentido es más que urgente, en razón del daño que las formas de producción y hábitos de consumo le están haciendo a nuestro planeta.

La masa de los seres humanos convertidos en superfluos por el triunfo del capitalismo global crece sin parar y ahora está a punto de superar la capacidad del planeta para gestionarlos; existe una perspectiva plausible de que la modernidad capitalista (o el capitalismo moderno) se atragante con sus productos residuales, que no puede volver a asimilar, aniquilar o desintoxicar (hay numerosos indicios de la creciente toxicidad de los residuos, que se acumulan a toda prisa) (Bauman, 2009, p. 45).

Seguridad y construcción.indb 294 01/10/19 10:02

Todos y todas hacemos política

La palabra "política" es sin duda una de las más utilizadas, y de las más tergiversadas en su sentido y expresión. La política es el ámbito de todo aquello que tiene que ver con la colectividad, esto es, con el conjunto de todas las personas que viven en una comunidad, como quiera que se le delimite. Hacer política significa tomar decisiones que impactan la forma de vida de la comunidad. Al igual que en el caso de la economía, hay también una política "benigna" que sólo busca el beneficio de todos los ciudadanos, y hay una política "maligna" que desvirtúa el servicio público, abusa del patrimonio común y sesga por propio interés la legislación y la toma de decisiones en beneficio de unos cuantos.

Madurar políticamente como sociedad significa entender que la política no debe ser un asunto sólo del interés y ocupación de las personas que alcanzan puestos de elección popular o que trabajan en la administración pública; mucho menos debe ser asunto exclusivo de los partidos políticos y de personas que viven de ello. Los ciudadanos debemos participar en la toma de decisiones de todo aquello que tiene implicaciones de interés general. La democracia representativa, mal entendida como que deja que las personas que elegimos sean siempre y exclusivamente las que piensen y decidan por nosotros, es una fórmula muy peligrosa, como la práctica nos lo demuestra todo el tiempo. Los gobernantes deben considerarse y ser considerados por nosotros como un grupo de ciudadanos que tienen el encargo de ocuparse cotidianamente de la atención de asuntos de interés general, pero que no les debe estar permitido el tomar decisiones importantes, sin que antes haya habido una consulta y debate ciudadano, a efecto de tener claridad de la sobre la necesidad e implicaciones de dichas decisiones.

Es importante crear mecanismos en los ámbitos municipal, estatal y federal que permitan que los ciudadanos se informen, analicen y dialoguen sobre asuntos políticos, económicos y sociales. Esto ayudará también a que todo ciudadano entienda que no hay decisiones políticas perfectas, que toda decisión tiene costos y beneficios, y que la gobernabilidad es el resultado de compartir todo aquello que nos une, y de negociar todo aquello que nos puede desunir. En este sentido, una ciu-

Seguridad y construcción.indb 295 01/10/19 10:02

dadanía madura elige, exige y colabora con los gobernantes, ya que no puede haber buen gobierno, si no existe una buena sociedad, a pesar de que "el problema en la actualidad es que tanto la deliberación, el activismo, como las elecciones, son formas tradicionales de la democracia que se han venido desgastando sistemáticamente" (Tamayo, 2010, p. 65).

Urge darle nuevas expresiones a eso que llamamos democracia. En estos tiempos en que el neoliberalismo enfatiza la calidad en procesos y productos para ser competitivos en el mercado, bien valdría aplicar estos conceptos en el campo de la democracia. En la práctica esto significaría, por ejemplo, tener controles estrictos de quién se postula para puestos de elección popular, para asegurar que dicha persona tenga una idea suficiente de lo que debe hacer en la función para la que aplica, y también que pueda demostrar que tiene la calidad humana y ética para actuar a nombre de un determinado grupo de ciudadanos. Este control se aplicaría también a quienes ocupan posiciones por nombramiento de otra autoridad.

Un buen ejercicio debe ser el modificar el sistema de incentivos actual para ingresar a la administración pública, de tal suerte que dicho sistema sea el que en principio desmotive y ahuyente a quienes sólo quieren entrar a la política o servicio público, buscando su propio beneficio, y sin estar mínimamente preparados para ello.

Todos y todas construimos tejido social

El tejido social es el resultado de una serie de interrelaciones personales, que pueden ser sanas o insanas. Un tejido social sano es el que fortalece a todos los miembros de la comunidad y se cohesiona alrededor de la existencia de un estado de derecho efectivo, mientras que un tejido social no benéfico es el que construyen para su propio beneficio grupos de personas que operan al margen de la ley, y con ello vulneran el equilibrio y la paz social. Ejemplo clásico de esto son las mafias que operan las diversas expresiones del crimen organizado.

El tejido social sano se construye con la existencia e interacción de una gran diversidad de grupos, cuyos miembros tiene intereses afines

Seguridad y construcción.indb 296 01/10/19 10:02

de tipo cultural, político, económico y social. Las agrupaciones o asociaciones refuerzan el sentido de pertenencia y fortalecen identidades personales y colectivas. La sana convivencia ciudadana se sustenta en la confianza mutua. La confianza como bien social permite anticipar conductas y comportamientos humanos, lo cual brinda seguridad en las decisiones que tomamos, por simples que estas sean. Caminar en la noche sin temor, adquirir una propiedad, abordar un medio de transporte público, otorgar un crédito bancario o comercial, hacer una reservación para un espectáculo, hacer un pago en una oficina gubernamental, aceptar un pago por medio de un cheque, entregar nuestro dinero a la hacienda pública, acordar una cita con un proveedor de servicios y muchas cosas más de la vida cotidiana se construyen en base a la confianza y al previo acuerdo de cómo deben darse las relaciones entre los ciudadanos.

Además de los intereses generales que deben compartir y proteger todos los miembros de una comunidad, hay también intereses particulares válidos y naturales que sólo se satisfacen, cuando un grupo de personas acuerdan crear un grupo informal, o bien, constituir una organización o institución formal, con el fin de satisfacer dichos intereses. Son claves para la cohesión social los grupos que se constituyen alrededor, por ejemplo, del gusto por la lectura, el teatro, el excursionismo, la filatelia, la música, la posesión de automóviles antiguos, la práctica de un deporte y las actividades religiosas. Otros ejemplos son también los grupos de exalumnos, de vecinos, de matrimonios, de ayuda a la comunidad, de discusión y análisis político, de investigación social, y de muchos más temas o asuntos. Esta dinámica social de crear grupos de interés es también en la práctica una dinámica socioeducativa que estimula el apoyo mutuo, la cohesión, la confianza y la solidaridad social, condiciones indispensables para el desarrollo y bienestar de una comunidad.

La cultura de una comunidad y de un país se refuerza con el intercambio cotidiano de valores y significados, expresados de muy diversas formas, y socializados a través de muy diversos medios. La globalización está induciendo e imponiendo nuevas formas de vernos como sociedad y de relacionarnos y convivir entre nosotros, no

Seguridad y construcción.indb 297 01/10/19 10:02

siempre en beneficio de todos. La preocupación y ocupación de una ciudadanía moderna es encontrar formas de manejar, utilizar, moldear y dirigir este hecho para nuestro auténtico beneficio personal y social. La tolerancia, así como el respeto y disfrute de la diversidad social en todo sentido, deben ser valores claves que se deben defender, promover, practicar, si queremos que el futuro de la humanidad realmente sea posible.

Se asume, así, que la gran transición socioecológica presupone soluciones que vayan mucho más allá de los cambios tecnológicos o de los cambios de las estructuras objetivas. Junto con la creación de nuevas estructuras materiales, se propone una verdadera transformación cultural y personal; conscientes de que la sostenibilidad tiene que ver con el arte de combinar la redistribución y la planificación ordenada de todo tipo (política, social, tecnológica, energética, etc.), con la autocontención, la autolimitación, y con una nueva moral social que eleve la frugalidad y la austeridad a categorías de sentido común. Se trata de avanzar en la construcción de una nueva infraestructura cultural, una nueva subjetividad, un nuevo suelo psicosocial, un nuevo "carácter social", diría Erich Fromm (Azkarraga, Sloan, Belloy y Loyola 2012, p. 47).

Conclusiones

La forma de convivencia ciudadana y de interacción con la naturaleza del nuevo siglo xxi debe ser fruto de nuestra propia imaginación, diseño, necesidades, deseos, convicciones, posibilidades y valores. El futuro de nuestro país debe depender de nosotros y nosotras mismas y de las generaciones que nos sigan. Para ello es indispensable resignificar nuestro papel individual en la vida colectiva, independientemente de la actividad concreta que realicemos, entendiendo que las dimensiones de lo económico, de lo político y de lo social son un todo integral en el cual estamos inmersos y el cual podemos transformar.

Seguridad y construcción.indb 298 01/10/19 10:02

Referencias

Acosta Arévalo, J. O. (1998). "Gobierno municipal, desarrollo local y sociedad civil". *Sociedad Civil: Análisis y Debates, III*(7), 211-221.

Azkarraga Etxagibel J., Sloan, T., Belloy, P. y Loyola, A. (2012). "Ecolocalismos y resiliencia comunitaria frente a la crisis civilizatoria". *Revista Polis Latinoamericana*, 33.

Bauman, Z. (2009). *Tiempos líquidos: Vivir en una época de incertidumbre*. México: Tusquets Editores.

Castells, M. (2009). *Comunicación y poder*. Madrid: Alianza Editorial.

Fernández Santillán, J. (2012). *El despertar de la sociedad civil: Una perspectiva histórica*. México: Océano.

García Ramírez, F. (14 de agosto de 2017). "La nueva crisis de México". *El Financiero*. Recuperado de <https://www.elfinanciero.com.mx/opinion/fernando-garcia-ramirez/la-nueva-crisis-de-mexico>.

Soros, G. (2002). *Globalización*. Barcelona: Planeta.

Tamayo, S. (2010). *Crítica de la ciudadanía*. México: Siglo XXI / UAM-Iztapalapa.

Seguridad y construcción.indb 299 01/10/19 10:02

Seguridad y construcción.indb 300 01/10/19 10:02

La acción colegiada, colectiva y comunitaria: virtudes y elementos destructores

Álvaro Urreta Fernández[1]

Introducción

La invitación que Alfonso Valenzuela y Vicente Arredondo me hicieron para participar en este libro colectivo –*Seguridad y Construcción de Ciudadanía; Perspectivas Locales, Discusiones Globales*– me abrió la oportunidad de iniciar un ejercicio reflexivo sobre las vivencias ligadas a la acción colectiva que a lo largo de mi existencia he vivido como participante. Como la extensión de este documento es corta, sólo socializaré los rasgos centrales de cada una de ellas, asumiendo un compromiso con quienes he compartido estas experiencias, con quienes les interese el tema de la acción colegiada, colectiva y comunitaria y, sobre todo conmigo, de profundizar en cada una de estas experiencias a las que en el texto he calificado como ratificaciones de las bondades de la acción colectiva.

A principios de los setenta, recién ingresado a la Escuela Nacional de Economía (ENE) de la UNAM, por elección de la asamblea de los alumnos del semestre que cursaba, me incorporé al Consejo Ge-

[1] Secretario Ejecutivo del Consejo Ciudadano para el Desarrollo Social de Morelos. Contacto: urreta_fernandez@hotmail.com

Seguridad y construcción.indb 301 01/10/19 10:02

neral de Profesores, Estudiantes y Trabajadores, (CPET-ENE), instancia de gobierno colegiada que se había creado a partir de la destitución del director Ernesto Lobato López, lo que constituyó una intensa experiencia y la segunda ratificación sobre las virtudes que la unión de esfuerzos genera. La primera había sucedido en la Preparatoria 5 de la UNAM en donde, como alumnos organizados, logramos expulsar a los porros encabezados por el Chainé, el Buco y el Toro.

El CPET-ENE nos mandató a Roberto Escalante y a mí a poner en marcha la biblioteca que se había paralizado a consecuencia del conflicto. Fue una inmensa responsabilidad y nada fácil; para iniciar nuestra tarea, tuvimos primero que negociar con los trabajadores sindicalizados para que aceptaran la mano estudiantil en la operación de la biblioteca. La sinergia alcanzada fue muy constructiva y la presumimos como la alianza obrero-estudiantil, alimentando con ello nuestras pasiones y utopías ideológicas. Asesorados por bibliotecarios de otras facultades y universidades, establecimos juntos una nueva clasificación, pusimos en marcha un nuevo esquema de préstamos y recibimos donaciones de maestros, estudiantes e incluso de algunos funcionarios públicos progresistas; por tercera ocasión ratifiqué la importancia del trabajo colectivo.

Al convivir con dirigentes del movimiento estudiantil de 1968, que habían sufrido la dolorosa represión a manos del ejército, pronto me politicé. En esos momentos, el ambiente sociopolítico del país estaba aún teñido de rojo a consecuencia del lamentable acontecimiento, el cual fue descrito por Elena Poniatowska y que Francisco Pérez Arce nos recordó no hace mucho, en su libro *Caramba y Zamba la Cosa; el 68 vuelto a contar.* Para ese entonces, en la ENE, había varios grupos y corrientes políticas ligadas al Partido Comunista Mexicano, a la Cuarta Internacional Trotskista, al Maoísmo, a la izquierda progresista moderada, a los vinculados con el Partido Revolucionario Institucional o a los estructuralistas ligados a la Teoría de la Dependencia, por sólo mencionar algunas.

No milité en ninguna de estas corrientes políticas y ello me permitió establecer vínculos con actores universitarios que en la política estaban

Seguridad y construcción.indb 302 01/10/19 10:02

enfrentados.[2] Destaco el recuerdo de Cristina Gómez, Solón Zabre, José Luis Ceceña, Eduardo Valle, Pedro Uranga y Rolando Cordera porque fueron quienes sacudieron más profundamente la ingenuidad política que en ese momento me arropaba. La amistad con estos personajes me enriqueció, pero, a la vez, tantas visiones y corrientes políticas me abrumaron, pues observaba que el trabajo colectivo que realizábamos por el bien de la escuela se perdía entre la atomización orgánica y las confrontaciones político ideológicas de ahí derivadas. Me resguardé en un grupo que encabezaba Saúl Escobar, mismo que publicaba una revista llamada *Síntesis*. Ahí conocí y construí amistad con los integrantes del consejo editorial.[3] Así ratifiqué por cuarta ocasión que, el trabajo grupal y colectivo da riquezas. El trabajo editorial y político con *Síntesis,* nos permitió dialogar directamente con personajes académicos y políticos del Latino-americanismo en boga.[4] A la vez, *Síntesis* me aportó elementos para tener una visión crítica en el seno del CEPT-ENE y me dio, además, elementos teórico metodológicos para participar como representante estudiantil en la Comisión Redactora del Propedéutico que daría pie a la creación de la Facultad de Economía.

La UNAM y el Plan Huicot

Cansado de las confrontaciones entre corrientes políticas en el seno de la ENE, acepté con gusto una invitación de Jesús Puente Leyva,[5] para

[2] Recuerdo entre otros a Pablo Gómez, Eduardo Valle, Pepe Blanco, Pedro Uranga, Rico Galán, Pepe Ayala, Fernando Rello, Elena Sandoval, Eduardo Valle (El Búho), Rosa Elena Montes de Oca, Pablo Pascual, Genoveva Roldan, Gastón Martínez, Saúl Escobar, Carlos Tello, Julio Moguel, Benjamín Hernández, Enriqueta Cabrera, Orlando Delgado, Roberto Borja, Eliazar Morales y Ariel Quintero, entre otros.

[3] Orlando Delgado, Manuel Perló, Edmar Salinas, Benjamín Hernández Camacho, Eduardo Sepúlveda, Antonio González Peniche (a quien ya conocía desde joven), Roberto Escalante y el propio Saúl Escobar.

[4] Como Ruy Mauro Marini, Bob Rowthorn de la Univesidad de Cambridge, Paul Sweezy quien fue un economista estadounidense fundador de la influyente revista *Monthly Review*.

[5] Profesor de la ENE, integrante del CPET-ENE y a la vez secretario técnico de Luis Enrique Bracamontes, titular de la Secretaría de Obras Públicas.

Seguridad y construcción.indb 303 01/10/19 10:02

realizar una práctica de campo en la zona Huichol y Cora de Nayarit, con el objetivo de evaluar el Plan Huicot, que había puesto en marcha Luis Echeverría Álvarez, entonces presidente de México.

Recuerdo que integramos un grupo de compañeras y compañeros y nos lanzamos a San Andrés Cohamiata, lugar donde establecimos nuestro centro de operaciones para recorrer, desde ahí, entre otras comunidades Coras y Huicholes: La Mesa del Nayar, Jesús María, Santa Teresa, Rosarito. La experiencia fue fascinante, y gracias a Guillermo Espinosa Velasco conocimos la vida solidaria de estos pueblos; con cuidado y respeto y, con el apoyo de un sacerdote y el Marakame,[6] conocimos parte de sus expresiones religiosas comunitarias, especialmente La Judea Cora,[7] que es parte de una cosmovisión religiosa de un gran complejo teatro nativo que va desde el valle de Atemajac, lo que hoy es Guadalajara, Jalisco, hasta el estado de Arizona, en Estados Unidos.[8]

En ese viaje, aprendimos que las acciones de apoyo a las comunidades, cuando se imponen desde arriba destruyen el tejido comunitario, pero también vimos que, cuando se respetan las tradiciones comunitarias y cuando se liga con actores promotores vinculados profundamente a las mismas, los procesos son exitosos. Quedó claro en ese entonces que el populismo neo corporativo de Luis Echeverría Álvarez, en su afán de curar heridas y en el marco de la llamada *apertura democrática*,[9] a pesar de los errores, abría nuevas posibilidades de fortalecer el tejido comunitario. Ahí ratificamos por quinta ocasión que el trabajo grupal

[6] Marakame: guía espiritual, curandero y personaje muy respetado en la zona Cora/Huichol.

[7] Dr. Jesús Jáuregui, INAH; cuando el cañón del río San Pedro, en la sierra del Nayar, es iluminado por la primera luna llena después del equinoccio de primavera, en la comunidad del Rosarito comienza el tiempo sagrado de la siembra, así como una de las ritualidades más intensas y auténticas del mundo indígena, en la que hasta la fecha se mantienen vivos elementos previos a la evangelización fusionados con otros del siglo XVIII: la Judea Cora; es cuando el niño Cristo muere y resucita como símbolo del entierro de la semilla. Después de Semana Santa, la semilla es preparada para penetrar en la tierra.

[8] Para quienes les interese profundizar en el tema de la Judea Cora, recomiendo un video del INAH que se ubica en: <https://www.youtube.com/watch?v=X-S1ctV9B2M>.

[9] Véase H. Congreso de la Unión; Cámara de Diputados, *Los años de la apertura democrática*, Ed Nuestro Siglo, en <http://www.diputados.gob.mx/museo/s_nues10.htm>.

Seguridad y construcción.indb 304 01/10/19 10:02

y colectivo genera riquezas. Recuerdo que, en nuestro informe a Puente Leyva, hablamos, utilizando a Easton (1992, p. 24), de cómo la disciplina académica debe interrelacionarse con la vida social.

Altavista en Compostela Nayarit

Cuando regresé de la práctica en la zona Huichol/Cora, trabajé con ahínco para pagar mis asignaturas académicas, además seguí operando en la biblioteca como co-director y en mi colaboración en la construcción del propedéutico como representante estudiantil en la comisión del CPET-ENE, encabezada por Elena Sandoval y Ricardo Carrillo Arronte, para convertir la ENE en facultad. Establecí una muy buena relación con José Luis Ceceña quien había sido nombrado por el CPET-ENE y la Junta de Gobierno de la UNAM, director de la ENE. Pero de nuevo me desgastó la atomización y confrontación de las corrientes que mi inmadurez política no sabía manejar. El propedéutico para la conversión de la ENE en facultad estaba ya publicado, la biblioteca funcionaba muy bien a cargo de Roberto Escalante y el recuerdo nostálgico de la práctica en la zona mencionada recurría a mi memoria frecuentemente.

Todos estos elementos combinados me llevaron a aceptar, con gusto, una propuesta de Julio Moguel y Miguel Székely para trasladarme a la zona montañosa de Bahía de Banderas, Nayarit. El objetivo que Moguel y Székely me plantearon era el de apoyar un movimiento de organización campesina encabezada por Adolfo Orive de Alba, en el marco de la Línea de Masas y la apertura democrática de Luis Echeverría Álvarez. Orive había escrito, en 1968, un folleto al que llamó: *hacia una política popular* en la cual "criticaba a la izquierda tradicional de México por su falta de inserción en las masas; buscando aplicar en México la tesis maoísta de línea de masas a través de una lucha no violenta hacia el socialismo" (Harvey, 2000, p. 99).

Entusiasmado, trabajé sin tregua en la formación de una organización colectiva con sede en Altavista, pequeña comunidad rural de la Sierra del municipio de Compostela en Nayarit, después de un

Seguridad y construcción.indb 305 01/10/19 10:02

proceso largo de inserción en la comunidad y la generación de lazos de confianza entre sus habitantes, principalmente agricultores ejidatarios, y quien hoy escribe este artículo, se logró romper viejos cacicazgos, se constituyeron colectivos para la producción y la comercialización agrícola y se generó conciencia social y política. Ahí, además del beneficio comunitario que se generó, viví una transformación subjetiva. Años después, entendí cómo, al incorporarnos a las dinámicas de la historia, nos transformamos poco a poco; me ayudó leer una porción de la tesis de doctorado de un buen amigo mío, que planteó que: "La necesidad de reconocimiento en un marco del dinamismo de la historia, provoca la modificación del ser, por la acción dialéctica" (González, 1976, p. 28).

Desafortunadamente, la organización recientemente creada no pudo contener los caciquismos que desde la izquierda se entercaron en eliminar mi presencia en la zona pues, según Juan Vilar, hoy finado –en ese entonces hombre de confianza de Adolfo Orive–, frente a mí señaló que: "mi trabajo en la zona estaba perjudicando las alianzas institucionales de la Unión de Ejidos Bahía de Banderas". Esta organización campesina asesorada por el equipo de Orive trabajaba de la mano con el Fideicomiso Bahía de Banderas, creado por decreto presidencial el 10 de noviembre del año 1970, constituyendo como fideicomisarios a los ejidatarios a quienes les fueron expropiadas sus tierras para el fomento inmobiliario y turístico de la zona.[10]

La razón de fondo era que en Altavista teníamos una visión más autónoma y no entendíamos las alianzas de Orive, pues nunca nos las había explicado ni consultado. Esa experiencia me permitió ratificar por sexta ocasión la importancia del trabajo colectivo comunitario, pero, a la vez, me enseñó lo frágil que son los procesos de agrupamiento y colectivización, si no tiene amarres con otras instancias extraterritoriales que ayuden a sortear las agresiones corporativo-autoritarias, vengan éstas desde la derecha, del centro o la izquierda. Abandoné Nayarit con lágrimas en los ojos y, a la vez, con manifestaciones de aprecio

[10] Fideicomiso Bahía de Banderas

Seguridad y construcción.indb 306 01/10/19 10:02

de los compañeros productores y sus familias, a quienes, a más de 35 años de distancia, no los olvido.

Tlalnepantla, Morelos: organización comunitaria y desarrollo

A mi regreso a la Ciudad de México, después de un par de semanas de retiro reflexivo y de ejercicio autocrítico, ingresé al entonces Circo Maya,[11] que al tiempo se institucionalizó como Centro de Estudios de Desarrollo Rural Maya A.C., y en donde trabé amistad con sus integrantes;[12] del diálogo grupal surgió la posibilidad de que abriéramos un trabajo comunitario en Tlalnepantla, Morelos, ya que investigadores del Instituto de Ingeniería de la UNAM, con quienes Székely tenía amistad, ofrecían becas para que, en esa comunidad, se hiciera una evaluación del impacto socioeconómico que generaría la construcción de una carretera que la Secretaría de Obras Públicas tenía proyectada desde Xochimilco hasta Oaxtepec, pasando por Milpa Alta, Santa Ana, Tlalnepantla y Tlayacapan.

Aceptamos la oferta Eduardo Sepúlveda Amor, Francisco Pérez Arce y quien este documento escribe. Cuando llegamos a Tlalnepantla, nos encontramos a una comunidad constituida por cinco barrios y dos colonias, catalogada como de alta marginalidad, pero con una férrea tradición de resistencia y defensa territorial, como herederos y súbditos de los Xochimilcas (Urreta, 2007, pp. 13-19). Melitón Lagos,

[11] A este grupo de profesionistas y militantes a la vez, se le puso el mote de *Circo Maya* recordando a un pequeño circo de una familia en donde todos hacían un poco de todo: por ejemplo, el que cobraba la entrada luego se convertía en trapecista y luego en malabarista; el que vendía las palomitas antes de la función, se convertía en domador del león y así todos los integrantes. En este caso, los profesionistas de este circo, a veces militaban en una organización de izquierda, luego hacían un proyecto para presentarlo al Gobierno para fondear movimientos desde las comunidades el mismo documento que, adecuándolo, serviría para la politización de los campesinos con los que se trabajaba. A veces daban conferencias, a veces haciendo de mensajeros, a veces de secretarios(as) y así en general.

[12] Armando Bartra, Jorge Montalvo Ferráez (El Chaquis), Francisco Pérez Arce (Paco Ceja), Lorena Paz Paredes, Francisco Abardía, Eduardo Sepúlveda y Miguel Lanz, entre otros asociados y reforzó la que ya tenía con Miguel Székely y Julio Moguel.

Seguridad y construcción.indb 307 01/10/19 10:02

quien a principios de los noventa fue un estupendo presidente municipal de Tlalnepantla, al platicarme de sus pobrezas en la vida cotidiana en su juventud, recordaba:

> me levantaba a las 4 de la mañana, tomaba café y un pan, alojaba en mi morral tortillas, chile, unos frijoles y habas y caminaba hacia Tlayacapan durante una hora, para que trabajara desde las seis de la mañana hasta las cinco de tarde con un patrón que tenía cincuenta cabezas de ganado. Regresaba caminando una hora y media, pues era de subida y al anochecer cenaba y dormía para amanecer nuevamente a las 4 am. Los domingos iba al monte por leña, para llevarla caminando durante dos horas hasta Oaxtepec (Melitón Lagos, comunicación personal, s.f.).

Lo interesante en Tlalnepantla era que, a pesar de las pobrezas, el tejido comunitario era muy fuerte, si bien existían algunas tensiones que se mantenían entre los barrios de arriba y los de abajo, originadas por la acción evangelizadora de los Agustinos, que insistieron en articularlos alrededor del bello convento del Siglo XVII, cuando en realidad estaban separados con distancias más o menos alejadas. En el proceso de unificación y participación comunitaria, mucho tuvo que ver al trabajo de las mayordomías, encabezadas por la principal, sumada a las de los barrios y las de algunas festividades específicas (Urreta, 2007, p. 18). Esas condiciones comunitarias, nos permitieron activar tareas a partir de un proceso de educación de adultos basado en el método de Freire,[13] para el cual contamos con el apoyo de varios académicos.[14]

[13] La experiencia de educación de adultos en Tlalnepantla a principios de los setenta la expusimos, a invitación de Leopoldo Ferreiro, en la UAEM. Véase *La Jornada*, Morelos del 24 de mayo 2013.

[14] Entre los que recuerdo a Luisa Paré, Ekart Boege, Carlos Márquez Padilla, Gisela Espinosa, Ana Esther Ceceña, Lorena Paz Paredes, Luz María Gil, Salvador Núñez Trasloceros, Óscar Maíz Terra, Isabel Bru, Florencia de Grammont, Hubert C. de Grammont, entre otras y otros profesionistas comprometidos de la época.

Seguridad y construcción.indb 308 01/10/19 10:02

> El trabajo intenso, la disciplina y el apoyo en materiales didácticos permitieron la obtención de certificados y diplomas que tuvieron un importante efecto en el seno de la comunidad. Posteriormente se incorporó al equipo de Bertha Salinas, egresada de la Universidad Iberoamericana e investigadora del Centro de Estudios Educativos A.C. (CEE). Además del gran apoyo que Bertha dio al proceso educativo y organizativo, estableció un puente con el Centro de Estudios Educativos CEE, mismo que se mantuvo por años, profundizando las metodologías de "educación no formal e informal" con apoyo de especialistas como Silvia Schmelkes, María Antonieta Rebeil Corella y Pedro Rodríguez (Urreta, 2007, pp. 26 y 27).

A partir del proceso educativo se desprendieron procesos organizativos; una primera experiencia en la comunidad de este grupo de alumnos adultos y profesores de educación informal, giró en torno al abasto del agua. En 1973, la precipitación pluvial fue muy escasa y, por tanto, el jagüey principal y algunos otros pequeños no almacenaron suficiente líquido. Recién iniciado el estiaje, la comunidad, muy pobre entonces, ya no tenía agua potable, las pipas cobraban muy caro pues tenían que llevar el agua desde Cuautla y subir por tanto más de 400 metros sobre el nivel del mar, en una carretera en malas condiciones y pendientes muy agresivas. Sólo dos o tres "riquillos" podían tener acceso a ellas. El grupo de alumnos decidió entonces tomar cartas en el asunto. En coordinación con los maestros negociaron con la entonces Secretaría de Obras Públicas el préstamo de una pipa con chofer. Ante la iniciativa, la comunidad se movilizó: se nombró un comité de administración del proceso y se hizo una colecta que el tesorero administró con absoluta pulcritud; se compraron cubetas, se reservó un fondo para gasolina y aceite para la pipa y el chofer recorrió a lo largo de un mes muchas de las cocinas de leña y carbón de las familias tlalnepantlenses para preparar sus alimentos. Todos los días eran largas las colas para abastecerse de agua y en cuatro semanas las cisternas y los tambos de las casas se colmaron: el estiaje se soportó sin angustias.

Aquí se ve claramente lo que Roberto Diego (1997) plantea retomando a Long, relacionado con la construcción social del conocimiento:

Seguridad y construcción.indb 309 01/10/19 10:02

> En su desarrollo teórico-metodológico considera a la instrumentación de acciones como un proceso de negociación y de acomodamiento entre diferentes actores, sean estos indígenas, campesinos, intermediarios, agentes de desarrollo externos, ONG's, instituciones públicas o agencias internacionales de desarrollo. De acuerdo con este enfoque, estos actores entran en contacto confrontando realidades múltiples, con diferentes prácticas sociales, a menudo en conflicto e incompatibles, y determinándose mutuamente a lo largo del proceso de instrumentación (Diego, 1997, p. 102).

Concluida la experiencia del abasto colectivo del agua potable, una tarde, cuando el grupo de los alumnos organizadores del evento escribían la experiencia para darle sentido cognitivo, un maestro vino a informar que habían asesinado en Chile, en el Palacio de la Moneda, al presidente Salvador Allende. De la sorpresa se pasó a la frustración y de la frustración al análisis. La reflexión duró varias semanas y de ahí se fueron construyendo algunas conclusiones en el sentido de que, para transitar verdaderamente a la democracia en lo económico, lo social y lo político, los procesos deben darse de "abajo hacia arriba" y tejer estructuras organizativas horizontales, diversas y plurales. Se pensó entonces dar paso a una segunda experiencia ahora ligada a la producción.

El grupo de alumnos se volvió a organizar y durante el invierno negociaron un "dinerito" de una fundación privada para sembrar la parcela escolar, entonces poco utilizada, previa autorización del director de la primaria.[15] Con la primera lluvia se sembró y, codo con codo, sin recibir un peso a cambio, los alumnos que con Freire se habían alfabetizado y ahora estaban aprendiendo lenguaje, aritmética, geografía e historia, buscaban su liberación en el trabajo colectivo por un beneficio, no de ellos, sino de la comunidad en su conjunto. Abundantes lluvias, semilla de calidad y amor al trabajo dieron bellos "tomates de cáscara" (verdes) que con buenos precios de mercado generaron estu-

[15] En México, en el marco de la Ley de Reforma Agraria se prevé una dotación en ejidos y comunidades para la escuela de los pueblos, para que cuenten con una parcela escolar en beneficio de prácticas de alumnos y maestros.

Seguridad y construcción.indb 310 01/10/19 10:02

pendos ingresos. Energía eléctrica, nuevos techos y ventanas y hasta canastas de basket fueron la cristalización de ese esfuerzo en común.

No fue fácil desarrollar la experiencia pues se estaba saltando de la costumbre del trabajo familiar en la parcela de cada uno de los comuneros, al trabajo colectivo. También hubo que sortear una serie de obstáculos, sobre todo, por los comentarios de quienes decían que esa era una tarea de comunistas. Elías Osorio, la Zorra, personaje ya mencionado, fue de los que más atacaron este ejercicio. Este esfuerzo, en el que participaron padres e hijos, tenía varios objetivos, mismos que se concretaron en los siguientes resultados: se reforzó el proceso cognitivo en el que estaban incorporados los alumnos de la escuela de adultos de Tlalnepantla; se sembró una semilla de organización colectiva para la producción y la comercialización; se obstaculizó la penetración individualista de la lógica capitalista, que provoca que los jóvenes hijos de los comuneros vayan perdiendo la sabiduría ancestral que acuerpa la relación de los hombres con la tierra: lo que en ella se produce, los usos, las costumbres, la organización religiosa, social y política autónoma y propia, encadenándose a la expectativa de los mercados de trabajo urbanos, abandonando su propia comunidad.[16]

Con esta experiencia concluyó el proceso educativo no formal, el cual, además de la alfabetización y la entrega de certificados de primaria y secundaria, daría frutos más tarde en el terreno de la producción y comercialización comunitaria, manteniéndose el proceso de formación y construcción informal de conocimiento colectivo. Ahí ratifiqué por séptima ocasión la importancia del trabajo colectivo como una vía para el desarrollo, tal y como recientemente lo estableció María del Carmen Rivera en donde vincula la acción colectiva, con el bienestar de la mayoría de nuestras poblaciones (Del Valle, 2014, p. 10). En concomitancia con estas experiencias, establecimos contacto con compañeros de Tlayacapan que recibían apoyo del entonces párroco Salvador Núñez Trasloceros, y con ellos se inició la construcción de una cooperativa; a la par, iniciamos contacto con grupos que man-

[16] Esa preocupación era tan válida que décadas más tarde, la periodista Karina Avilés, documentaba: "Pierde el campo a los jóvenes y su identidad" (2004, p. 48).

Seguridad y construcción.indb 311 01/10/19 10:02

tenían una semiclandestinidad por razones de seguridad, pero que estaban ya planteando salir a la luz pública para incorporarse a procesos más amplios.

De la Liga Comunista Espartaco se derivó una organización encabezada por Plutarco García Jiménez, y con la autoridad moral de dos viejos luchadores amarillistas: Don Félix Serdán y Don Victorino Jiménez, quienes habían desarrollado algunos trabajos con grupos colectivos para cultivar cebolla, cacahuate y otros productos. El contacto y la discusión con ellos no sólo sembró una amistad que dura hasta nuestros días, sino que retroalimentó las experiencias y animó a la organización cooperativa. Hoy, varias décadas después, Plutarco Emilio dirige la Unión de Pueblos de Morelos y la Universidad Campesina del Sur. Este trabajo comunitario y solidario nos llevó a participar en procesos más amplios. Uno de ellos se dio en 1974, cuando a iniciativa de algunos sacerdotes jesuitas, encabezados por Javier de Obeso –quienes habían salido de Monterrey, Nuevo León, por ser acusados de vínculos con la guerrilla urbana–, convocó a un encuentro Nacional de Cooperativas celebrado en un edificio que operaba la Compañía de Jesús llamado "El Filosofado", ubicado en San Ángel, justamente en el edificio que hoy ocupa el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM). Tres días de discusiones entre cooperativistas de diferentes tendencias y orígenes dentro del país mostraron las diferentes formas de organización "desde abajo" y las dificultades que habían tenido para desarrollarse, sobre todo, ante la hostilidad de las instituciones gubernamentales. En el gran mosaico plural de ese movimiento coexistían quienes veían en las cooperativas un instrumento emancipador y de cambio radical de la sociedad, hasta quienes, en el otro extremo, concebían a esta forma de organización productiva y de consumo como un método para compensar los estragos que el capitalismo salvaje, en sí mismo, genera en los estratos excluidos de la sociedad.

Cuando terminaron las primeras experiencias de organización, Eduardo Sepúlveda decidió comprometerse más con la disciplina de la fotografía y el cine, pasión que hasta la fecha le da vida, y se fue a estudiar a Francia; Francisco Pérez Arce (Paco Ceja) se había ya retirado de Tlalne, para incorporarse al Instituto Nacional de Antropología e

Seguridad y construcción.indb 312 01/10/19 10:02

Historia (INAH), y escribir novelas que han contribuido a la literatura de nuestro país. Por su parte, Eduardo Reyes Retana se fue a Veracruz, quien convivió con nosotros varios años y que, con su carisma, sensibilidad y bondad había tejido una entrañable relación con la comunidad, decidió abandonar Tlalnepantla para trabajar en una estupenda oportunidad que le ofrecieron en el Inmecafé, junto con compañeros que tenían trabajo histórico con organizaciones campesinas, particularmente cafetaleras. Por ello, años después, cuando un accidente en la carretera de Veracruz a Jalapa le segó la vida, vivimos un luto muy doloroso. Pero como bien lo mencioné cuando velábamos a Eduardo: nuestras utopías se mantendrían vivas, como su recuerdo también lo estaría. Fue el momento de ratificar por octava ocasión la importancia del trabajo colectivo comunitario.

El Pider

A finales de 1979 me incorporé, a sugerencia de Rolando Cordera, al Programa Integral de Desarrollo Rural (Pider); la idea de Rolando fue que Marco Antonio Morelos, su director general, aprovechara la experiencia que habíamos tenido en las comunidades.[17] Junto con Kim Conroy, Ema Zárate, Sergio Hernández, Sergio Tirado y otros muchos compañeros recorrimos el país impulsando el trabajo en las comunidades. En ese marco, para reforzar nuestra visión de desarrollo comunitario, realizamos intercambios con funcionarios del Sistema Alimentario Mexicano como Guillermo Knochenhauer, Fernando Rello, Rosa Elena Montes de Oca. Una novena ratificación de la importancia de la participación comunitaria y la acción colectiva en ese proceso se me dio.

A finales de 1980, Bernardo Palomera de la Paz me invitó a participar en el grupo de trabajo para armar el Plan Guerrero, que Alejandro

[17] La Casa de los Estados de la Secretaría de la Presidencia, puso en marcha el Programa de Desarrollo Autogestivo Comunitario que Eduardo Sepúlveda, Eduardo Reyes Retana y Álvaro Urreta coordinaron.

Seguridad y construcción.indb 313 01/10/19 10:02

Cervantes Delgado, gobernador electo, se proponía instrumentar. Ahí se inició un profundo e intenso trabajo de seis años para fortalecer las organizaciones campesinas, cooperativas, movimientos emergentes; después de las Guerrilla de Lucio Cabañas y Genaro Vázquez Rojas, mismas que habían denunciado la pobreza, la exclusión y el autoritarismo que el Estado mexicano ejercía sobre las comunidades rurales de Guerrero. Nos empeñamos en demostrar que fomentando y apoyando la organización campesina desde las iniciativas comunitarias se logran unidades de producción, comercialización agropecuaria a partir de la acción colectiva y distribución equitativa de los beneficios.

> Cervantes Delgado concibió el desarrollo como producto de una actividad en la que fueran los propios productores los protagonistas principales, con base en una organización adecuada. En esta concepción deberían establecerse mecanismos de coordinación muy claros y definidos entre las dependencias que tienen que ver con el campo (Sánchez, 1987, p. 260).

Cuando asumí la titularidad de la Secretaría de Desarrollo Rural y, simultáneamente, la delegación de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, en estrecha coordinación con Cervantes Delgado, me propuse romper la tesis de Poulantzas (1979) quien planteó que:

> El Estado se filtra en las redes más capilares y penetra tendencialmente en los sectores de poder, de todo poder de clase… y constituido por tanto en técnica política, a la penetración del Estado en los dominios llamados de consumo colectivo (transportes, vivienda, sanidad, asistencia social, actividad productiva, ocio, etc.) en donde los poderes ideológicos simbólicos materializados en las producciones prolongan directamente las relaciones estatales (Poulantzas, 1979, p. 37).

Para logarlo, tuvimos que poner en marcha dos estrategias concomitantes: con respecto a la primera, vale reproducir una porción de la respuesta a una pregunta en entrevista que me hizo Sánchez Andraca en 1987:

Seguridad y construcción.indb 314 01/10/19 10:02

> Para empezar, se quintuplicó el personal. Los recursos cambiaron, obviamente. Cuando existía la Dirección de Fomento Agropecuario se manejaban de 15 a 20 millones. Hoy, la Secretaría de Desarrollo Rural –la Dirección se transformó en Secretaría– opera con tres mil millones de pesos, entre gasto corriente, de inversión y crédito. Te darás cuenta que hubo un cambio radical. Pero también, y sólo así se justifica el cambio material, hubo cambios cualitativos. Ahora se definen prioridades y se actúa con base al Plan de Desarrollo de Guerrero. Ahora, en Guerrero, hay una clarísima acción por parte del gobierno del estado en el desarrollo de las políticas agropecuarias. La Secretaría de Desarrollo Rural es la instancia normativa fundamental. Hay quehacer (sic) permanente y concreción de los instrumentos más importantes. Se ha dado una gran coordinación con las dependencias federales, como la SARH, el Banco Rural, la Anagsa, Fertimex y Reforma Agraria. En los últimos años, he sido yo también el delegado de la SARH en Guerrero y ello nos ha permitido establecer un mejor vínculo con el Gobierno federal (Sánchez, 1972, p. 261).

La segunda estrategia articulada que implementamos fue la de desatar procesos promocionales desde abajo para que, con un gobierno fuerte pero no autoritario e intervencionista, se pudieran romper cacicazgos y corrupciones. Fueron seis las acciones enmarcadas en esta estrategia:

1. Con Gustavo Esteva, en ese entonces director de una organización civil llamada Autonomía, Descentralismo y Gestión (Anadeges), se inició un proceso de promoción en y desde las comunidades en los municipios de Cualac, Olinalá, Xochihuehuetlan, Huamuxtitlan, Atlixtac, Copanatoyac y Tlapa de Comonfort. Con recursos internacionales y complementados con recursos de inversión estatal directa y gasto corriente del Gobierno de Guerrero se crearon acciones de autoconstrucción de viviendas, cooperativas de producción y consumo, caminos de mano de obra, sistemas alternativos de producción de energía y captación de agua. En el camino y gracias al apoyo solidario de Carlos Sierra Olivares, en-

Seguridad y construcción.indb 315 01/10/19 10:02

tonces oficial mayor de la SARH y de Mario Zubieta, coordinador de delegaciones, esa institución apoyó proyectos productivos en manos de agrupamientos indígenas autogestivos.

2. En la misma montaña de Guerrero, Julia Carabias, investigadora del Instituto de Biología de la UNAM, junto con un equipo multidisciplinario en donde participaba el economista Enrique Provencio, pusieron en marcha el Programa de Aprovechamiento Integral de Recursos de la UNAM (PAIR-UNAM). El objetivo central consistió en demostrar que la conservación de los recursos naturales no significa necesariamente desaprovecharlos productivamente, de modo que la población indígena que vive en el medio rural pueda recibir ingresos sin atentar contra la biodiversidad. Fue un ejercicio interesante en donde combinamos recursos de la UNAM y de la Secretaría de Desarrollo Rural, que yo presidía. No fue fácil, porque se trabajó principalmente en Alcozauca, cuyo presidente municipal era Othón Salazar, viejo militante del Partido Comunista Mexicano y, consecuentemente, políticos y caiques de la montaña acusaron al gobernador Cervantes Delgado de apoyar a los comunistas. Pero como bien dijo Guadalupe Gómez Maganda, connotada priista guerrerense, "el estilo de gobierno de Cervantes Delgado significó un giro en la atención a la movilización y demandas sociales y buscó el principio de diálogo con todas las expresiones ciudadanas" (Gómez, G., 2011, p. 110).
3. En la Costa Grande trabajaron, desde las comunidades de los municipios de Atoyac de Álvarez y Tecpan, el grupo del Instituto Maya, con Armando Bartra, Miguel Lanz y Lorena Paz Paredes a la cabeza. En el marco de un convenio que firmamos entre el Gobierno de Guerrero y el Instituto Maya, se pudieron desatar procesos de empoderamiento organizativo de los cafetaleros, dinámica que llegó a cristalizarse en la constitución de la Unión de Ejidos Alfredo B. Bonfil y la creación de la Coalición de Ejidos de la Costa Grande, rompiendo así cacicazgos y equilibrando el poder entre los pequeños productores y los grandes acaparadores; en momentos en que el Inmecafé estaba iniciando paulatinamente su retirada como regulador del mercado; Asimismo, se promovió que la parti-

Seguridad y construcción.indb 316 01/10/19 10:02

cipación comunitaria en el sistema de abasto Diconsa fuera lo más democrática y transparente. En la zona de José Azueta (Zihuatanejo), La Unión y Coahuayutla, Magdalena Barros Nock, Silvestre Pacheco y Socorro Sánchez trabajaron en un proceso organizativo de abajo hacia arriba para instrumentar acciones de desarrollo productivo y social.

4. En la Costa Chica ya operaba el ingeniero agrónomo Cuauhtémoc Ramírez, quien coadyuvó a instrumentar acciones desde abajo con organizaciones indígenas Mep-Ha. Con el tiempo, constituyó la Organización del Pueblo Mep-Ha que ha jugado un papel significativo en los municipios de Ayutla de los Libres, Ahautepec, Copala y Tecoanapa.[18]
5. En Tierra Caliente operó una brigada de la Secretaría de Desarrollo Rural; por acuerdo con Cervantes Delgado, di posesión de la misma a Blas Vergara Aguilar, quien fue un militante social, y que junto con Genaro Vázquez y Jesús Araujo, entre otros, lucharon hasta lograr el derrocamiento del entonces gobernador Raúl Caballero Aburto. En su estancia en la Tierra Caliente, Vergara logró abrir procesos de apoyo a la Unión de Ejidos Vicente Guerrero. Años después se incorporó a la Central Nacional Campesina y ocupó dos veces la curul de diputado del Congreso del Estado y una más, la de diputado del Congreso de la Unión.
6. En Iguala, la Comisión Coordinadora de Trabajo en el Campo que comandaba Rómulo García Pineda y que tenía una trayectoria de años atrás, operó acciones ligadas al Crédito a la Palabra, articulando procesos de capacitación.

Con estas dos estrategias entrelazadas, ratificábamos por décima ocasión la importancia del trabajo grupal, colectivo y comunitario, pero es importante dejar claro que para que éste no abortara en el camino por presiones caciquiles, tuvimos que apoyarnos en acciones del centro, enmarcadas en el Plan Guerrero. En una entrevista que Alicia

[18] Para profundizar en el tema, véase Botey, Moguel y Hernández (1992).

Seguridad y construcción.indb 317 01/10/19 10:02

Ortiz, me hizo en el marco de un libro que sobre el gobernador Cervantes Delgado escribió, le expuse:

> desde que se inició el gobierno se trató de crear un plan que permitiera la articulación de las políticas a nivel nacional, con los requerimientos locales, en el marco de la propuesta ideológica y política del discurso de campaña de Alejandro Cervantes Delgado. José Ángel Pescador, Colosio y Malú Valenzuela, fueron entre otros profesionistas que en esta tarea coadyuvaron (Ortiz, 1999, p. 333).

Además, con gran apoyo de Cervantes Delgado, hicimos amarres en el Gobierno federal, a sabiendas de que la lucha por construir comunidad desde abajo iba a ser difícil. Uno de ellos fue el de sumar apoyos federales al Crédito a la Palabra que habíamos creado, para soslayar la burocracia y las exclusiones del Banrural, así como el secuestro que acaparadores y caciques tenían de dicha institución bancaria (Ortiz, 1999, pp. 357-358).

La visión de trabajo comunitario no se hubiera logrado sin la participación de compañeros comprometidos.[19] Carlos Rojas Gutiérrez, Carlota Botey, María de los Ángeles Moreno, Clara Jusidman, Víctor Manuel Barceló, Carlos Sierra Olivares, Mario Zubieta, Raúl Olmedo y Beatriz Paredes, en su momento, como funcionarios públicos, creyeron que la acción colectiva era la vía para el desarrollo integral, incluyente, participativo y plural, jugando con nosotros en y para Guerrero, un papel significativo.

Al concluir el sexenio de Cervantes Delgado, un grupo de economistas de la Organización Internacional del Trabajo (OIT-ONU), encabezados por Esteban Lederman y Santiago Martini, me solicitaron participara en un viaje a Europa en donde expondríamos la experiencia de fomento y desarrollo del sector social de la economía en Guerrero

[19] Pablo González Villalba, Salvador Estrada, Olinca Molina, Mario Palomera, Ricardo Sierra, Francisco Corral, Amelia Ladrón de Guevara, Berto Alquisiras, Socorro Sánchez, Silvestre Pacheco, Cuauhtémoc Ramírez, Sergio Canales, Héctor Popoca, López Amestoy, Luis Jaramillo, Mateo Aguirre, Patricia Lozano, entre otras muchas más personas.

Seguridad y construcción.indb 318 01/10/19 10:02

entre 1981 y 1987. Ese viaje con Cervantes Delgado intercambiando experiencias con cooperativas italianas, alemanas y españolas requeriría de un documento específico, pero lo que es inevitable es señalar que fue una clara onceava ratificación de la importancia del trabajo colectivo para el desarrollo.

Solidaridad en Morelos

Regresamos a México con mucho entusiasmo, después de convivir en Europa durante varios meses con cooperativas y sociedades mixtas exitosas (cooperativas asociadas con capital privado); pero la motivación fue diluyéndose pues aquí se iniciaba el desmantelamiento del gobierno, la individualización de la política productiva y social y el despojo territorial; en suma, la entrada de la era neoliberal. Ya traíamos algo de preocupación, pues en Alemania vimos cómo la corrupción en las cooperativas de vivienda había llevado a la socialdemocracia a expresiones de crisis que se reflejaron en los procesos electorales; pero teníamos aún esperanza en que en México se destaran nuevas dinámicas. Desafortunadamente, la ilusión se confrontaba con la realidad; por ejemplo, en Guerrero, se estaban desmantelando las organizaciones que crecieron con el Crédito a la Palabra, las acciones de concertación y aquellas ligadas a la educación no formal campesina.

Por fortuna mi mermada quimera encontró camino por andar, ante la invitación de dos amigos economistas –José Blanco y Armando Labra– para que, desde la FAO, instrumentásemos un programa de colonización en el sureste, para encontrar espacios de alojamiento con bienestar a las familias que huían de la Ciudad de México a consecuencia del sismo de 1985. Al concluir el proyecto de la FAO iniciaba su gestión Carlos Salinas de Gortari, y en ese contexto, a invitación de Marco Antonio Morelos, me incorporé al Banrural para que, de la mano de Guillermo Knochenhauer (asesor de Jaime de la Mora, director general), y en coordinación con Carlos Rojas, recién nombrado coordinador del Programa Nacional de Solidaridad (Solidaridad), se fuera eliminando la cartera vencida, mediante una participación or-

Seguridad y construcción.indb 319 01/10/19 10:02

ganizada de los productores deudores en obras comunitarias; fue interesante y me llevó a una doceava ocasión de ratificar la importancia de la participación organizada y solidaria.

Dejé el Banrural a invitación de Rojas y me incorporé al PNS en la Secretaría de Programación y Presupuesto, en coordinación con Mario Luis Fuentes quien asumió la responsabilidad de la zona norte del país, mientras que yo quedé a cargo de la del sur. Aunque en las oficinas centrales aprendí normatividad y manejo presupuestal, mi corazón me mandataba a hacer trabajo comunitario. La oportunidad se dio y, como a pesar de mis andanzas mi casa en Tlalnepantla, Morelos, siempre ha estado habilitada para vivir, el irme de delegado de la SPP a Morelos y luego a la Sedesol recién creada, fue una gran oportunidad.

> La diferencia central de esta política social en México, con respecto a las implementadas en el pasado cercano (años sesenta e inicio se los ochenta), es que incluye, como ingrediente principal, la participación de la población objetivo, tanto en la toma de decisiones para el uso de los recursos, como su aportación monetaria, en especie o en trabajo, para la realización de las acciones de recuperación y mantenimiento del bienestar social. Esta estrategia, según sus diseñadores, rompe con la tradicional acción asistencialista y paternalista del Estado, coadyuva a un uso más eficiente de los recursos y compromete a los pobres a participar, con los escasos recursos de que disponen, a invertirlos en obras y servicios que les son efectivamente útiles (Urreta, Escalante y Rodríguez, 1994, p. 226).

Fueron años intensos, vividos prácticamente en las comunidades rurales y colonias populares; las decisiones se tomaban abajo, en comités de solidaridad, cooperativas, empresas de solidaridad y uniones de ejidos. Establecimos alianzas con académicos de varias universidades nacionales y extranjeras, visto que era necesario construir conocimiento y teoría como práctica intelectual, pero ligada a la acción, pues como plantea Kaplan, "La teoría como práctica intelectual autónoma y aislada, presupone un idealismo abstracto y especulativo. Las ideas y los conocimientos sólo pueden modificar, destruir reemplazar otras ideas

Seguridad y construcción.indb 320 01/10/19 10:02

y conocimientos. Sólo la acción revela nuevas posibilidades de acción y, por tanto, nuevos pensamientos e informaciones" (Kaplan, 1987, p. 38).

Comités organizados activos para construir sus sistemas de agua potable y drenaje, padres organizados aportando materiales y recursos para mejorar las escuelas de sus hijos, aportaciones para acciones de electrificación, organización de procesos productivos, creación de empresas sociales y concertación con uniones de ejidos (Morales, 1976, p. 394), y en muchos casos, con compromiso solidario de los ayuntamientos (Olmedo, 2007, p. 162). El equipo de trabajo de la SPP primero, y la Sedesol después, con apoyo de Luis Donaldo Colosio, fue grande y comprometido.[20]

Lo paradójico de la dinámica que surge a partir del programa Solidaridad, fue que se fomentaba la acción colectiva en un marco de arropamiento neoliberal, en una versión que amalgamaba lo social, llamándose "Liberalismo Social".[21] Esta contradicción que nos parecía una utopía y ratificaba por treceava ocasión la importancia de la acción colectiva, amarrando experiencias interesantes del pasado ne-corporativo y populista que se vivió con Luis Echeverría Álvarez y José López Portillo, iba a abortar y provocar una profunda destrucción del tejido comunitario, pues en reacción, se instrumentarían en los sexenios subsecuentes,

[20] Algunos(as) integrantes del equipo de la SEDESOL de hace 25 años, en el marco del programa nacional de *Solidaridad* fueron Juan Francisco Pascual Coronado, Laura Leticia Rangel Beltrán, Patricia Beltrán Pedraza, Marcial Hernández Navarro, León Hernández Araujo, Delia Castrejón Torres, Francisco Cárdenas Vargas, Francisco Maldonado, Patricia Portillo, Elsa Sánchez Zepeda, Alejandra Anaya, David Martínez, Patricia Lozano, Bertha Rodríguez Báez, Rosario de Elías de la Vega, Mirna Cordero, Lourdes Beltrán Báez, Elvira Jiménez Castañeda, Natividad Coria, Salvador Estrada, Lourdes Barragán Zena, Jesús, Berthier Palafox, Gustavo Rivera Ruiz, Heriberto Espín Peralta, Fernando Melgoza Peralta, Berto Alquisiras, Rosa Toledano, Jesús Bastida, Carlos Cortes Herrera, Rocío Ceja, Sergio Hernández, Raúl Hernández y Ricardo Sierra Oteyza.

[21] El expresidente Carlos Salinas de Gortari apostó este lunes por el liberalismo social como forma de gobierno, frente al neoliberalismo que "sólo propone abusos en el mercado para el individualismo posesivo" o el populismo que "promueve los abusos del Estado". "A lo que aspiramos es a una República Social mexicana, nacional y democrática: un liberalismo social, una corriente de pensamiento y acción en la historia de México". Afirmó este lunes el expresidente en la inauguración del Seminario Simulación de Gobierno, en la universidad española Camilo José Cela, en la revista *Expansión*, 13 de junio de 2016.

Seguridad y construcción.indb 321 01/10/19 10:02

políticas de focalización personal de los servicios, la individualización de los apoyos y la intermediación de despachos y organizaciones cupulares para instrumentar proyectos productivos en el medio rural.

Tlalnepantla, Morelos, transformada

Mientras ello sucedía en todo Morelos, en la comunidad en donde vivo, la actividad económica derivada el proceso organizativo que desde hacía décadas habíamos iniciado, además del logro de abrir espacios en la Central de Abasto de la Ciudad de México (CEDA) a partir de grupos organizados, dio paso a una transformación económica y social de la comunidad, por lo que considero que ésa fue una catorceava ratificación del beneficio de la acción colectiva.[22] El éxito económico fue tal que se logró incluso exportar a Estados Unidos, como sucedió con la Cooperativa Nopalvida S.C. de R.L., lo que me llevó a residir un tiempo en ese país, para iniciar negociaciones con los *brokers* de California y Chicago. Cabe mencionar que la dinámica de exportación de nopal se ligó al comportamiento de los precios entre Estados Unidos y México, como lo señaló Matilde Pérez en *La Jornada*: "la fenomenología de la producción se internacionalizó a tal grado que, si en Estados Unidos se registra una caída del precio, en las siguientes dos horas el mismo fenómeno se presenta en la Central de Abasto de la Ciudad de México" (Pérez, 2003).

Pero no todo fue miel sobre hojuelas; la historia de esta reestructuración frustrada es la siguiente: a mediados del año 2002, el Lic. Carlos N. Narváez Pereyro, director de Normatividad Comercial y Operación de la CEDA convocó a las sociedades de producción de nopal verdura de Tlalnepantla para informarnos que se iniciaba un proceso de rees-

[22] Los grupos constituidos que a partir de la lucha lograron contar con espacios en la CEDA son: Sociedad de Producción Rural Otlayucan de Tlalnepantla, Morelos; Sociedad de Producción Rural Cuahutenco, Tlalnepantla, Morelos; Sociedad de Producción Rural Tlalnepantla, de Tlalnepantla, Morelos; Sociedad de Producción Rural Morelos, El Vigía, Tlalnepantla, Morelos; y la Sociedad de Producción Rural Solidaridad, Tlalnepantla, Morelos.

Seguridad y construcción.indb 322 01/10/19 10:02

tructuración del Mercado de Flores y Hortalizas.[23] Supimos, gracias a Adelita San Vicente, quien tenía contactos con grupos de Xochimilco, que era el inicio de nuestra expulsión del Mercado de Flores y Hortalizas de la CEDA, espacio económico y social vital para el abasto alimentario de la Ciudad de México (Torres, 2010, p. 11).[24]

Se inició entonces una lucha organizada que incluyó el regalo de más de 1 000 toneladas de hortalizas en la Plaza de la Constitución de la Ciudad de México. En dicha movilización se establecieron alianzas con organizaciones de productores y comerciantes de Puebla, Tlaxcala, Edomex, Xochimilco y Tláhuac, lo que impidió que se concretara esa intencionalidad perversa.[25] Ésa fue la quinceava ratificación del beneficio de la acción colectiva, misma que incluso es el antecedente de luchas posteriores, como la última en donde el Gobierno de la Ciudad de México, por intereses particulares, quiso construir un nuevo mercado para boicotear nuestra presencia en la CEDA, lo cual derivó incluso en la renuncia de su coordinador y administrador general, tal y como se publicó el 30 de julio del 2016, en el Correo Ilustrado del periódico *La Jornada*:

> El 27 de julio nos plantamos frente a la Asamblea de Representantes (AR) con una demanda central: no al Mercado Chilango; de construirse con los 140 millones de pesos anunciados, afectará a miles de familias del Altiplano Central que producimos y vendemos en la Central

[23] El Mercado de Flores y Hortalizas cuenta con 19 hectáreas en el corazón de la CEDA, en donde vendemos cientos de productores y comerciantes del Altiplano Central.

[24] Es fundamental el conocer las reflexiones en relación al concepto de economía espacial para el abasto alimentario.

[25] La alianza fue con las siguientes organizaciones: Unión de Productores y Comerciantes de San Gregorio Atlapulco A.C.; Unión de Productores y Comerciantes de Santa María Jajalpa; Productores Agropecuarios del Sur del D. F. de San Miguel Topilejo; Sociedad Cooperativa Ixmatlaxti de los Reyes de Juárez, Puebla; Unión Nacional de Producción y Comercialización Agrícola A.C.; Asociación Agrícola Local de San Andrés Mixquic, Tláhuac; Unión Campesina de Productores e Introductores de los Reyes de Juárez, Puebla; Sociedad de productores e Introductores de San Juan Nuxco; Unión de Productores e Introductores de San Miguel Xochitecatitla A.C.; Unión de Productores e Introductores de Manzanilla y Manojeo Los Santos Reyes, Puebla.

Seguridad y construcción.indb 323 01/10/19 10:02

> de Abasto de la Ciudad de México (CEDA). Muchas voces se expresaron en el plantón; se dijo: el gobierno está lastimando a los pequeños productores y comerciantes, asfixiando a los mercados públicos, desatendiendo los problemas en la CEDA y gastando en lo no prioritario. Nos preguntamos: ¿los integrantes de la AR y el gobierno de Mancera detendrán la construcción del Mercado Chilango? ¿Habrá una política para apoyar los mercados públicos y la rehabilitación de la CEDA, en vez de seguir facilitando la expansión de negocios transnacionales como tiendas departamentales y de conveniencia? ¿Los integrantes de la Asamblea Constituyente incorporarán en el proyecto de la Constitución el derecho que tenemos de vender lo que producimos y a la vez apoyar las iniciativas de mercadeo solidario, alimentación y nutrición? ¿Se privilegiará el derecho a la alimentación en la Constitución que se aprobará el 31 de enero de 2017 o predominará el espíritu neoliberal por el control monopólico del mercado alimentario?
>
> (Álvaro Urreta. Productor, permisionario
> y representante de productores en la CEDA)

Pero el éxito económico en Tlalnepantla provocó a la vez dolores y crisis comunitaria:

> El domingo 11 de enero del año 2004, para los habitantes de Tlalnepantla, municipio enclavado en el Corredor Biológico del Chichinautzin en los Altos de Morelos, nació una esperanzadora figura organizativa para reforzar sus tradiciones autonómicas, la preservación de su espacio territorial y la defensa de su producción y mercado. En respuesta a la actitud del gobierno, del congreso del estado, y de los partidos políticos que no respetaron las formas comunitarias tradicionales para elegir a su ayuntamiento, los habitantes de Tlalnepantla resolvieron: "hacernos cargo de la administración de nuestro municipio a través de un Consejo Popular Autónomo que a partir de hoy nos gobierne". Con esta declaración de autonomía, en el municipio se reafirmaba una historia de resistencia que expresaba, además, la concreción de una lucha de décadas por defender la figura de comunidad agraria; de controlar

Seguridad y construcción.indb 324 01/10/19 10:02

> su producción y sus mercados orgánicamente sustentada en sociedades de producción y cooperativas frente a las amenazas de agentes externos e internacionales; de intervenir en el saneamiento y reproducción de un bosque que les fue arrebatado mediante decreto de Área Natural Protegida; de manejar colectivamente la distribución del agua potable frente a cacicazgos corruptos, y de evitar las imposiciones sobre formas de organización de productores que desde el gobierno se quieren imponer, como el Consejo Estatal del Nopal. Pero la esperanza fue cruelmente truncada reprimiendo a la población so pretexto de un simple y común conflicto post electoral local (Fernández y Urreta, 2009, p. 1).

En este contexto, Magdalena Gómez, desde una tribuna periodística nacional denunciaba que:

> [En] Tlalnepantla, se están descalificando los mecanismos de elección de pueblos indígenas diferentes a los considerados en la democracia representativa; la generalización, otra vez, asume la carga de juicio cultural. Ésa es la raíz común en ambos casos, el racismo "políticamente correcto" que se ejerce contra estas culturas a partir de casos particulares, situación que jamás se plantea tratándose de la sociedad no indígena (Gómez, M., 2004).

Pero el tema no era sólo político, había fondo económico, como bien lo señaló Matilde Pérez en una entrevista que me hizo:

> En el conflicto de Tlalnepantla, Morelos, sí hay una guerra de intereses, afirma Álvaro Urreta Fernández, integrante del grupo fundador de las seis sociedades de producción rural que hay en ese municipio, y ex director de la cooperativa Nopalvida. Es una lucha por consolidar un trabajo de 30 años que llegó a fundar la primera empresa de productores que exporta nopal fresco y en polvo a Estados Unidos, contra la pretensión oculta del gobernador de Morelos por controlar ese proceso, explica (Pérez, 2004).

Seguridad y construcción.indb 325 01/10/19 10:02

Así, la represión policiaca brutal que se vivió en Tlalnepantla (Baltazar, Pérez, Rojas y Gómez, 2004), rompió un tejido social comunitario que por años se había construido y que hoy, apenas, empieza su reconstrucción, pero nada favorecido por la individualización de los servicios, el clientelismo político electoral y la negociación de los apoyos gubernamentales poco transparentes. Sin embargo, y como trataremos en otra ocasión, el sismo del 19 de septiembre del 2017 –que nos trajo dolor y destrucción–, paradójicamente, está abriendo un décimo sexto capítulo de la importancia de la acción colectiva, pues con la participación organizada de las mayordomías, el apoyo a éstas por parte de la comunidad, la solidaridad del párroco y la buena actitud de María Isabel Campos Goenaga, directora del Centro INAH Morelos, están lográndose sorprendentes avances en la ardua tarea de la reconstrucción del patrimonio cultural.

El Estado frente a la cohesión social

El tema de la desigualdad en los últimos años se ha sido posicionado en la agenda de desarrollo como uno de los problemas más importantes que enfrentan los países (Cordera, 2017, p. 25); consecuentemente, el Gobierno ha creado programas tratando de resolver éste y la pobreza; el problema es que lo ha hecho con transferencias presupuestales focalizadas que han inhibido la acción colectiva y fomentado el individualismo. Tenemos, por ejemplo, la desaparición de Solidaridad y la creación primero de Progresa[26] y después de Oportunidades.[27]

Todas las actividades de acción colectiva referidas en muchos municipios de Morelos se han ido desvaneciendo; en los últimos 18 años,

[26] El Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresa) fue posterior al de Solidaridad y su principal objetivo era atender las diferentes causas de la pobreza. Este programa que se inició en agosto de 1997 y benefició de manera directa a las familias más necesitadas.

[27] Programa de Desarrollo Humano Oportunidades. Este programa apoya a las familias que viven en situación de pobreza para mejorar sus capacidades de alimentación, salud y educación, otorgando recursos económicos y servicios.

Seguridad y construcción.indb 326 01/10/19 10:02

las políticas neoliberales que ya se venían implementando se han radicalizado. Son ya muchos años de desánimo y descrédito social durante los cuales se ha perdido soberanía económica y política ante el mundo, el crecimiento de la economía se ha vuelto desesperante y causa de que se empobrezcan el empleo y el ingreso; la protección de intereses impide la innovación y el cambio tecnológico y distorsiona la competencia, mientras que la inseguridad pública se ha desbordado; la consecuencia cada día más evidente es que se ha perdido confianza en las instituciones y en los gobernantes (Knochenhauer, 2015). En este sentido y desafortunadamente: "el vacío gubernamental ha sido cubierto por el crimen organizado, estableciendo el control territorial" (Valenzuela, 2016, p. 287).

Por su parte, Arturo Anguiano dijo hace 20 años: "nos precipitamos a un ritmo infernal en el umbral del siglo xxi, pareciera que esta sombra ha comenzado a desdibujarse, a difuminarse y a debilitarse cada vez más, en su lugar se vive bajo la sombra del mercado" (Anguiano, 1996, pp. 7-8). Quedan, sin embargo, experiencias concretas en Morelos que debemos rescatar, como la organización para salvar el río Cuautla; el manejo del sistema de agua de Yautepec frente las tendencias de privatización (Lara y Mercado, 2016, p. 129); las acciones de organización comunitaria cuyos promotores están vinculados a la afiliación del Seguro Popular; algunas acciones concretas de las Empresas de la mujer; los movimientos de resistencia para defender el territorio en Huesca frente a los megaproyectos; los procesos promocionales del Fondo de Lucha por la Democracia del Oriente de Morelos (Ramírez y Juárez, 1998); o la organización de los usuarios del río Apatlaco para su saneamiento (Semarnat, 2008, p. 100), entre otros. También siguen vivos los esfuerzos por la salud alimentaria.[28]

Ante esta realidad, tenemos que repensarnos, rediseñar las políticas públicas en un marco de corresponsabilidad social (Cervantes, 2016, p. 164), vincularnos con procesos de organización comunitaria

[28] Con Tere Shamah del Instituto Nacional de Salud Pública y Abelardo Ávila del Instituto Nacional de Ciencias de la Salud y Nutrición Salvador Zubirán, hemos venido trabajando, desde hace décadas, en aras de la nutrición infantil y contra la obesidad y la diabetes.

Seguridad y construcción.indb 327 01/10/19 10:02

y de planeación desde abajo, pensar en un cuarto nivel de gobierno y pensar en la perspectiva territorial en forma interdisciplinaria en donde intervienen elementos económicos, sociales, políticos, culturales y medioambientales (Urreta, 2016, p. 307).

Probablemente, en el marco de la transición político-administrativa que está por iniciar, será necesario desatar diálogos desde y en la sociedad civil, para transformarnos, provocar el cambio social sobre la base de nuevos paradigmas, en donde "se termine hoy el mito moderno del progreso material sin límites. Interpelando nuestra inteligencia para reconocer cómo deberíamos orientar, cultivar y limitar nuestro poder" (D'Ambrosio, 2016, p. 71).

Referencias

Anguiano, A. (1996). "Mundialización, regionalización y crisis del Estado Nación.". *Argumentos DCSH/UAM-X, 25*, 379-415.

Avilés, K. (2 de septiembre de 2004) "Pierde el campo a los jóvenes y su identidad". *La Jornada*, p. 48.

Baltazar, F., Pérez, M. Rojas, R. y Gómez, C. (15 de enero de 2004). "Exigen el retiro de la fuerza policiaca", *La Jornada Morelos*.

García Ramírez, F. (14 de agosto de 2017). "La nueva crisis de México". *El Financiero*.

Botey, C., Moguel, J. y Hernández, L. (Coords.). (1992). *Autonomía y nuevos sujetos sociales en el desarrollo social.* México: Siglo XXI.

Cervantes Islas, F. (2016). "Transformar nuestras percepciones entre sociedad civil y gobierno para dinamizar nuestras relaciones". En *INDESOL: Entre sociedad civil y políticas públicas*. México: INDESOL.

Cordera Campos, R. (2017). *La perenne desigualdad.* México: FCE / UNAM.

Cordera, R. y Provencio, E. (2016). *Informe de Desarrollo 2015*. México: UNAM. Recuperado de <http://www.pued.unam.mx/publicaciones/26/Informe_Desarrollo_2015.pdf>.

Seguridad y construcción.indb 328 01/10/19 10:02

D'Ambrosio, R. (2016). *¿Lo conseguirá Francisco?* Madrid: Ed. San Pablo.

Del Valle, M. C. (2014). *El desarrollo hoy, hacia la construcción de nuevos paradigmas*. México: Instituto de Investigaciones Económicas-UNAM.

Diego Quintana, R. (Diciembre de 1997). "Programas y proyectos de desarrollo: Principios, bases y perspectivas para el México rural". *Argumentos*, *28*, 97-120.

Easton, D. (Comp.) (1992). *Enfoques sobre teoría política*. Buenos Aires: Amorrortu Editores.

Fernández Christlieb, P. y Urreta Fernández, A. (2009). "Tlalnepantla, Morelos: Un esfuerzo colectivo por la autonomía". En R. Gutiérrez y F. Escárzaga (Coords.) *Movimiento indígena en América Latina. Resistencia y Proyecto Alternativo. Volumen 1*. México: UAM / UAP / UACM / Gobierno de la Ciudad de México / Juan Pablos Editor.

Fideicomiso Bahía de Banderas. (Marzo de 2018). *Cuenta pública 2014. Del 01 de enero al 31 de diciembre de 2014*. Recuperado de <http://www.nayarit.gob.mx/transparenciafiscal/cuentapublica/tomo6/empresariales/fideicomiso_bahia_banderas.pdf>.

Gómez Maganda, G. (2011). "Alejandro Cervantes Delgado Hombre de convicciones y hechos". Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México.

Gómez, M. (3 de febrero de 2004). "Usos y costumbres: juicio cultural y racismo". *La Jornada*.

González Rivera, G. (1976). *Saber absoluto e historia, La interpretación de la fenomenología del espíritu según Alexandre Kojève* [tesis de doctorado]. Facultad de Filosofía de la Pontificia Universidad Gregoriana, Roma, Italia.

Harvey, N. (2000). *La rebelión en Chiapas; la lucha por la tierra y la democracia*. (R. Barajas, Trad.). Colección Problemas de México. Ciudad de México: Era.

Kaplan, M. (1987). *Estado y sociedad*. México: UNAM.

Knochenhauer, G. (2015). "Autocrítica para detener el populismo". *El Financiero.* Recuperado de: <http://www.elfinanciero.com.mx/

Seguridad y construcción.indb 329 01/10/19 10:02

opinion/guillermo-knochenhauer/autocritica-para-detener-el-populismo>.

Lara, F. y Mercado, J. (2016). "Economía del agua y la agricultura, implicaciones para Cuautla Morelos. Gobierno y Sociedad". En *Gobierno, sociedad y economía regional*. México: UAEM / Juan Pablos Editor.

Morales, M. D. (1976, enero-marzo). "Estructura urbana y distribución de la propiedad en la ciudad de México en 1813", *Historia Mexicana*, 25(3), 363-402.

Morales, M., León Mojarro, P. de y Martínez García, L. (1994). *Morelos agrario. La construcción de una alternativa*. México: Plaza y Valdés.

Olmedo, R. (2007). *Participación ciudadana y organización vecinal*. México: UNAM.

Ortiz Rivera, A. (1999). *Alejandro Cervantes Delgado: Un Guerrero sin violencia*. México: Grijalbo.

Pérez, M. (14 de agosto de 2003). "Se internacionaliza el precio del nopal" en *La Jornada.*

_____. (15 de febrero de 2004). "Sí hay guerra de intereses en el conflicto en el municipio morelense: ex director de Nopalvida". *La Jornada*.

Ramírez Vidal, G. y Juárez Morales, J. (1998). *Fondo de Lucha por la democracia*. México: LVII Legislatura, Cámara de Diputados.

Sánchez Andraca, J. (1987). *Hablemos claro, ¿Qué ha ocurrido en Guerrero durante el gobierno de Alejandro Cervantes Delgado?* Testimonios. Entrevista con Álvaro Urreta Fernández, Secretario de Desarrollo Rural y Delegado de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos. Puebla: Costa Amic ganancia sobre el bienestar colectivo Editores.

Semarnat. (2008). *La cuenca del río Apatlaco*. México: Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Torres Salcido, G. (2010). *Distribución de alimentos. Mercados y políticas sociales*. México: UNAM.

Urreta Fernández, A. (2007). *Una experiencia colectiva de resistencia y autonomía; Tlalnepantla, Morelos, 1976-2006* [tesis de maestría]. División de Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco.

Seguridad y construcción.indb 330 01/10/19 10:02

_____. (2016). "Tres días en la vida de Juan". En F. Torres Torres, M. C. del Valle y J. M. Tolentino (Coords.), *Reflexiones sobre seguridad alimentaria: búsqueda y alternativas para el desarrollo en México*. México: UNAM.

Urreta Fernández, A., Escalante, R. y Rodríguez, C. (Octubre-diciembre de 1994). "Solidaridad y su impacto sobre los niveles de bienestar y pobreza. El caso de Morelos". *Revista Investigación Económica, 210*.

Valenzuela Aguilera, A. (2016). *La construcción espacial del miedo*. México: Universidad Autónoma del Estado de Morelos / Juan Pablos Editor.

Seguridad y construcción.indb 331 01/10/19 10:02

Seguridad y construcción.indb 332 01/10/19 10:02

La organización comunitaria y el fin de la militancia partidista

Jorge Juárez Morales[1]

Introducción: la construcción colectiva de la ciudad

A finales de los años sesenta y principios de los setenta empezó la formación de un conjunto de colonias en la entonces pequeña ciudad de Cuautla, Morelos; cientos de familias procedentes de diversas partes del centro del país, sin alternativas para comprar lotes urbanizados, poco a poco adquirieron lotes en lo que aún eran parcelas de cultivo y pronto enfrentaron la necesidad de dotarse de los servicios básicos: agua potable, escuelas, energía eléctrica, centros de salud, etcétera. Para ello, se organizaron en comités encargados de hacer gestiones ante los gobiernos y distribuir diversas tareas a los vecinos.

En las tareas de dotarse de infraestructura urbana la participación comunitaria fue y sigue siendo esencial. Notándose que, a mayor participación mayores logros. Por ejemplo, en la colonia Benito Juárez es emblemática la guardería Karina, que lleva más de 30 años funcionando de manera autogestiva, a cargo de un grupo de mujeres muy valerosas y comprometidas con su comunidad, que han contribuido a la formación de cientos de niños. En la colonia Patria Libre funciona

[1] Director del Fondo de Lucha por la Democracia. Contacto: tatawelo1@gmail.com

Seguridad y construcción.indb 333 01/10/19 10:02

un centro comunitario en el que se imparten diversos talleres y cursos, además de realizarse actividades culturales con énfasis en el desarrollo infantil y los derechos de las mujeres.

El caso del agua potable es particularmente llamativo, pues la labor vecinal no terminó con la perforación de pozos y la construcción de las redes de tubería, sino que continuó con la administración del sistema: cobrar el servicio, pagar a la Comisión Federal de Electricidad, hacer pruebas de cloración, atender fugas de agua, en fin, se hicieron cargo de todos los aspectos técnicos, administrativos, fiscales y laborales que implica que las familias tengan agua potable.

Como podemos ver, se trató de un proceso de auténtica autogestión comunitaria que dio origen, sin proponérselo, a verdaderas entidades de economía social.[2] Es decir, al movilizar sus recursos y unirlos a las aportaciones de Gobierno y otras instituciones, los vecinos de las colonias constituyeron empresas en toda forma con un patrimonio, activos y pasivos, recursos humanos y financieros; realizan operaciones económicas que generan resultados y asumen obligaciones fiscales, legales y laborales. Sin embargo, se caracterizan por no perseguir fines de lucro y tomar sus decisiones en asambleas en las cuales cada usuario tiene voz y voto. Algo parecido ocurre con los panteones: los vecinos de los pueblos originarios de San José, Cuautlixco, Tetelcingo y Casasano, por ejemplo, son los encargados de la administración y gestión de esos espacios.[3] Así como estos ejemplos de organización comunitaria y participación ciudadana, hay muchos más que se repiten en las ciudades de nuestro país, y no sólo en cuanto al agua potable y los panteones.

[2] La Ley de la Economía Social y Solidaria, reglamentaria del párrafo octavo del Artículo 25º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce en su Artículo 4º inciso VI como integrantes del sector a "todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios para la población".

[3] Mientras se escribía este artículo, el ayuntamiento de Cuautla discutía sobre la administración de los panteones (servicio que le corresponde prestar según el Artículo 115º Constitucional), resolviendo el día 26 de marzo de 2018 en sesión extraordinaria de Cabildo la concesión de los panteones a las Ayudantías Municipales o comisariados ejidales.

Seguridad y construcción.indb 334 01/10/19 10:02

Este modelo de participación ciudadana va más allá del ejercicio de lo que en las constituciones liberales se reconoce como derechos del ciudadano: la facultad de votar y ser votado, libertad de expresión, libertad de asociación, derecho de petición (véase Artículo 35º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos). No. De lo que aquí hablamos es de verdaderos procesos en los que el individuo toma conciencia de su derecho a vivir con dignidad y la importancia de luchar por ejercerlo de manera organizada, superando sus propias limitaciones. Procesos en los que el individuo pasa a formar parte de una colectividad haciéndose sujeto de obligaciones y derechos, participa en las discusiones, elige entre alternativas de solución, acepta cargos de representación o elige a sus representantes, argumenta y contraargumenta. Es decir, ejerce sus derechos cívicos entre sus pares integrantes de la comunidad, pero también busca ejercer plenamente sus derechos sociales a una vida digna.

Se trata de un proceso práctico de formación ciudadana. El individuo adquiere el carácter de ciudadano más allá de la mera categoría jurídica. Se convierte en ciudadano en la medida en que reconoce sus derechos cívicos, sociales, económicos y culturales como un conjunto armónico y articulado (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], 2004, p. 26) y asume obligaciones: se somete a la ley, tributa al Estado, acepta cargos y nombramientos. Algo importante de señalar: además de que el sujeto pasa a ser un ciudadano que construye su ciudad a partir de gestionar la dotación de los elementos que permitirán su supervivencia, debe atender también, en la medida de sus posibilidades, los elementos que permitan su trascendencia biológica y espiritual. Ya no se trata únicamente de resolver las necesidades prioritarias e inmediatas, ahora se trata de construir el futuro. Es un paso más elevado en la escala de necesidades.

En este *continuum* surge la necesidad de comprender el mundo que le rodea, de analizar las causas de la marginación, de encontrar alternativas para el desarrollo de su progenie. De manera casi natural se encuentran o construyen esos espacios de reflexión y análisis. En el caso referido, casi al mismo tiempo que se construye la colonia Benito Juárez (y tantas más), se vive en Morelos y en diversos lugares de

Seguridad y construcción.indb 335 01/10/19 10:02

la República la presencia de las comunidades eclesiales de base (CEB), que formaban parte de la Teología de la Liberación, un movimiento de la iglesia católica progresista que busca construir el reino de Dios en la realidad histórica en que se encuentra el pueblo cristiano: una situación de injusticia, hambre, represión y explotación; transformando el pecado social en amor y justicia mediante una estrategia de liberación basada en un método de tres pasos: 1) mediación socio-analítica (ver); 2) mediación hermenéutica (juzgar o pensar); y 3) mediación práctica (actuar).[4] Entonces, los grupos de mujeres, hombres, jóvenes e incluso niños que participaban en la lectura del Evangelio confrontándolo con su realidad se interrogan: ¿liberarse? ¿De qué hay que liberarse? ¿Vivir el evangelio en la tierra, en el aquí y en el ahora? Pues sí, se trataba de tomar conciencia de la realidad de explotación en que vivíamos –y seguimos viviendo– las familias de las comunidades urbanas (y rurales) y pasar a la acción.

Con este postulado (o tal vez, apostolado de quienes participaron), se pasó a la organización de guarderías, cooperativas de producción, cooperativas de ahorro y préstamo, mutuales de defunción, medios de comunicación, entre otras entidades de organización social y económica; de las cuáles muchas de ellas siguen vigentes en Cuautla, Cuernavaca y Jojutla.[5] Hasta ese momento se trataba, como se señaló antes, de una organización autogestiva para resolver las necesidades comunes mediante la ayuda mutua, la solidaridad y la cooperación; que aportando trabajo físico en las faenas, recursos económicos generados por los integrantes de las familias, así como conocimientos para preparar informes, redactar oficios y elaborar materiales informativos permitió dotarse de infraestructura y generó relaciones horizontales con integrantes de otras colonias y comunidades que vivían procesos similares.

[4] Esperanza contra esperanza. Folleto de las Comunidades Eclesiales de Base.

[5] Cooperativas de Consumo "Fuerza suriana" en Cuautla, "Bandera Cooperativa" en Cuernavaca y "San Miguel" en Jojutla. Periódico "El Mosquito" y Mutual de defunciones de la parroquia de San José en Cuautla. Son sólo algunas experiencias que el autor conoce.

Seguridad y construcción.indb 336 01/10/19 10:02

Pero esto sucedía en medio de la vigencia de un régimen autoritario que mantenía mecanismos de control y opresión sobre los mexicanos. Por lo que ahora el ciudadano que se formó en la construcción colectiva de la ciudad se enfrenta a la nueva necesidad es interpelar en su terreno al régimen. Eso sólo se puede hacer en los espacios que el propio régimen ha establecido: los partidos políticos. Así encontramos que el ciudadano que se formó en las lides comunitarias ahora está dispuesto a participar en las batallas por el poder. Sí, ahora el ciudadano va a plantearse un objetivo político: la toma del poder.

La militancia partidista

Ante este nuevo reto surgen nuevas interrogantes: ¿qué caso tiene tomar el poder para hacer lo mismo que el régimen priista? ¿Tomar el poder para explotar a sus hermanos de clase? No. Claro que no. Se va a participar en la política para "construir una nueva sociedad". Y eso acerca al obrero, al pequeño comerciante, al taxista, al jornalero, pero también al ama de casa y al profesionista, a los partidos políticos. Es en los partidos políticos de oposición en donde se va a buscar respuesta colectiva a las nuevas interrogantes. Es en los partidos en los que el activista comunitario convertido en ciudadano va a formarse como militante político.

El proceso colectivo más observable es la integración de los colonos más participativos a las estructuras del Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), y del efímero Partido Socialista Unificado de México (PSUM) que pronto se convertiría, al unirse con el Partido Mexicano de los Trabajadores (PMT), en el Partido Mexicano Socialista (PMS). Estos partidos tenían a la formación política como un elemento central, ésta se daba en diferentes formas: cursos, talleres, encuentros, congresos, seminarios, entre otras. Participaban los afiliados en general, pero también los había específicos para mujeres, jóvenes, obreros y campesinos. En los procesos de formación política el afiliado se convertía en militante (concepto de militante) y desarrollaba su pensamiento, pensamiento que guiaba las acciones y orientaba la organización.

Seguridad y construcción.indb 337 01/10/19 10:02

Militante político, una nueva categoría

Así llegamos a otro momento importante en el recorrido: 1988 y la insurgencia cardenista. En ese año se hacen visibles las contradicciones que hay en la ciudad –muy parecidas a las del resto del país–: gobierno municipal que sólo ejecuta las órdenes del gobernador; una clase política priista que controla comerciantes, ejidatarios y a los pocos sindicatos de la ciudad para beneficiar a sus "cuates"; pobreza en una gran mayoría de población, colonias que después de veinte años de formadas siguen reclamando servicios públicos, etcétera.

Mientras que algunas organizaciones que acompañaban a los colonos haciendo labores formativas con niños y mujeres discutían sobre la pertinencia o no de participar en el proceso electoral que cada vez era más álgido, el pequeño grupo que conformaba el PMS logró en las elecciones del seis de julio acreditar representantes en las casillas electorales con personas que habían recibido lotes en una nueva ola de urbanización iniciada un año antes. En el ambiente se percibía el deseo mayoritario por un cambio de régimen. La candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas logró grandes simpatías y quienes apoyaban al ingeniero Heberto Castillo, candidato a la presidencia de la república por el Partido Mexicano Socialista, no vieron mal su declinación a favor de aquél, al contrario, pronto se sumaron a las tareas de propaganda.

Después del fraude del seis de julio, las marchas, "plantones" y movilizaciones en las plazas públicas de Cuautla y los municipios del oriente de la ciudad fueron nutridas, mayormente, por quienes, habiendo llegado de Guerrero, Oaxaca, Puebla, el Estado de México y aún del Distrito Federal reclamaban (reclamábamos) un espacio en la vida económica, social y también política de la ciudad. En esas movilizaciones pronto se distinguirían quienes habiendo participado en las CEB tomaban parte tratando de que el movimiento direccionara su lucha hacia la construcción de una sociedad justa e igualitaria. Por otro lado, estaban los escasos "cuadros políticos" que, a lo mucho, buscaban defender el voto y limpiar la elección.

En medio de ese ir y venir, surgió la propuesta de José Ramón García Gómez –un comerciante en artículos de limpieza, que junto con

Seguridad y construcción.indb 338 01/10/19 10:02

"Juanito" y "Raúl" eran las cabezas visibles del PRT–, de formar los Comités en Defensa de la Voluntad Popular, como las células de una estructura organizativa en las colonias y los pueblos que integrara al mayor número posible de participantes en las movilizaciones poselectorales y permitiera llevar adelante un proceso de formación política, para orientar las fuerzas sociales que se habían desplegado hacia la construcción de una nueva sociedad.

Cuando apenas lograba hacerse oír entre los diferentes actores que participaban en el movimiento "cardenista", José Ramón fue secuestrado por esbirros del régimen, convirtiéndose en el primer desaparecido político del salinato. Tras su desaparición, el 16 de diciembre de 1988 rumbo a una reunión en casa de Juan Ríos Casarrubias –un destacado integrante de las CEB, que a la vez era militante del PMS–, las movilizaciones se convirtieron en una fusión práctica de las diversas expresiones sociales y partidarias.

En enero de 1989 salió una marcha del oriente de Morelos rumbo a la Ciudad de México, para exigir la presentación con vida de José Ramón, quienes la nutrían eran los colonos de la periferia de las ciudades, precaristas que demandaban servicios, vendedores ambulantes extorsionados por los "fiscales" del ayuntamiento y, claro, mujeres muy valerosas y combativas como Daria Ponce Vázquez, la Paisa,[6] guerrerense, habitual acompañante solidaria de las movilizaciones de las jóvenes normalistas de Amilcingo y los normalistas de Cuautla –que desde siempre han pugnado por una educación socialista y popular–, integrante de las CEB en las que participaba con entusiasmo y, además, vecina de la Benito Juárez, una de las colonias más combativas de la ciudad.

Durante los días que duró la caminata, las discusiones sobre la vida de la ciudad y el futuro del movimiento eran intensas. La gente había presenciado directamente en cada casilla el triunfo del ingeniero

[6] Sirvan estas líneas como un homenaje póstumo, pues ella falleció el día 1 de abril de 2018, justo cuando se escribía este artículo. La Paisa, como muchos respetuosamente le llamamos, fue una firme militante que desde el anonimato contribuyó a la lucha por la democracia desde la base.

Seguridad y construcción.indb 339 01/10/19 10:02

Cuauhtémoc Cárdenas, candidato a la presidencia de la República; se sentía defraudada por el régimen y el coraje era intenso. A eso se sumaban los agravios de muchos años de autoritarismo. Se requerían salidas políticas a ese enojo popular. Esas salidas empezaron a construirse unos meses más tarde cuando el 5 de mayo de 1989 se conoció el llamado a formar un nuevo partido y luchar por el establecimiento de un régimen democrático.

La conformación del Partido de la Revolución Democrática (PRD) y la cruenta lucha por la democracia

Seguramente en ese entonces muchos no entendíamos bien a bien de que se trataba eso, no comprendíamos porque dejar atrás años de lucha por una nueva sociedad y cambiar los objetivos por algo "reformista" como la validez del sufragio. Hasta el nombre del partido cambió y el registro se cedió a la nueva formación política.

En Morelos fueron largos años de luchar pueblo por pueblo, colonia por colonia hasta construir una fuerza capaz de interpelar al poder en su propio terreno, el de las instituciones del Estado. Los comités municipales se reunían periódicamente y los escasos militantes analizaban los sucesos nacionales y estaban al pendiente de lo que acontecía al interior del partido. Hubo especial interés en las discusiones del III Congreso Nacional del PRD celebrado en Oaxtepec, Morelos.

Recién había pasado la elección de 1994, que ganó Ernesto Zedillo; se debatió entre dos posiciones: luchar por un "gobierno de salvación nacional" de Cuauhtémoc Cárdenas o la "transición pactada a la democracia" de Porfirio Muñoz Ledo. Tras muchas horas de discusión se logró conjuntar el contenido de ambas propuestas y se fortaleció a la dirigencia nacional del partido. Prevaleció la línea política de continuar la lucha electoral y mantener una total independencia política de los gobiernos, cuestionar las políticas neoliberales y apoyar el desempeño de los legisladores en las cámaras a favor de los derechos humanos, la soberanía energética y el fortalecimiento de la autonomía de los órganos electorales.

Seguridad y construcción.indb 340 01/10/19 10:02

Esa independencia del partido le permitió ganar adeptos y posicionarse como un partido de verdadera oposición. En Morelos, los trabajos de organización política y acompañamiento de las luchas sociales en el campo y las ciudades continuaban. El lema "Democracia ya, patria para todos" se convirtió en la guía del trabajo político cotidiano. En la región oriente del estado se estableció un espacio de coordinación regional en Amayuca. Era un espacio de retroalimentación muy eficaz que en unos años daría resultados evidentes: en 1994, ante la insurrección zapatista de Chiapas, desde ahí se coordinaban las colectas de recursos y víveres que luego se hicieron llegar hasta el ejido Morelia, municipio de Altamirano en Los Altos de Chiapas.

Este proceso tendría un importante resultado en 1997 con el triunfo en los ayuntamientos de Tepalcingo, Jonacatepec, Yecapixtla, Temoac y Cuautla, además de tres diputaciones locales de mayoría relativa y la diputación federal del tercer distrito con cabecera en Cuautla, que en ese entonces abarcaba los 11 municipios de la región oriente de Morelos. En Temoac, aun cuando se trataba del municipio más pequeño del estado y el ayuntamiento no manejaba grandes recursos económicos, las represalias cobraron la vida de Gustavo Aguilar Caporal, asesinado el 14 de mayo de 1997, elegido pocos días antes por la asamblea de Huazulco para tomar el cargo de tesorero municipal.

El parteaguas de 1997, un triunfo de las bases

Los triunfos electorales de 1997 fueron el resultado de un trabajo constante realizado por los militantes del PRD, que en ese entonces eran campesinos, pequeños comerciantes, taxistas, amas de casa, y estaban vinculados o formaban parte de los comisariados ejidales, los comités de padres de familia de las escuelas, entre otras estructuras sociales. Es decir, hacían trabajo social y trabajo político. No eran políticos profesionales, no vivían de la política.

Esta condición de militancia no profesional se vio fortalecida con la iniciativa de la dirección nacional del partido de promover a no militantes como candidatos externos a las elecciones. Esta estrategia, junto

Seguridad y construcción.indb 341 01/10/19 10:02

con la creación de "brigadas de promoción del voto" que recibían un "apoyo económico" por su labor, permitió los triunfos antes mencionados.

Fin de la militancia partidista

Al paso del tiempo, el carácter popular del partido se puede considerar una debilidad del proceso: durante una década, los militantes perredistas dedicaron poco tiempo a la formación política, fueron escasos los esfuerzos por conocer y analizar la situación socioeconómica de las comunidades y las regiones, se generaron muy pocas propuestas para transformar las estructuras de dominación existentes. De tal suerte que cuando llegó la hora de gobernar no había mucha tela de donde cortar.

Es difícil identificar los elementos de política de gobierno que distinguieron a los gobiernos perredistas del periodo 1997-2000 de sus antecesores priistas. En su mayoría, repitieron las mismas prácticas: patrimonialismo y verticalismo. Por ejemplo, el presidente municipal de Cuautla: lo primero que hizo fue aumentarse el salario; luego, con su grupo empezó a adueñarse de las estructuras del PRD. Un poco más de obra pública y un recambio en los grupos de poder. Nada más. Así que en el proceso electoral del 2000 se remarcó el fin de una etapa de militancia partidista y dio inicio la destrucción de muchos años de militancia en los partidos comunistas, socialistas y aún en el nacionalismo como el caso del PMT.

Desde entonces, se ha privilegiado la competencia electoral frente a la construcción de propuestas y el acompañamiento a los sectores de población (todos) agredidos por los sucesivos gobiernos panistas y priistas. Ya nunca o casi nunca vimos una asamblea partidista apoyando o al menos discutiendo lo que pasa en el campo, o con los profes; no se generaron propuestas para orientar el desarrollo de las ciudades que crecían sin ningún ordenamiento urbano que garantizara la sustentabilidad, nunca se analizaron las causas de la creciente violencia y mucho menos las alternativas ante la incesante migración de los jóvenes de Morelos. La discusión de los problemas de la gente pasó al

Seguridad y construcción.indb 342 01/10/19 10:02

olvido. Tomó vigor un modelo electorero que se distingue por privilegiar la competencia electoral, nombrar candidatos "carismáticos" que se dice "son competitivos" para ganar elecciones, hacer campaña mediante estrategias de marketing, tratar a los electores como consumidores de anuncios y no como ciudadanos. Lo que menos importa en las elecciones locales es la plataforma del partido o los candidatos, nadie se preocupa por las propuestas de gobierno.

Los militantes políticos no existen ya, ahora lo que abunda son "operadores políticos". Las asambleas ahora son para ver quien se encarama en la dirección de los partidos. A ellas no asisten militantes, se lleva a "simpatizantes" de tal o cual precandidato para que vote a favor de quien le va a conseguir una beca o gestionar el pavimento de su calle. De esta manera, los partidos políticos que antes articulaban a diferentes sectores de la población y sus militantes interactuaban en las luchas populares, hoy se han convertido en la mayoría de los casos en meras agencias de colocaciones, cuyos procesos electorales están en manos de las cúpulas o las élites gobernantes.

En este escenario, es de lamentar que en los partidos políticos persiste una muy escasa visión de futuro, nula preparación para el ejercicio del poder, y más grave aún, en muchos casos, quienes son llevados al poder por las maquinarias partidistas están dispuestos a perpetuar el modelo vertical, autoritario, antidemocrático que ha prevalecido en México. Éstos son los saldos en el plano local de la frustrada transición a la democracia. Ante ello, se requiere recuperar un proceso de formación de ciudadanía que haga viable la existencia misma de las comunidades.

Retos y oportunidades: nueva ciudadanía frente a nueva era

Han pasado más de 30 años de los sucesos con los que inicia este recuento de la organización comunitaria; hoy, las tecnologías de información y comunicación nos colocan en una nueva era de conocimientos; el cambio climático es una realidad que amenaza a la humanidad y se

Seguridad y construcción.indb 343 01/10/19 10:02

requieren medidas urgentes desde lo local; la economía bajo el predominio del mercado ha generado enormes desigualdades; los poderes fácticos han desplazado al Estado en muchas regiones, amenazando día a día la vida de los jóvenes e incluso los niños.

Ésos son sólo algunos de los retos que se requiere discutir en espacios plurales, abiertos, democráticos. Discusión y análisis de los nuevos ciudadanos para generar nuevas formar de ejercicio del poder, nuevas estructuras sociales, nuevas culturas. Se requiere acelerar la construcción de una nueva ética ciudadana. Ante ello, las organizaciones de la sociedad civil se vuelven espacios para la participación y la formación de ciudadanía. Por ejemplo, en el Fondo de Lucha por la Democracia, A.C., en conjunto con la Facultad de Estudios Superiores de Cuautla y el Instituto de Investigación en Humanidades y Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, así como la Organización Iberoamericana de Retórica hemos integrado un proyecto de formación ciudadana que busca desarrollar en los participantes competencias epistémicas, discursivas y organizativas para que sean capaces de influir en la transformación de las prácticas sociopolíticas de sus comunidades.

Revisar la actuación de los ayuntamientos se hace muy importante, pues los gobiernos municipales tienen potestad sobre el territorio, responsabilidad sobre el bienestar de la población y facultades hacendarias. Por tanto, esfuerzos como los que realiza la Coalición ProMunicipio, que coordina CCiudadano, del Centro de Investigación y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS) son muy valiosos para lograr mejores gobiernos municipales con participación ciudadana.

Finalmente, el impulso a iniciativas de economía social y solidaria como las de las Cooperativas de Tepoztlán y Jojutla son imprescindibles para hacer frente de manera autogestiva a la crisis económica que tiene sumida en la pobreza a más del sesenta por ciento de la población.

Poco a poco la organización comunitaria genera alternativas políticas al fin de la militancia partidaria.

Seguridad y construcción.indb 344 01/10/19 10:02

Referencias

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (pnud). (2004). *La democracia en América Latina hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. Buenos Aires: PNUD.

Seguridad y construcción.indb 345 01/10/19 10:02

Seguridad y construcción.indb 346 01/10/19 10:02

Problematizando la ciudadanía desde los procesos campesinos

Elsa Guzmán Gómez[1]

Introducción

En las sociedades complejas actuales el estatus de ciudadanía se refiere al reconocimiento del lugar y el papel que los individuos y grupos sociales guardan frente a la sociedad, lo cual está dado por su relación con el Estado. Desde este precepto cabe preguntarse por las maneras en que los grupos sociales logran dicho reconocimiento en diferentes lugares y tiempos determinados, y cómo se establecen las interacciones sociales para lograrlo.

El presente libro, que lleva en su nombre *construcción de ciudadanía*, nos está invitando precisamente a confrontar las definiciones con las acciones, con las realidades; a plantear la ciudadanía como un proceso de construcción, no sólo como un hecho dado, pero igualmente a ponerla en cuestión. Con este ánimo nos preguntamos, ¿de qué ciudadanía estamos hablando? De arranque, queremos posicionarnos en el principio de ciudadanía que discutiremos, el cual plantea la inclusión

[1] Profesora investigadora del Instituto de Investigación en Humanidades y Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos. Contacto: elsaguzmang@yahoo.com.mx

Seguridad y construcción.indb 347 01/10/19 10:02

de los grupos campesinos a la sociedad, en tanto se reconozcan y ejerzan los derechos jurídicos, sociales y culturales estipulados.

La ciudadanía no es un estatus natural, sino que es una creencia como parte de la concepción de sociedad que se pretende formar (Harari, 2016), por eso tiene que construirse. Dentro de la visión republicana, dicho concepto subsiste en oposición a la creencia de una sociedad desigual; concibe que el derecho jurídico garantiza la igualdad de condiciones de la población, lo que en realidad no existe en una sociedad de clases, con explotados y explotadores; basada en dinámicas económicas con transferencia de valor, de tal manera que vuelve a dicho estatus como una utopía.

En relación a la ciudadanía, no aludir a utopías es inmovilizarnos; significaría aceptar lo inaceptable. Entonces, ¿en qué ciudadanía queremos creer y buscamos crear? Ciertamente, en una sociedad como la existente actualmente la ciudadanía se convierte en una disputa dentro del orden social referente a lo que las distintas partes o grupos de la sociedad consideran que deben creer y construir. Es una disputa entre la inclusión y la exclusión de los grupos sociales y, en última instancia, se refiere a la construcción del ideal en el que el ejercicio de derechos tiene lugar, para lo cual se construye.

En este artículo iniciamos presentando el concepto de ciudadanía a partir de su problematización. En un segundo apartado partimos de las condiciones de heterogeneidad y desigualdad social de la población rural y en especial de los grupos campesinos en México, para sentar las bases de la dificultad del ejercicio de derechos constitucionales. En el apartado siguiente se mencionan distintas maneras que desde esta población se ha recurrido para construir el acceso a dichos derechos y de manera activa, y algunos casos en que –desde las organizaciones– se construye formas de ciudadanía. Se concluye con reflexiones sobre la relación de este proceso con prácticas de resistencia y desarrollo de conciencia.

Seguridad y construcción.indb 348 01/10/19 10:02

Problematizando la ciudadanía

La ciudadanía es una construcción social basada en lo que se considera o se plantea como sociedad ideal; es decir, es una creencia acerca de un cierto modelo de sociedad. Por lo tanto, el concepto que se tenga irá cambiando conforme las sociedades lo hagan y, por supuesto, no habrá un sólo concepto, aún en un mismo momento histórico.

Si nos referimos al origen de los términos, encontramos su alusión al residente de ciudades: a hombres libres; individuos con estatus que posibilita al acceso a los recursos básicos para el ejercicio de derechos y deberes.

La ciudadanía –en un sentido general y convencional– se refiere a la pertenencia de las personas dentro de la sociedad, mediante diferentes procesos e interacciones, tales como el reconocimiento del Estado de sus derechos individuales y la capacidad de elección de los gobernantes, lo cual se puede hacer a partir de la mayoría de edad. Esto es, el término de ciudadano se ha formado dentro de la concepción misma de la democracia, asociado al derecho a voto como instrumento privilegiado de poder de los ciudadanos. Como tal, privilegia el estatus jurídico, la ciudadanía política, bajo la premisa de que los derechos políticos garantizan la igualdad u homogeneidad de los ciudadanos bajo la ley (Schnapper, 2000), al participar en elecciones, referéndums, asociaciones, etcétera, y que existen interacciones armónicas definidas bajo la ley independientemente de las condiciones sociales de cada uno.

Este concepto de ciudadanía contiene el espíritu y la contradicción de las sociedades liberales. Pues se alude a una condición de igualdad en sociedades construidas desde las desigualdades y jerarquías, con procesos que llevan a poblaciones vulnerables hacia la exclusión (Castel, 2014). Además, existe la idea que, de manera natural, los derechos individuales, civiles, sociales y políticos se adoptan de un país a otro y de una época a otra, bajo actitudes pasivas de las ciudadanías reconocidas como meros receptores de beneficios. Sin embargo, los derechos otorgados por el Estado se le han ganado o arrebatado a éste por parte de los propios individuos que negocian, disputan, obligan o convencen para su otorgamiento; bajo demandas, reivindicaciones, luchas

Seguridad y construcción.indb 349 01/10/19 10:02

sociales o procesos revolucionarios a lo largo de la historia, para frenar el poder o fuerza desde la acumulación de capital, por lo que el Estado ha tenido que incluir en la perspectiva oficial de ciudadanos a individuos que antes no se concebían como tales.

La lucha por el reconocimiento de los derechos humanos, jurídicos y sociales ha significado movilizaciones sociales importante, la mayoría de veces en plazos largos y ha costado vidas a las poblaciones marginadas. Por ejemplo, las luchas por la libertad para los esclavos, los derechos civiles para poblaciones negras, el voto para las mujeres, la tierra para los campesinos y la organización sindical para los obreros, son ejemplos de derechos obtenidos a partir de confrontaciones con el poder, dando lugar a la ampliación de derechos y visión de ciudadanía. En algunas ocasiones, los derechos civiles o políticos también pueden ser otorgados para mitigar o contener la protesta social, casos en que no necesariamente se cumplen o se llevan a la práctica. El cumplimiento de los derechos humanos universales implica la garantía del ejercicio de la dignidad, lo cual tiene una carga moral que Estado y sociedad deben guardar a través de los derechos civiles (Habermas, 2010).

Hablar de ciudadanía no es lo misma hoy que en tiempos pasados, varía de acuerdo a los países, ya que, al estar marcada como una relación jurídica, las particularidades de cada Estado, su sociedad, sus instrumentos legales y su historia harán divergir las maneras concretas de ser ciudadanos –de igual manera que las heterogeneidades al interior de un país significan lugares distintos de los individuos y grupos en la sociedad y con respecto al Estado–. No todos los individuos tienen las mismas posibilidades reales de ejercer los derechos ciudadanos, ni todos tienen acceso a todos los servicios que en principio el Estado reconoce, pues desde las distintas clases sociales algunos contarán con privilegios marcados y, como en nuestro país, amplias poblaciones viven marginaciones diversas de empleo, de salud, de ingresos, de determinados servicios, etcétera. Entonces, es claro que la concreción de la ciudadanía varía de acuerdo al momento histórico, lugar y clase social (Marshall, 1997), grupo étnico de pertenencia e incluso género, a los que los individuos pertenezcan. Por tanto, las heterogeneidades se tornan en desigualdades sociales, vinculadas a las diferencias en cuan-

Seguridad y construcción.indb 350 01/10/19 10:02

to a acceso a derechos, beneficios, servicios y recursos que el Estado provee a los ciudadanos, a pesar de la idea de igualdad que aún ahora desde el poder se busca difundir. Es decir, la ciudadanía existe en la desigualdad, ante las diferentes posibilidades de negociación y reconocimiento de los diferentes grupos sociales con el Estado.

A pesar de la restricción y contradicción del concepto liberal de ciudadanía, se retoma este término para darle apertura a la visión centrada en el otorgamiento de derechos del Estado hacia nuevas acepciones en el marco de un proceso permanente de construcción de desarrollo, desde las prácticas sociales de los diferentes grupos. Se reconoce una gama de prácticas de construcción de ciudadanía, que incluso han sido denominadas de diferentes maneras. En particular, abogamos por un enfoque de ciudadanía plena, incluyente y participativa, que sea construida con la acción de los individuos en contextos y condiciones específicos. Asimismo, se ha hecho alusión a una multiplicidad de formas de ciudadanía, para contextuarla con procesos y alcances múltiples de tipo civil, político, social, participativo, activo (Leal, 2006) en el reconocimiento del carácter polisémico y multicultural (Giraldo, 2015), con énfasis en una visión comunitaria.

Más allá de las denominaciones específicas, en este ensayo retomamos la idea de una ciudadanía desde la participación amplia y el empoderamiento de los sujetos en sus múltiples formas posibles, entendiéndolo como tomar el poder de acción, de decisión, de aprendizaje, de adquisición de destrezas en las manos de la gente encaminados hacia el cambio. Interesa reconocer los procesos de construcción de ciudadanía como agencia, generada como proceso de generación de libertad y ampliación de opciones de desarrollo (Sen, 2000), así como forma de toma de conciencia hacia el cambio social (Gabriel Vigil, en Vizcarra, Thomé y Hernández, 2015).

Así, el sentido de participación reconoce un ejercicio político e interacciones entre los diversos grupos de la sociedad, más allá del ámbito de la elección política, lo que implica procesos de organización, negociaciones y confrontaciones múltiples en diferentes ámbitos, de constantes reajustes, en diálogos entrecruzados con intereses distintos; de cambios en las interacciones entre sujetos y realidad. Incluye a

Seguridad y construcción.indb 351 01/10/19 10:02

las acciones de los individuos y grupos sociales desde sus espacios de vida y trabajo, donde se llevan a cabo procesos de capacitación, aprendizaje, educación, apropiación cultural, participación política, gestión, acción colectiva, que requieren tomar en sus manos el poder de sus decisiones y transformaciones que afectan y encaminan la vida del grupo o comunidad y trascienden a la sociedad toda.

A lo largo de la historia existen épocas en que la idea de ciudadanía se diluye. Hoy podríamos vislumbrarlo así, y a veces la utopía se aleja. Pareciera que ciertas condiciones actuales a nivel global –hegemonías, consecuencias del mercado mundial, guerras por los recursos– configuran una gran crisis o crisis civilizatoria (Bartra, 2013), y en particular la situación actual de violencia, ingobernabilidad, impunidad en México por parte de los grupos de poder confronta la visión moderna de ciudadanía, que incluso dificulta los espacios para la construcción de la misma. Sin embargo, encontramos historias y experiencias en donde la vida cotidiana ofrece visiones más allá de las perspectivas inmediatas de subsistencia. La historia rural muestra movilizaciones constante a pesar de las desigualdades, así como experiencias actuales que rompen la inmovilidad, y dan lugar a procesos de construcción de ciudadanía, que presentaremos en los siguientes apartados.

Escenario campesino: desigualdad social y derechos en el campo

Como se ha mencionado anteriormente, en sociedades desiguales no todos los individuos tienen las mismas posibilidades reales de ejercer los derechos ciudadanos, ni todos tienen acceso a todos los servicios que, en principio, el Estado reconoce. Como en nuestro país, amplias poblaciones viven marginaciones diversas del empleo, de la salud, de ingresos y de determinados servicios. Si ser ciudadano da el derecho del goce de derechos, ¿en dónde se encuentran los límites del concepto? Es decir, la concreción de la ciudadanía varía de acuerdo al momento histórico, lugar y clase social, grupo étnico e incluso género; tornando las heterogeneidades en desigualdades sociales. La ciudada-

Seguridad y construcción.indb 352 01/10/19 10:02

nía liberal existe en la desigualdad, e incluso para la reproducción de la pobreza.

Algunas cifras en México muestran los escenarios contrastantes: Coneval (2018) calcula que, del total de la población, 9.4 millones de personas viven en pobreza extrema, lo que significa que no tienen acceso a alimentación de manera diaria y segura, es decir, al derecho humano básico.

Cabe recordar que el 13 de octubre del 2011 fue publicada la reforma al artículo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Dicha modificación dice: "Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará", así mismo en la modificación del Artículo 27 se menciona: "El desarrollo rural integral y sustentable [...] también tendrá entre sus fines que el Estado garantice el abasto suficiente y oportuno de los alimentos básicos que la ley establezca" (*DOF*, 2011). Sin embargo, la posibilidad de acceso a dicha alimentación requiere algo más que un decreto, y las políticas públicas no revierten la situación de inseguridad alimentaria mencionada anteriormente.

La condición de pobreza significa que la población no tiene acceso a servicios de salud, alimentación y/o vivienda. Así, de acuerdo a cifras oficiales, 43% de la población total del país vive en situación de pobreza; del total de la población rural ésta abarca 58%, y 85% de mujeres indígenas (Coneval, 2018). Por supuesto, esto significa la falta de acceso a empleo, ingresos y seguridad social.

El sector rural subsiste dentro de un desequilibrio de prioridades nacionales. Considerando los indicadores nacionales, se cuenta con una población dentro de grupo amplio, heterogéneo un rango entre 35 y 40 millones de personas (Inegi, 2013); es decir, 25% de la población total; la población económicamente activa del sector agropecuaria asciende a sólo 10%, de la cual se genera 3.6% del producto interno bruto. Esta situación está dada por el lugar que ocupa el sector rural en la economía y en la política nacional. A lo largo de las décadas, el sector rural ha sido secundario al urbano industrial y de servicios; en términos del peso poblacional a lo largo de las décadas de modernización en

Seguridad y construcción.indb 353 01/10/19 10:02

el país, se dio una transición hacia la predominancia urbana. La población rural que para 1910 representaba 85% pasó a ser el 30% en 1990.

Esto fue parte de la transformación del país hacia el fortalecimiento de la industrialización y, en general, la modernización, sosteniendo la visión de lo campesino asociado al atraso y la pobreza. Paradójicamente, el trabajo campesino fue el que sostuvo dichos cambios a partir de la producción de alimentos para una población creciente, así como materias primas para una industria cada vez más demandante. Igualmente, han mantenido y cuidado los recursos naturales, las tierras, los bosques, las aguas, la diversidad de especies, los servicios ambientales –con todas sus contradicciones y problemáticas–.

Actualmente, la estructura productiva rural también marca grandes diferenciaciones sociales entre su población. Basta mencionar que 1% de los productores cuentan con más de 500 hectáreas de tierra productiva, mientras que 80% no llega a poseer más de cinco. Esto, acentuado por una crisis agrícola, dada por la apertura comercial en los marcos del Tratado de Libre Comercio con América del Norte, y en general los globales de relaciones económicas, que han afectado directamente los ingresos de los pequeños productores, por los precios internos de los productos agropecuarios a la baja, el alza del de los fertilizantes y la preponderancia de los sectores agroindustriales (Rubio, 2016). Ante lo cual, no es de extrañar el abandono de tierras agrícolas. A lo que se podría agregar que 10% de la población rural ha migrado obligada por la crisis económica prevaleciente en el campo, que despoja de posibilidades de participar en el mercado, generar empleos y obtener ganancias de su trabajo.

Las heterogeneidades al interior del país –en términos de pobreza y tierra mencionadas anteriormente– significan lugares distintos de los individuos y grupos en la sociedad, frente a los actores sociales, así como respecto al Estado. En este escenario hay un gran margen para preguntar sobre los derechos de una parte importante de la población. Frente a éstas, queda claro que existe un proceso de exclusión social al reconocer grupos de población afectados por las diferenciaciones étnicas, generacionales y de género en la sociedad; el impacto de la economía sobre el empleo, derechos laborales y protección social, y

Seguridad y construcción.indb 354 01/10/19 10:02

una presencia pública débil en los mercados de bienes, suelo, vivienda (Ziccardi, 2008).

Ciertamente, en México además de la inseguridad alimentaria, las condiciones laborales del trabajo rural, el acceso a la salud, a la educación, a la seguridad civil, al respeto a la multiculturalidad y territorialidad, son temas pendientes en la agenda de derechos en el campo.

El sector rural tiene un peso marginal dentro de la dinámica económica. En este sentido, sostenemos que a pesar de esto, y de las pautas de desarrollo hegemónico –tales como la disminución e inexistencia de inversiones públicas para el desarrollo regional y desarrollo de la agricultura campesina–, el crecimiento de urbes, el avance de corredores industriales y turísticos, la preponderancia y el crecimiento de las agroempresas nacionales y extranjeras en corporaciones, van copando las ofertas de servicios agropecuarios. Los grupos campesinos se reproducen desde sí en tanto se vislumbran acciones propias de dicha población a través de las cuales, sin el apoyo ni la mano gubernamental ni del mercado, transforman condiciones de vida y mecanismos sociales que les permiten defender y resistir ante las tensiones y tendencias del desarrollo nacional.

Lo anterior nos confronta con el tema de la ciudadanía. Consideramos que dichos procesos campesinos en tensión marcan pautas y realidades de diversas formas de construcción; desde la exclusión sistémica encuentran mecanismos para marcar su presencia, integrarse, incluirse a la sociedad y acceder a derechos a los que, sin sus acciones, no gozarían.

Experiencias campesinas hacia la construcción de ciudadanía

¿De qué maneras los campesinos subsisten en la sociedad actual en México? Distinguimos acciones en tres ámbitos de la vida campesina en los que se construyen formas de resistencia y lugares de inclusión en la sociedad: a) en la cotidianidad familiar y comunitaria defendiendo la organización, lógicas y visión desde lo campesino; b) en la producción agropecuaria y participación en los mercados generan-

Seguridad y construcción.indb 355 01/10/19 10:02

do dinámicas económicas, alimentos y materias primas para el país, así como recursos de vida para ellos; y, c) desde las organizaciones y movimientos sociales en que se plantean explícitamente los retos y resistencias ante los despojos y desigualdades de las estructuras de la sociedad y acciones de grupos hegemónicos y corporaciones trasnacionales depredadoras.

Consideramos que estos recursos de subsistencia campesina aluden a voluntades y ejercicios por parte de los individuos, rebasando el mero reconocimiento de derechos por parte del Estado. La acción de los individuos en contextos y condiciones particulares, confronta la posición pasiva esperada por el sistema como meros receptores de beneficios, abriendo las pistas hacia la construcción de ciudadanías plenas, incluyentes y participativas; es decir, construyen el acceso a los derechos que en los términos de la sociedad actual no podrían tener sin acciones propias.

Desde la disputa se pone en la discusión a la ciudadanía como proceso de toma de conciencia social. Así, campesinos multiactivos que producen para el mercado arriesgan, aprenden, innovan, participan en redes, transforman regiones, generan desarrollo. Esto detona y fortalece el proceso de conciencia individual y social, en el que, de acuerdo a las cuatro etapas planteadas por Vigil (citado por Vizcarra et al., 2015), inicia en la relación que el sujeto establece con el objeto-realidad; hacia una relación sujeto-objeto, para establecer interacciones en un ejercicio dialéctico entre conocimientos, experiencias aspiraciones y deseos (Vizcarra et al., 2015). Aquí hablamos de la realidad-objeto como el conjunto de ámbitos en que los campesinos inciden en las defensas y resistencias campesinas a partir de la toma de acciones cotidianas, productivas y organizativas, que conjugan en la construcción de ciudadanía.

En las cotidianidades

La cotidianidad se lleva a cabo en la vida; en los espacios domésticos y productivos; en el presente subapartado, enfoco la atención a

Seguridad y construcción.indb 356 01/10/19 10:02

los primeros. Estos espacios guardan las posibilidades de descanso, reproducción de la fuerza de trabajo, así como de los otros ámbitos culturales, económicos y sociales de la vida campesina (Guzmán y León, 2008). De igual forma, se recrean las pautas familiares de organización y de trabajo familiares y comunitarias de manera que definen las bases para las acciones y cambios.

Uno de los ámbitos que en términos materiales y simbólicos se guarda y defiende en el ámbito doméstico cotidianamente es la protección de las semillas, como resguardo de la vida rural en general. Las semillas significan el inicio y final de ciclos de reproducción agrícola y cultural. Éstas sostienen historias agrarias y de arraigo de los pueblos, así como el manejo de la tierra con todo el universo de conocimientos contenidos en ésta. Dan lugar a los procesos agrícolas que generan toda la gama de productos con múltiples usos para los grupos campesinos, la población citadina y las industrias. Es decir, los mercados se sostienen por productos destinados a la alimentación de una población creciente, las materias primas para la industria y el desarrollo económico en general. Al mismo tiempo, se generan los productos de consumos campesino que garantizan la alimentación, la seguridad alimentaria y la reproducción social

En la vida cotidiana, el campo feminizado, desjuvenizado, envejecido (Espinosa et al., 2015) guarda las observaciones y saberes para enfrentar cambios climáticos, urbanizaciones incontenibles, modificación de ecosistemas, concesiones de sus territorios a mineras y violencias de guerras ajenas. Ahí se resguardan los pueblos, desde su presencia mayoritaria ante migraciones masivas, echando a andar milpas, trastocando pautas de las asambleas ejidales, haciendo nuevas redes, triplicando trabajando y conteniendo las deudas y derroteros de los jóvenes y niños ante escenarios desolados mientras la sociedad hace algo por resarcirlos.

Se disputa el territorio en un sentido amplio, con todos los componentes del territorio: el elemento tierra, en su acepción agraria, histórica, forjadora de arraigo, los procesos que se llevan a cabo y los sujetos que lo sustentan.

Seguridad y construcción.indb 357 01/10/19 10:02

Se disputan los bienes comunes, como elementos que han fraguado la relación entre espacio y semilla, pasando por los recursos naturales, el trabajo, las experiencias, los conocimientos, las relaciones sociales. Lo que se pone en juego es en realidad el modo de vida, propio y dinámico, que se sostiene y recrea a través de la disputa y la resistencia. Esto conlleva las formas particulares de pertenencia a la sociedad.

En los mercados

La participación de los pequeños y medianos productores en los mercados nacionales significa la generación de productos de consumos para toda la población del país. Reproducen la economía, pero al mismo tiempo transforman todo el entorno de relaciones que los mercados representan. Es decir, da vida a un conjunto de actores que participan en las cadenas de valor agrícolas, desde los productores de insumos, comercializadores a diferentes escalas, bodegueros, hasta los jornaleros que participan en los trabajos agrícolas.

Al mismo tiempo, estos procesos inciden en las transformaciones de las regiones, dinamizando vías de comunicación de los campos de cultivo a las plazas de venta de productos, a las carreteras de comunicación con otras regiones. También se incide en la generación de servicios de riego, de electrificación y, de manera indirecta, en los servicios de salud y educación en los pueblos; es decir, se construye territorio.

Las familias, al participar en los mercados de productos y obtener ganancias económicas, modifican sus formas de vida; se plantean alternativas diferentes de estudios y trabajos para los hijos; logran superar las condiciones de vida se encuentran de la pobreza. También les da posibilidades de incidir políticas en sus regiones y fuera de ellas, producto de los aprendizajes en las negociaciones y cambios. Es decir, desde sus prácticas productivas se conforman bases para la participación social.

En suma, la agricultura pone en juego el uso de recursos naturales, campos de cultivo, espacios de intercambio, territorios en toda su complejidad. De igual modo, se recrean costumbres, prácticas alimen-

Seguridad y construcción.indb 358 01/10/19 10:02

ticias, transmisión de conocimientos y formas de organización social, dinámicas de interacciones y negociaciones entre los distintos actores (Guzmán y León, 2008).

La existencia actual de la agricultura campesina muestra el interés de resguardar los territorios y el conjunto de procesos que guardan el potencial de seguridad alimentaria a nivel familiar, comunitario, regional y nacional.

En los últimos años se denotan las búsquedas alternativas de formas de producción y organización que los pequeños productores realizan como maneras de hacer frente a la crisis económica y ambiental. Con esto se van marcando procesos de generación e intercambio de nuevos paradigmas de innovación y apropiación, lo que va posicionando a las organizaciones de productores en otros lugares frente a las tendencias del mercado global. Resaltan las búsquedas de agricultura orgánica, agroecología e intercambios a través de formas participativas, activas, algunos le llaman de campesino a campesino, pero también se plantean interacciones entre técnicos, productores y científicos. Este conjunto de elementos puede ser la base de la construcción de conciencia y participación activa de los pobladores rurales.

Desde las organizaciones y movimientos sociales

En México, los movimientos sociales han significado el ámbito de defensa de la conciencia e identidad de los grupos marginados. En el tema rural, éstos sostienen y extienden las resistencias que apuntalan hacia la defensa de las soberanías nacionales y las agriculturas campesinas.

Los retos que las organizaciones campesinas y los movimientos sociales se plantean de cara al tema rural y las tendencias hegemónicas globales se encuentra la defensa de las semillas en manos de las transnacionales acaparadas por un mercado viabilizado por una secuencia de leyes de semillas en México. En 1991, la Ley de Semillas inició y permitió el incremento de la participación de empresas privadas (Espinosa et al., 2013). En 1996, se aprobó la Ley Federal de Variedades Vegetales, y en 2007, la Ley Federal de Producción, Certificación y

Seguridad y construcción.indb 359 01/10/19 10:02

Comercio de Semillas, la cual reconoce y certifica semilla básica, registrada, certificada, habilitada y declarada, con el fin de avanzar hacia la privatización y el despojo de las semillas campesinas. Esto representa la restricción y sanciones por el intercambio y comercio de semillas no certificadas, y significa una amenaza para el manejo autónomo de las semillas por parte de los campesinos; tiene como horizonte acondicionar el terreno hacia la aplicación de las condiciones de la Unión Protección Obtenciones Vegetales (UPOV, 2011); un convenio firmado por México en 1988 que, de llevarse a cabo, establecería como obligatorio participar el país en el Tratado Transpacífico de Asociación Económica firmado en febrero de 2016 por 12 países (Estados Unidos, Japón, Australia, Brunei, Canadá, Chile, Malasia, México, Nueva Zelanda, Perú, Singapur y Vietnam) a cuyas negociaciones se integra México en 2012[2] (Secretaría de Economía, 2012).

Otro reto de dimensiones macro se encuentra en la defensa del territorio nacional ante extracciones mineras, ya que aproximadamente 80% del mismo tiene concesiones con empresas mineras extranjeras. Existen concesiones de tierras ejidales por entre 50 y 100 años. Hay un gran número de acciones regionales y movilizaciones de pueblos –como en Puebla y Nayarit– que se oponen al despojo y al uso extremo de la tecnología para el enriquecimiento privado contra los recursos de las comunidades a la subsistencia básica. La resistencia no está en demostrar el daño ecológico, el cual, por supuesto, existe y debe abonar a la postura, sino en demostrar que la disputa se encuentra en el despojo del territorio y los recursos, con la subordinación de los pueblos y todo actor que no corresponda a los intereses de las corporaciones transnacionales de gran poder. De esta manera, los movimientos de defensa de territorios contra empresas mineras –como el caso de tierra sagrada–, y en especial las luchas indígenas, a partir de 1994 tomaron un giro de defensas más amplias, vinculando demandas de actores diversos.

[2] Dicho Tratado no ha iniciado su funcionamiento, a fines de 2016 dio un giro en su supuesta desaparición o cambios importantes ante el retiro de Estados Unidos por la política proteccionista ante la fuerza de trabajo migrante hacia ese país. Hoy existen posturas para retomarlo, cuyas definiciones son aún inciertas.

Seguridad y construcción.indb 360 01/10/19 10:02

En lo que se refiere a aspectos productivos en México, se encuentran las luchas de defensa del maíz criollo o nativo, en especial, ante las intenciones de producción comercial de maíz transgénicos. Las movilizaciones han detenido el lanzamiento comercial del maíz, y se disputa día a día, a través de una acción colectiva y del movimiento social de la campaña nacional Sin Maíz no Hay País. También se puede incluir en este rubro la iniciativa de Valor al Campesino, en la que organizaciones de distinto tipo confluyen en la reivindicación de la importancia del papel de los campesinos en el país. Parece que sólo este camino organizado permite avanzar en la defensa de los derechos y hacer frente a la debacle general, al rumbo perdido en la construcción de un país.

Como ejemplos particulares se presentan algunos ejemplos: la Asociación Nacional de Empresas Comercializadoras, con 20 años de experiencia, ha pasado de las tareas de comercialización a la búsqueda del control del proceso de producción a través de capacitación y aplicación de productos orgánicos para restablecer la fertilidad de la tierra. El aprendizaje que han tenido los lleva a plantear como veta de trabajo la desarticulación de la dependencia de los productores hacia las empresas productoras de insumos, generando sus propios insumos a través de biofábricas y programas apropiables. La apuesta es la autonomía en la generación de cultivos sanos, el trabajo digno y el cuidado de los recursos (Cobo, Paz-Paredes y Bartra, 2018). También se encuentra la Cooperativa Indígena Tosepan Titataniske, de influencia regional en la Sierra de Puebla, originalmente de cafetaleros, que a lo largo de 40 años ha avanzado hacia la diversidad de proyectos para fortalecer acciones como capacitación, ahorro, ecoturismo, producción agrícola orgánica y comercialización, a través de la formación de cooperativas que, desde un enfoque de vida campesina, apuestan por la inclusión e innovación con jóvenes y mujeres (Paz-Paredes y Meza, 2016). Estos ejemplos existen entre otros en México, con múltiples iniciativas y proyectos de organizaciones locales y regionales, de mujeres, productores y jóvenes que incluyen en sus derroteros la defensa del maíz, de la agricultura campesina, del país y muchas otras defensas particulares.

En todos los países, e incluso a nivel internacional, se ha dado un proceso de generación e intercambio de experiencias que van posicio-

Seguridad y construcción.indb 361 01/10/19 10:02

nando a las organizaciones de productores frente a las tendencias del mercado global. El recuento de estos procesos nos lleva a retomar la alusión a la inclusión de los individuos y grupos en las relaciones dentro de la estructura y transformación de una sociedad, que desde una visión liberal no existen. Se reafirma que la inclusión es la construcción de una ciudadanía emancipada. Este tránsito de la ciudadanía –desde la participación, inclusión y emancipación– es, como la libertad misma, un medio y un fin que se articulan en el desarrollo, entendido como el proceso que conjunta la transformación de la realidad a partir de la participación de los sujetos.

La autonomía ciudadana es base de la emancipación, dado que ésta permite trascender la relación de los individuos con la sociedad, desde los derechos y deberes individuales, hacia las formas y criterios de participación colectiva. En este sentido, De Sousa (2006) sostiene que la ciudadanía y la subjetividad se encuentran en permanente tensión. La emancipación cuestiona las acciones en que el Estado coarta las libertades civiles y políticas, y desde la participación se coloca de una manera diferente y no subordinada frente al Estado y en las interacciones en la sociedad.

Conclusiones

En la defensa de la vida rural, de territorios y de las prácticas de resistencia organizadas se encuentran las bases de la construcción de ciudadanía campesina que, finalmente, alude a un tema de trascendencia nacional que es la seguridad y la soberanía alimentaria.

La construcción de ciudadanía refiere una resistencia social, que habla de actitudes de búsqueda por mantener lo propio, como la tierra, la familia, la alimentación y la vida. Entonces, la resistencia mezcla y entrelaza elementos internos y externos que, a veces, serán contradictorios, opuestos y/o complementarios; contiene tanto las decisiones que persisten y las que cambian, para continuar en el contexto que corresponde. Ésta contiene la capacidad de los grupos sociales de tomar decisiones y negociar para definir las maneras concretas y las priori-

Seguridad y construcción.indb 362 01/10/19 10:02

dades temporales de llevarla a cabo. No siempre es efectiva, pura ni unilineal; cambia, se contamina, se contradice, retrocede, es pasiva, débil y, a veces, insuficiente; se intercalará con periodos largos o cortos de procesos violentos, defensas muy claras de intereses afectados o etapas de recesión o calma. Así, la resistencia no es un proceso fijo ni terminado, sino más bien se refiere a un conjunto de dinámicas que se construyen con distintos elementos de la cotidianidad, con pérdidas y ganancias, aprendizajes y retrocesos. La resistencia es hoy día un reto, un reto de soberanía.

Así como se manifiestan las resistencias, también hacen presencia las alternativas, las iniciativas desde distintos lugares y grupos de la sociedad para intentar cambiar el sentido de las crisis y deterioros, confrontar el poder y encontrar esperanzas.

De esta manera, la ciudadanía –desde las perspectivas participativas, constructivistas– se refiere a posturas frente a una nación en tensión permanente. En este sentido, si bien los campesinos construyen su propia inclusión a la sociedad, en el fondo están construyendo el país junto con otros actores que, igualmente, desde sus cotidianidades, trabajos y organización inventan y recrean formas propias de inclusión a un país que se niega a reconocer en los mismos términos de acceso a derechos a todos los grupos sociales.

Tal parece que la visión desde las políticas oficiales a tono con los aires globales busca sostener las diferencias y diferenciaciones sociales, dando prioridad a las corporaciones transnacionales en procesos de despojo. Ante esto, los grupos sociales, la sociedad civil, los marginados, las mayorías populares y públicas del país están dando pautas para la construcción de un país incluyente en todos los términos de acceso a los derechos humanos, políticos y sociales. Porque no hay civilización sin derechos reales.

Seguridad y construcción.indb 363 01/10/19 10:02

Bibliografía

Bartra, A. (2013). "Crisis civilizatoria". En R. Ornelas (Coord.), *Crisis civilizatorias y superación del capitalismo* (pp. 25-71). México: UNAM.

Castel, R. (2014). "Los riesgos de la exclusión social en un contexto de incertidumbre". *Revista Internacional de Sociología, 72*(1), 15-24.

Cobo, R., Paz-Paredes, L. y Bartra, A. (2018). *22 años abriendo brecha*. México: ANEC.

Coneval (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social). (2018). "Medición de la pobreza". Recuperado de <http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_2016.aspx>.

De Sousa Santos, Boaventura. 2006. *Renovar la teoría crítica y reinventar la emancipación social (encuentros en Buenos Aires)*. Buenos Aires: Clacso. Recuperado de <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/coediciones/20100825032342/critica.pdf>.

Diario Oficial de la Federación. (13 de octubre de 2011). *Decreto por el que se adiciona un párrafo tercero al artículo 4o. recorriéndose en el orden los subsecuentes y un segundo párrafo a la fracción XX del artículo 27 ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México. Recuperado de <http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5213965&fecha=13/10/2011>.

Duhau, E. y Giglio, A. (2004). "Espacio público y nuevas centralidades. Dimensión local y urbanidad en las colonias populares de la Ciudad de México". *Papeles de Población*, (41), 167-194.

Espinosa, A., Turrent, A., Tadeo, M., San Vicente, A., Gómez, N., Sierra, M., Palafox, A., Valdivia, R., Rodríguez, F., Zamudio, B. y Meza, P. A. (2013). "Una visión no oficial de la ley de semillas y ley federal de variedades vegetales, a quién ayuda, a quién protege". En E. Álvarez Buylla y A. Piñeyro (Coords.), *El maíz en peligro ante los transgénico* (pp. 415-441). México: UNAM / UCCS / Universidad Veracruzana.

Giraldo Zuluaga, G. A. (2015). "Ciudadanía: aprendizaje de una forma de vida". *Educación y Educadores, 18*(1), 76-92. Recuperado de <http://www.scielo.org.co/pdf/eded/v18n1/v18n1a05.pdf>.

Seguridad y construcción.indb 364 01/10/19 10:02

Guzmán, E. y León, A. (2008). *Campesinos jitomateros. Especialización diversificada en los Altos de Morelos*. México: UAEM / Plaza y Valdés.

Habermas, J. (2019). "El concepto de dignidad humana y la utopía realista de los derechos humanos". *Diánoia, LV*(64), 3-25.

Harari, Y. N. (2016). *De animales a dioses. Breve historia de la humanidad*. Barcelona: Debate.

Inegi (Instituto Nacional de Estadística y Geografía) (2013). Censo de Población y vivienda 2010. Recuperado de <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/ccpv/2010/default.html>.

Leal González, N. 2006. "Ciudadanía activa: la construcción de un nuevo sujeto indígena". *Opción, 22*(49), 9-24.

Marshall, T. H. (1997). "Ciudadanía y clase social". *Reis*, 79, 297-374. Recuperado de <http://pdfhumanidades.com/sites/default/files/apuntes/52%20-%20Marshall%20-%20Ciudadania%20y%20Clase%20Social.pdf>.

Paz-Paredes, L. y Meza, M. (2014). "La Unión de Cooperativas Tosepan: Una familia muy grande". En A. Bartra, R. Cobo, M. Meza, L. Paz-Paredes, V. M. Quintana y L. Rudiño (Comps.), *Haciendo milpa. Diversificar y especializar: Estrategias de organizaciones campesinas* (pp. 41-78). México: Itaca / Instituto Maya.

Pineda, N. (Agosto de 1999). "Tres conceptos de ciudadanía para el desarrollo de México". *Este País. Tendencias y Opiniones* [en línea]. Recuperado de <http://archivo.estepais.com/inicio/historicos/101/8_ensayo_conceptos_pineda.pdf>.

Rubio, B. (2016). "La fase de transición mundial y el dominio agroalimentario de Estados Unidos: Una visión histórico estructural". *Revista Latinoamericana de Estudios Rurales, 2*, 137-158.

Schnapper, D. (2000). *Qu´est-ce que la citoyenneté?* Paris: Gallimard.

Secretaría de Economía. (2014). *Dirección General de negociaciones multilaterales y regionales Acuerdo de Asociación Transpacífico (TTP). Memorias documentales 2006-2012*. México: Secretaría de Economía. Recuperado de <http://www.economia.gob.mx/files/transparencia/informe_APF/memorias/14_md_tpp_sce.pdf>.

Sen, A. (2000). *Desarrollo y libertad*. México: Planeta.

Seguridad y construcción.indb 365 01/10/19 10:02

upov (Unión Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales). (1991). *Convenio Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales*. <http://www.upov.int/upovlex/es/conventions/1991/act1991.html>.

Velasco, J. C. (2006). "La noción republicana de la ciudadanía y la diversidad cultural". *Isegoría, 33*, 191-206. Recuperado de <http://isegoria.revistas.csic.es/index.php/isegoria/article/view/425/426>.

Vizcarra, I., Thomé, H. y Hernández, C. D. (2015). "Miradas al futuro: El relevo generacional en el desarrollo de la conciencia social como estrategia de conservación de los maíces nativos". *Carta Económica Regional, 115*, 55-73.

Ziccardi, A. (2008). "Pobreza y exclusión social en las ciudades del siglo XXI". En A. Ziccardi (Coord.), *Procesos de urbanización de la pobreza y nuevas formas de exclusión social. Los retos de las políticas sociales de las ciudades latinoamericanas del siglo XXI* (pp. 9-33). Bogotá: Siglo del Hombre / Clacso / CROP. Recuperado de <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/clacso/crop/ziccardi/02zicca.pdf>.

Seguridad y construcción.indb 366 01/10/19 10:02

La construcción de acuerdos para el manejo del agua en la subcuenca alta del río Amatzinac

Nohora Beatriz Guzmán Ramírez[1]

Introducción

La construcción y el cumplimiento de acuerdos tienen un papel fundamental en la convivencia social, en tanto estos últimos constituyen una parte de las variables primarias que componen la convivencia ciudadana (Mockus y Corzo, 2003). Sin embargo, es importante señalar que no sólo se trata de construir acuerdos, sino de cumplirlos, ya que éstos son fundamentales para el proceso de convivencia y representan un acto de respeto a lo pactado pues, en muchos de los casos, no sólo corresponden a compromisos heredados socialmente sino a acuerdos que se van realizando según la dinámica social, por lo que "la celebración y el cumplimiento de los acuerdos se suelen apoyar […] en reglas formales e informales, legales y culturales o morales" (Mockus y Corzo, 2003, p. 13).

La convivencia social implica acatar normas compartidas, tolerancia y confianza, entre otras, por parte de los actores participantes (Mockus

[1] Profesora investigadora del Instituto de Investigación en Humanidades y Ciencias Sociales, de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos. Contacto: nohora.guzman@uaem.mx

Seguridad y construcción.indb 367 01/10/19 10:02

y Corzo 2003, p. 13). Es la confianza, definida como una categoría cognitiva y no conductual, la que posee mayor importancia en las discusiones en torno a la convivencia y las acciones colectivas, donde las acciones no son detenidas por el grado de confianza, pero sí pueden estar influidas por ésta (Hardin, 2010, p. 30). A partir de la construcción de acuerdos se "generan expectativas mutuas, si se cumplen las expectativas se genera confianza, si no se cumplen las expectativas se socava la confianza y se debilita la presunción de buena voluntad o se debilita la presunción de competencia y se reducen las expectativas" (Mockus y Corzo, 2003, p. 15).

Sin embargo, una característica observada es que el cumplimiento de los acuerdos pasa por el tamiz de la negociación, que podríamos asociar a un manejo casuístico de la norma que se ha dado de forma tradicional en las sociedades, en algunas con mayor predominio que en otras. El casuismo forma parte de los principios generales que configuran la administración en gran parte de América Latina, desde la época colonial. Al respecto, Uribe Jaramillo (1982) afirma que, aunque éste es "interpretado a veces como expresión de una actitud anárquica y ajena a las prácticas de la vida jurídica [...] tiene un sentido práctico y racional" (pp. 353-354). Esto porque, desde sus inicios, la casuística tiene como objetivo responder a las necesidades y contextos locales concretos, al ser la adecuación constante de la norma en casos particulares, sin que ésta cambie. Lo anterior, aunado al uso del derecho consuetudinario, o costumbre, el cual se refiere al "conjunto de costumbres, prácticas y creencias que los pueblos indígenas y las comunidades locales aceptan como normas de conducta obligatorias y que forman parte intrínseca de sus bienes sociales y económicos y su forma de vida" (Organización Mundial de la Propiedad Intelectual [OMPI], 2013), provoca que el proceso de la construcción de acuerdos se torne más complejo. Y es desde esa complejidad que se busca comprender cómo se construyen y se transforman los acuerdos sobre el manejo del agua en la subcuenca alta del río Amatzinac, en Morelos.

Por ejemplo, en las comunidades donde se presentan contextos socioculturales y económicos similares hemos encontrado una gran diversidad de intereses, sobre todo en lo referente al manejo de los re-

Seguridad y construcción.indb 368 01/10/19 10:02

cursos naturales, es decir, el acceso, uso y distribución de éstos. Dado lo anterior, esta investigación se ha centrado en comprender cómo se construyen los acuerdos para el manejo de estos recursos desde la diversidad, ya que estamos en desacuerdo con la idea de construir conciencias en torno al manejo de recursos porque consideramos que esto es asimilable a homogeneizar intereses, lo cual es difícil, por no decir imposible, tomando en cuenta la complejidad de las sociedades que habitan hoy en día en el estado de Morelos.

Asimismo, debemos entender que estos acuerdos son dinámicos y requieren de un constante ajuste que responda a los cambios contextuales, así como a los intereses y lógicas que se reconfiguran, pues no estamos hablando de acuerdos efímeros sino de procesos dinámicos que deben articular y no excluir. Lo anterior con el fin de promover un manejo exitoso del recurso que permita tanto la reproducción del grupo social como la del recurso.

Uno de los temas más sensibles socialmente es el manejo del agua, debido a la intensidad de los conflictos que se presentan en la actualidad por la presión que existe sobre este recurso, al ser un elemento primordial para la sobrevivencia humana. Aunque son muchas las voces que se levantan para reclamar un uso equitativo, racional y eficiente del agua, también existen numerosos intereses que se ciernen constantemente sobre este recurso, sobre todo porque algunas políticas públicas favorecen a ciertos sectores en detrimento de otros, principalmente a costa de los sectores socioeconómicamente marginales.

La presión social a la que está sujeta el agua, actualmente, la ha convertido en un recurso político que provoca disputas, mismas que han ido escalando de lo local hasta lo internacional. Esta realidad nos enfrenta a reconocer que existe una gran diversidad de grupos de interés que plantean, a veces de manera opuesta, la relación, forma de apropiación, distribución y uso del agua. Esto lleva a disputas y alianzas entre diferentes sectores del gobierno, empresarios, comunidades, activistas, etcétera, todos dentro de un conjunto de tensiones constantes que permiten demostrar el poder y la fuerza, pero que también debe obligarnos a repensar las relaciones entre los diferentes actores interesados en el agua.

Seguridad y construcción.indb 369 01/10/19 10:02

Estas tensiones producen un conflicto que es la expresión de múltiples diferencias ideológicas y políticas, que forman parte de la cotidianidad de las relaciones sociales, mismas que no deben pensarse como rupturas, sino como coyunturas que construyen y reconstruyen los acuerdos ciudadanos en los diferentes ámbitos.

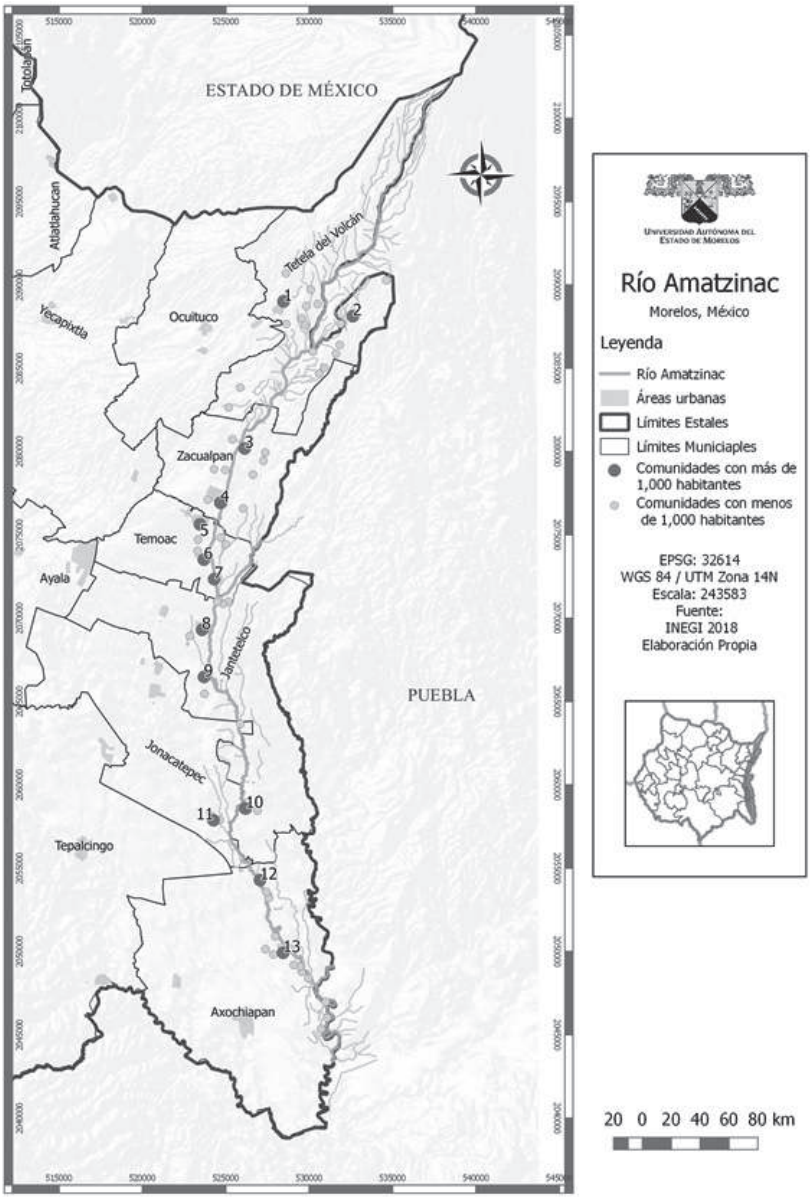
La subcuenca alta del río Amatzinac

Inicialmente, nos referiremos al río Amatzinac y continuaremos con la caracterización de la subcuenca alta. La barranca del Amatzinac, como también se le conoce, es tributaria del río Grande que, a su vez, es afluente del río Nexapa. Este último alimenta al río Amacuzac, mismo que confluye en el río Balsas, que finalmente vierte sus aguas al Océano Pacífico (Conagua, 2009, p. 12). El río Amatzinac nace en las faldas del volcán Popocatépetl, se alimenta de los diversos escurrimientos de las barrancas que conforman la subcuenca y recorre el oriente del estado de Morelos. Desciende desde los 3 900 msnm en su nacimiento, hasta la cota de 1 220 msnm, en una distancia de sólo 46.5 km, con una pendiente de 4.5%. La temperatura media anual es inferior a los 5°C y se deriva de las corrientes térmicas del Popocatépetl. La subcuenca del Amatzinac es muy angosta: posee un ancho máximo de 6.77 km y 62.57 km de longitud, lo que comprende un área de 241.55 km^2, y tiene un promedio anual de precipitación de 995 mm/año, que en la parte alta es de 1 107 mm y en la parte baja de 862 mm (p. 8). En una zona de la subcuenca subyace el acuífero de Tepalcingo-Axochiapan, el cual está sobreexplotado en 2.18 mm3/año (p. 9).

Históricamente, las aguas del río Amatzinac han servido para regar tierras de producción agrícola a lo largo de la subcuenca. En un inicio, estas aguas fueron usadas por las comunidades indígenas prehispánicas de la región y, más tarde, por las haciendas, mismas que despojaron del recurso a las comunidades y contrataron a sus pobladores como peones. Posteriormente, después del reparto agrario que tuvo lugar durante la Revolución mexicana, el agua fue usada con mayor intensidad por los pueblos ubicados en la subcuenca media y baja. Un giro en

Seguridad y construcción.indb 370 01/10/19 10:02

Mapa 1. Río Amatzinac



Fuente: Elaboración propia con datos del Inegi (2018).

Seguridad y construcción.indb 371 01/10/19 10:02

el desarrollo económico de la región, durante la década de 1980 (de lo cual hablaremos más adelante), generó la ampliación de la frontera de riego en la subcuenca alta, lo que propició una disminución del agua superficial en la subcuenca del río, por lo que muchos de los pueblos de la subcuenca media y baja dejaron de regar y sembrar. Sobre esto han dado cuenta varios trabajos de investigación como los de Espinosa (2006) y Rivaud Delgado (2015).

En esta subcuenca se ubican los municipios de Tetela del Volcán, Zacualpan de Amilpas, Temoac, Jantetelco, Jonacatepec y Axochiapan, que albergan 66 poblaciones, reconocidas por el Inegi, de tamaños y situación socioeconómica diferentes, distribuidas a lo largo de la subcuenca, de las cuales sólo 13 cuentan con más de 1 000 habitantes (véase mapa 1 y tabla 1). Estas poblaciones utilizan el agua superficial y subterránea para el riego y el uso doméstico. En su mayoría, se trata de pueblos originarios que conservan organizaciones comunitarias y se basan en normas de usos y costumbres para el manejo de sus recursos.

La subcuenca alta del río Amatzinac se ubica en el noroeste del estado de Morelos y geomorfológicamente predomina una orografía accidentada de cerros empinados y depresiones profundas, conocidas como barrancas. Dada esta característica física, los habitantes reconocen dos tipos de depresiones en el área: las barranquillas (que presentan menores profundidades) y las barrancas (que son más profundas).

Socioculturalmente, las poblaciones de la subcuenca alta y media se caracterizan por su origen indígena y por la importante influencia religiosa que manifiestan, misma que se puede apreciar en los grandes conventos e iglesias coloniales y en la persistencia de fiestas y rituales asociados a ese culto. Estos pueblos también conservan una fuerte organización comunitaria tradicional, basada en usos y costumbres, que compite con la autoridad en los tres niveles y que, muchas veces, entra en contradicciones, sobre todo en lo relacionado con el acceso, uso y distribución de los recursos de uso común. Es así que las asambleas de los pueblos, las organizaciones comunitarias, religiosas y laicas, se asumen como autogestivas, principalmente, en lo que se refiere al manejo de los recursos.

Las poblaciones de Hueyapan y Tetela del Volcán constituyen las dos comunidades ejes en el desarrollo socioeconómico de la subcuenca

Seguridad y construcción.indb 372 01/10/19 10:02

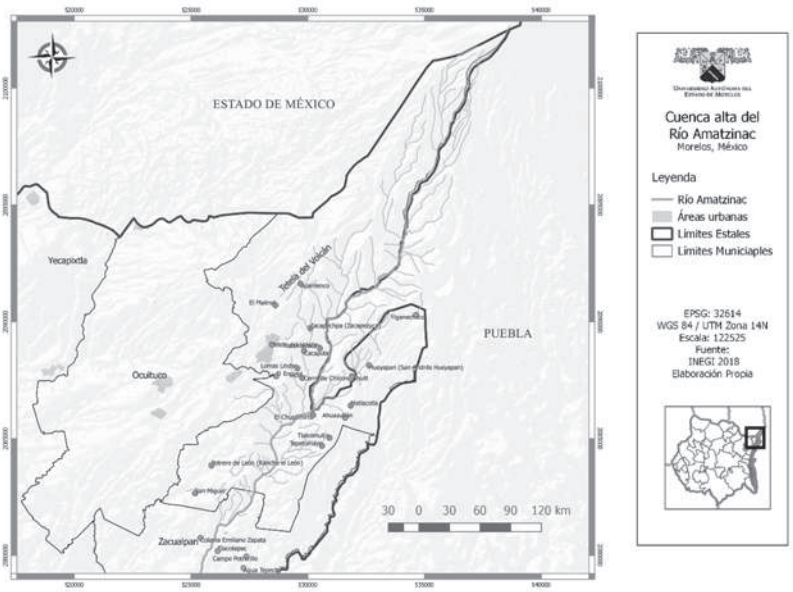
Tabla 1. Poblaciones con más de 1 000 habitantes en la subcuenca del Amatzinac

Nombre del municipio	Número en el mapa	Nombre de la localidad	Población total
Tetela del Volcán	1	Tetela del Volcán	9 053
	2	Hueyapan (San Andrés Hueyapan)	6 014
Zacualpan de Amilpas	3	Tlacotepec	4 508
	4	Zacualpan de Amilpas	3 161
Temoac	5	Temoac	5 210
	6	Huazulco	3 079
	7	Amilcingo	3 195
Jantetelco	8	Jantetelco	4 019
	9	Chalcatzingo	2 324
	10	Tenango (Santa Ana	1 768
Jonacatepec	11	Tetelilla	2 894
Axochiapan	12	Marcelino Rodríguez (San Ignacio)	1 812
	13	Atlacahualoya	3 152

Fuente: Elaboración propia con datos del Inegi (2018).

Seguridad y construcción.indb 373 01/10/19 10:02

Mapa 2. Cuenca Alta del río Amatzinac



Fuente: Elaboración propia con datos del Inegi (2018).

alta del río Amatzinac y las dos pertenecen al municipio de Tetela del Volcán, el cual se encuentra ubicado en el noreste del estado de Morelos, en los límites con el estado de Puebla. El crecimiento económico y demográfico de dicho municipio profundizó la competencia por el agua, principalmente entre estas dos comunidades.

En consecuencia, prevalece una excesiva extracción de este recurso, tanto para uso potable como para riego, en el río Amatzinac y sus afluentes, mediante el uso de numerosas mangueras, las cuales fueron promovidas como políticas de desarrollo, pero sin reconocer ni involucrar a las organizaciones sociales tradicionales, lo que llevó al surgimiento de múltiples grupos que accedían al recurso de forma independiente.[2]

[2] Actualmente, Tetela del Volcán y Hueyapan se encuentran en un proceso para dividirse en dos municipios, pero eso es un tema que no abordaremos en este trabajo porque, hasta el momento, este cambio no se ha consolidado.

Seguridad y construcción.indb 374 01/10/19 10:02

Transformaciones socioeconómicas locales

Durante la década de 1980, a través de políticas gubernamentales estatales se generó un cambio en la dinámica de producción agrícola en los altos de Morelos, en la subcuenca alta del río Amatzinac, que produjo nuevas formas de acceso y de distribución del agua en la subcuenca. El gobierno de Lauro Ortega (1982-1988) estableció como uno de sus objetivos modernizar los sistemas de producción agrícola del estado, esto incluía los siguientes rubros: maquinaria, créditos, mejoramiento de semillas, introducción de nuevos cultivos, insumos, almacenamiento y peaje, huertos familiares, agroindustrias, ganadería, fruticultura y piscicultura (Gobierno del Estado de Morelos, 1984, p. 5), bajo la consigna de que no se quedase una sola hectárea sin sembrar. Para incrementar las zonas productoras de frutales, las acciones estuvieron a cargo de la dirección de viveros y se realizaron inversiones provenientes de fondos del estado y del Programa Integral para el Desarrollo Rural (Pider). Es así como, dentro de este programa, se contempla la participación de las poblaciones de Tetela del Volcán y Hueyapan, las dos comunidades más importantes en la subcuenca alta del río Amatzinac, cuyo papel es determinante en la redistribución del agua en la zona.

Para Tetela del Volcán la meta fue producir un millón de frutales de aguacate, durazno, higo, pera y tejocote, con una inversión de más de 11 millones de pesos. Mientras que para Hueyapan se consideró la producción de 400 000 frutales de frambuesa y zarzamora, con una inversión de más de nueve millones (Gobierno del Estado de Morelos, 1984, p. 44). Lo anterior se materializó en un vivero de distribución de plantas en Tetela del Volcán, el cual hasta la fecha se conoce como el vivero de la Familia Ortega, y otro en Hueyapan; además se instalaron tres viveros más en Jojutla, Yautepec y Zacualpan-Temoac.

El gobernador Ortega reportó, durante su primer año de gobierno, una cosecha obtenida de 670 000 toneladas, duplicando las cifras del año anterior (Gobierno del Estado de Morelos, 1984, p. 27). Además, como parte de las estrategias para lograr las metas agrícolas que se propuso, formuló un plan hidráulico estatal que vinculara las tierras de

Seguridad y construcción.indb 375 01/10/19 10:02

Tabla 2. Inventario frutícola
de 1982 del municipio de Tetela del volcán

Especie	Número de ha	Número de árboles
Aguacate	475-11-00	614 122
Pera	3-19-00	65 483
Durazno	281-58-00	77 999
Manzano	3-01-00	616
Ciruelo	28-58-00	5 897
Tejocote	7-88-00	1 576
Higo	46-15-00	7 200
Chile pimiento		1 000
Chirimoya		150
Níspero		600
Membrillo		60
Nogal		24
Nuez		12
Granada China		1 600
Guaje Blanco		300
Total	842-52-00	236 639

Fuente: Programas especiales (Gobierno del Estado de Morelos, 1984, p. 34).

temporal con las de riego para tratar de superar el escollo que significaba la veda[3] existente sobre las aguas superficiales en la cuenca del río Balsas, para lo cual se planteó retener las aguas broncas originadas por el temporal de lluvia, mediante obras que se implementaron principal-

[3] En 1940 se dictó el primer decreto de veda, en el cual se declaraba constituida la Reserva Nacional de Energía Hidráulica en las aguas del río Balsas. Posteriormente, en 1956 y 1958, se publicaron otros dos decretos que garantizarían el abastecimiento de las plantas hidroeléctricas de la Comisión Federal de Electricidad (CFE) (Conagua, 2011, pp. 28-29). En 1966 se declaró la veda indefinida que no permitía otorgar concesiones a lo largo de la subcuenca del río Balsas, misma que duró hasta 2010.

Seguridad y construcción.indb 376 01/10/19 10:02

mente en la subcuenca del Amatzinac. En la parte alta de esta subcuenca también se incrementó el uso de mangueras para la distribución del agua, lo cual aumentó la superficie de riego en la región y detonó el desarrollo de la agricultura comercial, en constante crecimiento.

Actualmente, de las 9 850 ha de superficie del municipio de Tetela del Volcán, unas 4 035.47 ha son utilizadas para la agricultura, según datos estadísticos del Inegi (2016). Los terrenos son ocupados, principalmente, por cultivos a cielo abierto, de ciclo anual (como la calabaza, el frijol y el maíz, entre otros) y perennes (como el aguacate, la manzana y el durazno). El maíz y el frijol son de temporal, mientras que el aguacate y el durazno son de riego (véase tabla 3).

El agua para el riego, como ya se señaló, se obtiene principalmente de la corriente superficial del río Amatzinac y de los escurrimientos que alimentan la subcuenca, provenientes del volcán Popocatépetl. El agua es captada con pequeños retenes de mampostería de diferentes formas, para luego ser distribuida por mangueras de 2", denominadas vías, las cuales llevan el agua a las parcelas, donde ésta es usada para el riego rodado, en su mayoría, generando una alta demanda de agua en la zona.

En el contexto descrito hasta ahora, se presentó la propuesta de un sistema de riego que denominamos "artesanal", pues son los mismos productores quienes se encargan de instalarlo y, aunque se usan materiales de fabricación industrial, también lo adaptan tecnológicamente, según sus necesidades y posibilidades económicas. El objetivo principal de este sistema es promover el uso eficiente del agua y, por ende, la conservación del caudal ecológico del río, al mismo tiempo que se impulsa la generación de espacios de cooperación y diálogo entre los pobladores de las comunidades de Hueyapan y Tetela del Volcán. Además de la producción agrícola de árboles frutales, como el durazno y el aguacate, en la última década de este siglo, se han introducido nuevos cultivos, principalmente frutas exóticas, que se suman a la producción de flores, zarzamora, chícharo, jitomate y maíz, que ya se daba, a pequeña escala, en esta región.

La década de 1980 representó una coyuntura específica que llevó a un cambio en la agricultura, la política del entonces gobernador Lauro Ortega, que incentivó el desarrollo agrícola, específicamente el culti-

Seguridad y construcción.indb 377 01/10/19 10:02

Tabla 3. Superficie (ha) ocupada por cultivos a vielo abierto, superficie sembrada estimada y disponibilidad del agua

Entidad federativa, municipio y principal cultivo	Superficie total (ha) de terrenos ocupados por agricultura a cielo abieto	Superficie sembrada estimada y disponibilidad del agua*		
		Total	Cultivos de temporal Superficie total (ha)	Cultivos de riego Superficie total (ha)
Tetela del Volcán	3 962.98	1 525.52	1 001.75	523.76
Anuales				
Avena	6.60	ND	ND	ND
Calabaza	17.05	6.35	4.64	1.71
Frijol	88.64	88.64	88.57	0.07
Jitomate (tomate rojo)	3.58	0.90	0.86	0.04
Maíz	755.66	755.66	662.01	93.65
Perennes				
Aguacate	2 020.34	666.95	241.67	425.28
Manzana	4.69	4.69	2.17	2.53

Seguridad y construcción.indb 378 01/10/19 10:02

(continuación)

Entidad federativa, municipio y principal cultivo	Superficie total (ha) de terrenos ocupados por agricultura a cielo abieto	Superficie sembrada estimada y disponibilidad del agua*		
		Total	Cultivos de temporal Superficie total (ha)	Cultivos de riego Superficie total (ha)
Otros cultivos	893.07	ND	ND	ND
Cultivos no especificados	168.14	ND	ND	ND
Cultivos agrupados	5.20	2.32	1.83	0.49

ND: No disponible.

* La superficie sembrada total por entidad y por municipio corresponde sólo a la superficie de los cultivos seleccionados, no a la total de la entidad.

Fuente: Actualización del Marco Censal Agropecuario (Inegi, 2016).

vo con riego en esta región, implicó la apropiación y el uso de las aguas superficiales de la subcuenca alta, despojando del líquido a los pueblos ubicados en la subcuenca media y baja, así como la incorporación de nuevas tierras para el cultivo, lo cual ha deforestado parte del bosque.

Los conflictos

Los cambios suscitados por la implementación de las nuevas políticas en la agricultura comercial provocaron un cambio en las formas

Seguridad y construcción.indb 379 01/10/19 10:02

de apropiación del agua. El aumento de la demanda, aunado al uso de una tecnología distinta para el acceso y la conducción del recurso, rompió con algunas estructuras organizativas existentes e incluyó a nuevos usuarios del agua y la tierra. Con el aumento del uso del agua para riego surgió una presión mayor sobre el recurso, suscitando enfrentamientos entre las poblaciones de las subcuencas alta, media y baja. La primera etapa del conflicto concluyó con la pérdida del agua por parte de las poblaciones aguas abajo y un plan estatal de construcción de una serie de presas que captaban los escurrimientos del agua de lluvia de las barrancas en la subcuenca media. Sin agua, los poblados ubicados aguas abajo disminuyeron su producción agrícola y desarrollaron otras actividades económicas.

En la siguiente etapa, la disputa por el agua se trasladó a los pueblos de la subcuenca alta, Hueyapan y Tetela del Volcán (Guzmán, Reyes, Pérez y González, 2012), los cuales han mantenido una calma relativa. En la primera década del siglo XXI, los conflictos por el agua se acentuaron y dieron lugar a enfrentamientos violentos entre los usuarios, provocando la destrucción de infraestructura. El conflicto en la subcuenca alta del río Amatzinac está latente, pero en el año 2011 se lograron acuerdos para mantener el caudal en el punto denominado de "El Salto", que también es un sitio turístico, para lo cual se quitaron las mangueras aguas arriba y se construyó una presa. A pesar de sucesivos acuerdos entre las organizaciones comunitarias para la distribución del agua, en muchas ocasiones con la intervención de las autoridades federales y estatales, como la Comisión Nacional del Agua (Conagua) y la Comisión Estatal del Agua y Medio Ambiente (CEAMA), los acuerdos a los que se han llegado y las decisiones tomadas sólo se han respetado de forma parcial, por lo que las partes involucradas siguen inconformes. Además, la tensión entre las dos poblaciones se volvió aún más compleja cuando el conflicto tomó una dimensión regional y trató de ser capitalizado políticamente por diferentes grupos de interés.

Seguridad y construcción.indb 380 01/10/19 10:02

Construcción de acuerdos

El grupo doméstico[4] constituye el eje central desde el cual se construyen los acuerdos y es éste el articulador de las relaciones comunitarias en las poblaciones ubicadas en la subcuenca alta del río Amatzinac, la cual también es conocida como los Altos de Morelos. También se observó que las relaciones familiares constituyen un lazo fundamental para la subsistencia del grupo, por lo que vincular a otros que no son familiares genera mucha desconfianza. De hecho, el límite de construcción de la red está dado, en algunos casos, por los lazos parentales. Aunque existen lazos biológicos y matrimoniales entre personas de la comunidad de Hueyapan y de Tetela del Volcán, la pertenencia a la comunidad es un factor determinante a la hora de elegir con quién trabajar. Además, se tenía el antecedente de la disputa por los recursos, lo que polarizó la relación. Si bien pueden compartir las fiestas, en el manejo de los recursos están muy bien determinados los límites de pertenencia de cada quien. Una de las fortalezas de las organizaciones locales son los vínculos familiares, de compadrazgo o de experiencias organizativas preexistentes, como las de organizaciones de productores, de comités ejidales o grupos de manguereros.

Tanto la población de Hueyapan como la de Tetela tienen una larga tradición de organizaciones comunitarias para la autogestión de sus recursos, donde se reconocen a sí mismas como las poseedoras ancestrales de la tierra y el agua. Sin embargo, la reforma al artículo 27 constitucional que transformó la propiedad social en México, también significó cambios a nivel de la representatividad de los campesinos que, ahora convertidos en productores, desarrollaron otro tipo de organizaciones que les permitieran acceder a los recursos. El comisariado ejidal deja de ser el único interlocutor válido con instancias de gobierno y pasa a ser una forma de organización más en la que pueden estar, pero que sigue siendo importante para el manejo del recurso tierra, más no del agua, para la cual se tienen grupos específicos denominados "man-

[4] El grupo doméstico no sólo está dado por vínculos biológicos y matrimoniales, sino por la circulación del trabajo, lo que le da una existencia real al grupo (Good, 2005).

Seguridad y construcción.indb 381 01/10/19 10:02

guereros" y que son quienes se encargan de supervisar y mantener los conductos por donde llega el vital líquido.

Una constante entre las organizaciones es la movilidad de actores, por ejemplo, puede ser que una parte del grupo de productores de aguacate también se vincule con un grupo productor de frutas exóticas, dando lugar a un proceso de hiperorganización, en tanto que el mismo actor puede pertenecer a la vez a tres grupos de agua. En consecuencia tendríamos un actor que es ejidatario, productor agrícola de aguacate, granada colombiana y miembro de grupos de manguereros, lo cual implica su participación en todos los grupos, con quienes debe reunirse, además de cumplir con las obligaciones del grupo y desarrollar su trabajo individual. Es así como viene el auge de organizaciones, unas independientes de las otras, algunas de corta duración, como son las de productores, y otras de larga duración, como son las de los manguereros.

Esto trae como consecuencia la imposibilidad de responder a todos los acuerdos de obligaciones de los diferentes grupos, llevando al productor a tener que definir sus prioridades de participación en los mismos. Uno de los elementos que determina una mayor presencia en la organización es, en primer lugar, la necesidad del recurso y, en segundo lugar, el control social. Por ejemplo, una persona pertenece a dos grupos de agua y decide cumplir con los acuerdos de un solo grupo. ¿Cómo toma esta decisión? Basándose en qué grupo le ofrece una dotación más constante del recurso. Lo anterior se convierte en un círculo vicioso: no se obedece porque se tiene un mal servicio, pero el servicio es malo porque los miembros del grupo no participan, situación que ocasiona un deterioro en las actitudes prosociales.

En cuanto al manejo del agua en la subcuenca son varios los acuerdos que se dan de forma implícita para el acceso, uso y distribución del recurso. De una parte se requiere respetar los limites de la propiedad social a la cual pertenecen, ya sea esta comunal o ejidal, de otra se requiere hacer una obra de captación, no importa el tamaño, la cual debe cuidarse. El cuidado que se da a la obra de toma se da a partir del mantenimiento de la infraestructura construida, pero también de la realización del ritual del tres de mayo, con el cual se refrenda la posesión y acceso al recurso. Aunque las fiestas constituyen parte de las

Seguridad y construcción.indb 382 01/10/19 10:02

tradiciones de las poblaciones, éstas son incorporadas como símbolo de posesión que los demás miembros de la comunidad reconocen y respetan, un acuerdo tácito de las formas en que se adquieren derechos sobre los recursos.

En cuanto a la distribución del agua se reconoce la propiedad de la vía (manguera con el cual distribuyen el agua desde la captación a las parcelas) la cual se marca con colores y símbolos, se respeta el paso de éstas por lugares comunes y parcelas. Pero, se tienen excepciones, la responsabilidad de la infraestructura es siempre del usuario, si se daña por actividades que se desarrollen en la parcela no se reconocen deberes, otro es el sábado de gloria, un día al año que está permitido en el lecho del río romper las mangueras y usar el agua para la fiesta. En cuanto a la distribución y aunque los acuerdos dependen de cada grupo, hay normas generales que se respetan como es el de la distribución equitativa, la cual se realiza asignando horas de riego de acuerdo al número de usuarios. En el uso individualizado en la parcela no hay acuerdos, como podría ser el uso eficiente y racional del recurso.

Conclusiones

Las prácticas cotidianas que encontramos en las comunidades ubicadas en la subcuenca alta del río Amatzinac nos revelan un proceso de transición de sociedades tradicionales a sociedades más globalizadas, todo por la influencia de los medios de comunicación, la circulación de la población, a través de la migración, y las políticas gubernamentales, que asumen lo tradicional como atrasado y que no reconocen la existencia de otras lógicas, en las relaciones y en la subsistencia de los grupos, que no estén basadas en la acumulación. El movimiento de la población se hace más intenso, lo cual hace que el conocimiento sobre ésta sea menor, por lo que el primer elemento generador de confianza, que es la experiencia, se ve amenazado por la incapacidad de conocer todo por su tamaño.

Aunada a la pérdida de confianza entre comunidades e individuos, encontramos una desconfianza creciente hacia las instituciones guber-

Seguridad y construcción.indb 383 01/10/19 10:02

namentales, mismas que han tenido presencia en la región, pero han dejado una historia de corrupción, autoritarismo e ineficiencia. Sin embargo, la acción colectiva constituye el soporte para el desarrollo socioeconómico y cultural local, en contextos que han complejizado las relaciones sociales obliga a la construcción de acuerdos que deben transformarse continuamente para responder a las nuevas dinámicas. El cumplimiento de los acuerdos resulta fundamental para el manejo de los recursos, en especial del agua.

Referencias

Conagua. (2009). *El río Amatzinac: Ciclos de Vida*. México: Semarnat.

_____. (2011). *Modificación al decreto de veda en la cuenca del río Balsas*. México: Semarnat / Conagua.

Espinosa, O. (2006). *Sociedad y agua en Zacualpan de Amilpas*. México: CEDRSSA.

Gobierno del Estado de Morelos. (1984). *Segundo informe de gobierno de Lauro Ortega*. Cuernavaca.

Good, C. (2005). "Trabajando juntos como uno: Conceptos nahuas del grupo doméstico y la persona". En D. Robichaux (Comp.), *Familia y parentesco en México y Mesoamérica*, vol. II. (pp. 275-294). México: Universidad Iberoamericana

Guzmán, N., Reyes, M., Pérez, A. y González, L. (2012). "Agua y territorio comunitario: Tetela del Volcán vs. Hueyapan". En S. Vargas Velázquez, E. Mollard y A. Güitrón (Coords.), *Los conflictos por el agua en México: caracterización y prospectiva* (pp. 70-94). México: IMTA / UAEM.

Hardin, R. (2010). *Confianza y confiabilidad*. México: Fondo de Cultura Económica.

Inegi. (Julio de 2016). Recuperado de <www.inegi.org.mx>.

_____. (Julio de 2018). Recuperado de <www.inegi.org.mx>.

Mockus, A. y Corzo, J. (2003). *Cumplir para convivir. Factores de convivencia y su relación con normas y acuerdos*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Seguridad y construcción.indb 384 01/10/19 10:02

Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (ompi). 2013. *Derecho consuetudinario y los conocimientos tradicionales.* Recuperado de <www.wipo.int/edocs/pubdocs/es/wipo_pub_tk_7.pdf>.

Rivaud Delgado, F. (2015). *Memorias de la tierra que se secó. Migración y memoria del paisaje de Chalcatzingo* [tesis del doctorado en Migraciones Internacionales e Integración Social]. Universidad Complutense de Madrid, España.

Uribe Jaramillo, J. (1982). "La administración colonial". En *Manual de Historia de Colombia*, vol. I. (pp. 349-415). Bogotá: Círculo de Lectores.

Seguridad y construcción.indb 385 01/10/19 10:02

Seguridad y construcción.indb 386 01/10/19 10:02

Pública social

A través de nuestras publicaciones se ofrece un canal de difusión para las investigaciones que se elaboran al interior de las universidades e instituciones de educación superior del país, partiendo de la convicción de que dicho quehacer intelectual se completa cuando se comparten sus resultados con la colectividad, al contribuir a que haya un intercambio de ideas que ayude a construir una sociedad madura, mediante una discusión informada.

Con la colección *Pública social* se busca dar visibilidad a trabajos elaborados en torno a las problemáticas sociales para ponerlos en la palestra de la discusión.

Seguridad y construcción de ciudadanía.
Perspectivas locales, discusiones globales
editado por Bonilla Artigas Editores
se terminó de imprimir en septiembre de 2019.

En su composición se utilizó el tipo Arno Pro.
Para los interiores se utilizó papel creambook
y para la portada papel couché de 300 g.

La edición consta de 500 ejemplares.

Seguridad y construcción.indb 388 01/10/19 10:02