

Seguridad Ciudadana:

Visiones compartidas

José Luis Estrada Rodríguez

Coordinador



Seguridad Ciudadana: Visiones compartidas

José Luis Estrada Rodríguez
(Coordinador)

Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C.
Universidad Autónoma del Estado de México
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales



Seguridad Ciudadana: Visiones compartidas

José Luis Estrada Rodríguez
(Coordinador de la Obra)

Primera Edición: 2014

© Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C.

Av. Hidalgo Pte. Núm. 503
Col. La Merced, C.P. 50080
Toluca, México
www.iapem.org.mx

Universidad Autónoma del Estado de México
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales
Cerro de Coatepec s/n Ciudad Universitaria
Toluca, Estado de México

ISBN: 978-607-8087-19-8

Diseño Editorial y Portada: Edgar Adrián Rodríguez Cuevas

Toluca, Estado de México
Impreso en México

Índice

Presentación	7
Introducción	11
Primera parte	
Epistemología de la violencia y la delincuencia	15
Perspectivas teóricas de la violencia: modelos epistémicos	17
<i>Nelson Arteaga Botello</i>	
<i>Vanessa Lara Carmona</i>	
<i>José Javier Niño Martínez</i>	
El concepto de seguridad ciudadana: una perspectiva desde los estudios para la paz	45
<i>José Luis Palacios Arzate</i>	
<i>José de Jesús Sierra Velázquez</i>	
Construcción de la ciudadanía en el nuevo paradigma de seguridad	69
<i>Martha Nateras González</i>	
<i>Ivette Tinoco García</i>	
Segunda parte	
Debate actual de la seguridad ciudadana	89
El Estado como garante de la seguridad	91
<i>José Luis Estrada Rodríguez</i>	
Las políticas de seguridad a nivel estatal y municipal: entre la legalidad y la eficacia	123
<i>José de J. Sosa López</i>	

Equidad de género, violencia y masculinidades 153
Martha Patricia Zarza Delgado
Héctor Serrano Barquín
Carolina Serrano Barquín

Mediación y conciliación de los conflictos: una alternativa
constructiva para la paz 181
Juan Carlos Fabela Arriaga
Javier Margarito Serrano García

El síndrome de alienación parental: una violencia invisible
con efectos visibles 199
Emilia Mercedes Bravo Zárate

Tercera parte

**Metodología aplicada a temas
de seguridad ciudadana 227**

Notas metodológicas para la construcción del observatorio
de seguridad ciudadana en el Estado de México 229
Felipe González Ortiz
Alejandro Macedo García
Alicia Margarita Tinoco García

PRESENTACIÓN

Desde su origen, el gobierno tiene como objeto principal de su existencia la protección de la vida y los bienes de sus ciudadanos. Así lo describe, entre otros muchos pensadores, Juan Jacobo Rousseau en su clásica obra: "El Contrato Social".

En los últimos años como consecuencia del incremento de delitos, de la inseguridad pública, esta atribución y obligación del Gobierno ha destacado como uno de los temas relevantes de Administración Pública: la "Seguridad Ciudadana".

Como sabemos el Estado es permanente, en tanto el gobierno cambia, precisamente para adaptar sus órganos ejecutores conforme a las necesidades de su población y los cambios en su espacio y territorio.

La obra que hoy edita el Instituto de Administración Pública del Estado de México, A. C. constituye un esfuerzo de sus autores para contribuir con su información, sus propuestas y sus conclusiones a mejorar la percepción y la realidad de la lucha contra la delincuencia, sus resultados y para aumentar la seguridad ciudadana.

Es una obra oportuna, por la preocupación tanto de ciudadanos, organizaciones sociales y autoridades frente a un problema que día a día se agrava, y con orientaciones como las que contiene este libro, frente al temor, que destruye la confianza, por la irreflexión, por la ignorancia, por el protagonismo y por la imitación, que van contra los hábitos de obediencia ciudadana indispensables para que el gobierno cumpla con eficiencia y eficacia su misión. Como sentenciaba un pensador: el origen de nuestros males es la ignorancia. Esa hay que erradicarla con libros como el que ahora se presenta.

Las causas que se han identificado de este problema son muchísimas, las propuestas de solución igual, pero la fuerte dosis de violencia sangrienta y fatal, el desafío a la autoridad, aún al ejército y la marina, los significativos recursos económicos, armamento en poder de la delincuencia y la contaminación de las mismas fuerzas armadas, autoridades y jueces; son retos para nuestra inteligencia colectiva.

El miedo a ser afectado en lo personal, en lo familiar y en sus bienes, alienta la búsqueda de seguridad. Hoy los Mexicanos somos una sociedad intimidada en la que los medios de comunicación colectiva, al difundir con lujo de detalles los delitos, colaboran, tal vez sin proponérselo, en una especie de "terrorismo" que amedrenta y genera gastos enormes para la seguridad privada y para la seguridad pública, con recursos que podrían mejorar áreas prioritarias como la Salud, la Educación, la Alimentación y la infraestructura, precaria en la mayor parte del país. La velocidad y cobertura de los medios de comunicación, que transmiten casi en forma instantánea los sucesos, influyen en este terrorismo, que también se alimenta del rumor. Todo ello lo aprovechan en su beneficio los delincuentes.

Ya se piensa más en la seguridad para ubicar el domicilio, el lugar de trabajo o estudio que en otros factores. Mejor los ciudadanos se encierran en sus domicilios o negocios porque los delincuentes siguen sueltos.

El proceso de deterioro lamentablemente es integral, tanto en la parte de prevención del delito, como en su investigación, aplicación de la justicia, y aún en los centros de detención y supuesta rehabilitación de internos. Los estragos producidos rebasan cualquier antecedente histórico. El delito debilita la solidaridad y responsabilidad indispensables para el funcionamiento regular de las instituciones públicas y de la vida privada.

Requerimos medidas que recuperen confianza, más allá de la esperanza cotidiana en que funcionen las políticas de prevención y combate del delito, que son más efectivas, pero con resultados en el largo plazo, porque tienden a construir y reconstruir el tejido social con la partici-

pación ciudadana y familiar. Son problemas y soluciones que obligan a expresarse con sinceridad, con conocimiento, con valor civil, con base en diagnóstico profesional como se podrá observar en este libro.

El delito se ha convertido en un factor tan importante para el ejercicio de la función pública, que desde el padre de familia, el maestro de escuela, el médico, los legisladores, los políticos, hasta el máximo gobernante lo tenemos presente. Por ello, ante los ojos del ciudadano, la responsabilidad del gobierno es ineludible para enfrentar exitosamente al delito y a los delincuentes: para gobernar eficazmente el delito, así como para rendir cuentas.

Este problema estructural es enfrentado con acciones gubernamentales tanto del Presidente de la República, Lic. Enrique Peña Nieto, como del Gobernador del Estado de México, Dr. Eruviel Ávila Villegas, quienes con políticas gubernamentales, tanto preventivas como correctivas, cuantiosos recursos públicos, capacitación, depuración y tecnología de punta, hacen frente a este problema generalizado en la mayor parte del territorio nacional y afortunadamente se han empezado a ver resultados plausibles. Sin embargo, justo es reconocer es un compromiso compartido con la sociedad civil. Como otros muchos problemas: no excluye a nadie.

Es nuestra aspiración contribuir para que esta obra se inscriba en esta ruta, como parte de las acciones que desarrolla el IAPEM para colaborar con el Gobierno Federal, con el Gobierno del Estado de México y con toda la Sociedad.

Nuestro agradecimiento a los autores por ayudarnos en esta aspiración y compromiso.

Mtro. Mauricio Valdés Rodríguez
Toluca, Estado de México. agosto de 2014.

Introducción

Esta publicación presenta un balance de la discusión y el conocimiento acumulado sobre el tema de la seguridad vinculado al Estado de derecho y, actualmente, al nuevo paradigma de la seguridad y los derechos humanos, la función policial y las investigaciones en torno al origen de la conducta delictiva que, en conjunto, han dado pie a la construcción del concepto de seguridad ciudadana.

El objetivo es retomar planteamientos teóricos y prácticos sobre el tema, a partir de múltiples disciplinas, estudios y análisis de caso. La revisión crítica a cargo de los autores del proyecto *Seguridad Ciudadana: visiones compartidas*, parte de una meta ambiciosa: abonar a la construcción de ciudadanía para rescatar la legitimidad del Estado mediante la promoción de prácticas democráticas en las políticas públicas relativas a la seguridad. Asimismo, el trabajo responde al interés creciente de la población y los actores gubernamentales de entender el fenómeno social transversal que estamos viviendo caracterizado por el incremento de los distintos tipos de violencia, que exige un análisis más detallado de sus causas y naturaleza. De igual forma, los textos incluidos ofrecen información y evidencias empíricas que permiten elaborar diversas hipótesis y argumentar a favor o en contra de las políticas aplicadas para combatir la delincuencia.

Destaca el debate sobre la crisis del Estado de derecho con respecto a seguridad y justicia, así como las formas de restaurar la legitimidad y la confianza de los ciudadanos a partir de la función policial. El riesgo está en vulnerar la democracia que se ha logrado implantar en nuestro país, la cual soporta grandes presiones y la exigencia de paz social. Se reconoce que hay un quiebre del paradigma de la seguridad y que ahora el involucramiento de los ciudadanos en las tareas de gobierno permite

entender que solo con una relación estrecha entre estos y el gobierno se podrá restaurar la paz.

La comprensión de la violencia social y del incremento de la delincuencia en sus diversas expresiones requiere de un gran esfuerzo académico. Por ello, los autores del libro, sobre la base de una formación multidisciplinaria, abordan el problema en sus muy distintas facetas. Es importante señalar que, como resultado del foro auspiciado por la Universidad Autónoma del Estado de México y el Instituto de Administración Pública del Estado de México, se reunieron los trabajos de científicos sociales interesados en el conocimiento del deterioro social que resulta de la violencia y la delincuencia.

El lector encontrará que hay resultados de investigaciones que confluyen en un punto: el tema de la seguridad ciudadana, un nuevo concepto que replantea la relación entre gobierno y sociedad en las tareas de prevención de la violencia y el delito. Si bien es cierto que la problemática más visible surge de la delincuencia organizada y la violencia producida por los grupos armados y el narcotráfico, el *bullying*, la ciberviolencia, la violencia de género, el desarrollo de estereotipos y la violencia psicológica también afectan a la sociedad. En otras palabras, la violencia social adopta distintas formas que hacen más urgente entender sus causas y precisar los efectos que está produciendo en la sociedad.

El libro se propone como una aportación para llevar a cabo otros estudios que lejos de satanizar el tema o abordarlo como una moda, propongan el análisis serio y documentado de lo que está sucediendo. El concepto de seguridad ciudadana está en formación y se han eliminado las viejas concepciones que atribuían la seguridad al Estado únicamente: hoy nos damos cuenta de que toda la sociedad puede participar a través de prevención. El Programa Nacional de Prevención del Delito puesto en marcha por el Presidente de la República, licenciado Enrique Peña Nieto, tiene ese objeto: prevenir. Las políticas de seguridad están adoptando nuevos principios para proteger a los ciudadanos y ejercer mano firme contra la delincuencia. La inclusión de la participación ciudadana es

fundamental, y con ello, se amplía la visión de la seguridad como un aparato del Estado, para considerar la seguridad ciudadana, en la que todos pueden participar.

El libro se divide en tres grandes apartados: epistemología, debate actual y metodología. Las contribuciones no son solo teóricas, pues se incluyen también análisis de casos específicos y propuestas. “Perspectivas teóricas de la violencia: modelos epistémicos”, de Nelson Arteaga, Vanessa Lara Carmona y José Javier Niño Martínez, plantea la trascendencia de entender la violencia como un fenómeno en constante transformación, así como las explicaciones teóricas que se dan. En “El concepto de seguridad ciudadana: una perspectiva desde los estudios para la paz”, de José Luis Palacios y José de Jesús Sierra Velázquez, se describe el papel de las instituciones como promotoras de paz y acuerdos.

El artículo “Construcción de la ciudadanía en el nuevo paradigma de seguridad”, de Martha Nateras González e Ivette Tinoco García, otorga un amplio poder a los ciudadanos en la lucha contra la violencia y la delincuencia. En tanto, se abre la discusión en torno al papel del Estado con “El Estado como garante de la seguridad”, de José Luis Estrada Rodríguez, y José de Jesús Sosa López hace una descripción pormenorizada de las políticas instrumentadas en “Las políticas de seguridad a nivel estatal y municipal: entre la legalidad y la eficacia”.

Otro tema importante abordado en el libro es el relativo a los estudios de género. En “Equidad de género, violencia y masculinidades”, Martha Patricia Zarza Delgado, Héctor Serrano Barquín y Carolina Serrano Barquín describen la problemática social relativa a este rubro. Opciones y acciones para la violencia también se presentan. En el artículo “Mediación y conciliación de los conflictos: una alternativa constructiva para la paz”, de Juan Carlos Fabela Arriaga y Javier Margarito Serrano García, se ofrecen alternativas institucionales para evitar el desarrollo de la violencia en sus distintas manifestaciones. Existe violencia psicológica que no es visible, por ello el texto “El síndrome de alienación parental: una violencia invisible con efectos visibles”, de Emilia Mercedes Bravo Zárate,

rescata la discusión y plantea soluciones y alternativas desde el campo de la psicología.

En el último apartado dedicado a la metodología, “Notas metodológicas para la construcción del Observatorio de Seguridad Ciudadana en el Estado de México”, Felipe González Ortiz, Alejandro Macedo García y Alicia Margarita Tinoco García hacen la descripción de las respuestas al incremento de la incidencia delictiva, como son los observatorios de seguridad, ya presentes en varios estados de la República Mexicana y municipios.

Esta obra pretende ampliar la discusión sobre el tema de la seguridad ciudadana desde una perspectiva académica; además, aporta argumentos para la toma de decisiones en materia de seguridad y prevención, con lo cual se configura como un esfuerzo que pretende ser de utilidad para los tomadores de decisiones y responsables de políticas en los órdenes federal, estatal y municipal.

Por su parte, el Instituto de Administración Pública del Estado de México cumple una vez más con la consigna de ofrecer información y análisis que lleven a los gobernantes y funcionarios públicos a garantizar respuestas estratégicas para el buen gobierno.

Dr. José Luis Estrada Rodríguez

Primera parte

Epistemología de la violencia y la delincuencia

Perspectivas teóricas de la violencia: modelos epistémicos

*Nelson Arteaga Botello**

*Vanessa Lara Carmona***

*José Javier Niño Martínez****

* Doctor en Sociología, Profesor Investigador de FLACSO-México. SNI, Nivel II
Correo: nelson.artaga@flacso.edu.mx

** Doctora en Ciencia Social, profesora de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UAEMéx, especialista en sociología de la desigualdad, así como seguridad y vigilancia en América Latina,
Correo: vanessa.lara.carmona@gmail.com

*** Doctor en Ciencia Social con Especialidad en Sociología, Profesor de tiempo completo de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de Universidad Autónoma del Estado de México, Correo: jjninom@uaemex.mx

Introducción

Hacia mediados del siglo pasado, los esfuerzos por comprender la violencia desde la teoría sociológica estuvieron enmarcados por dos momentos. Por un lado, las dos guerras mundiales (Gros, 2006); por otro, la guerra fría con sus guerras de liberación nacional y luchas revolucionarias (Wallerstein, 1995). Los análisis sociológicos de la época tienden a subrayar las características políticas de la violencia de esos años (Muchembled, 2010), lo que derivó en un desdén por la violencia que no tuviera al Estado-nación como entidad reguladora (Giddens, 1987). En la actualidad las condiciones parecen haber cambiado significativamente. La violencia se ha convertido en uno de los temas relevantes en la agenda de la teoría sociológica, en la medida que aquella parece trastocar las condiciones de convivencia que imperan en los tiempos de la modernidad tardía, caracterizada por la vorágine de las transformaciones neoliberales que han generado un incremento en la desigualdad e inequidad social, así como aparatos burocráticos ineficientes y corruptos, permeables a casi cualquier práctica antidemocrática (Zizek, 2008). Esto tiende a alimentar los comentarios en el sentido de que durante los últimos 25 años, la violencia no es la expresión política de un grupo o conjunto social, sino más bien una expresión pre-política de tensiones sociales no resueltas (Peralva, 2001; Walby, 2012); que incluso se recrudecen con la aplicación de lógicas militares de seguridad como la única opción aparente para restablecer la cohesión y el control social (Graham, 2011).

Las investigaciones que se han realizado acerca de la violencia, en particular desde la sociología, han permitido identificar perpetradores (varones en su mayoría, aunque con una participación cada vez más importante de mujeres, grupos delictivos organizados, traficantes de drogas), víctimas (mujeres, niños, jóvenes, ancianos, discapacitados, migrantes), relaciones

(de pares, familiares, amistad, y laborales), motivos (políticos, económicos, sociales, instrumentales, emocionales, racistas y de género), pero también distintos tipos de violencia (física, psicológica, simbólica y sexual, entre otras). Estas exploraciones se hacen acompañar de descripciones sobre los escenarios de la violencia (familia, comunidades y entorno social), además de apoyarse en diferentes variables que refieren a la edad, género, raza, nivel educativo e ingreso. Tampoco quedan fuera de los análisis las referencias a las condiciones de pobreza, urbanización acelerada, desigualdad en el acceso a servicios públicos, así como la presencia de redes del crimen. Por supuesto, las referencias a la situación del sistema judicial y policíaco son tomadas en cuenta con el fin de definir la relación que tiene con el incremento de la violencia. De tal suerte que la mayoría de las investigaciones sobre la violencia consideran como elementos centrales los factores estructurales –como la desigualdad, el cambio cultural y los procesos de modernización social en general– al igual que elementos específicos del escenario de la violencia –la segregación urbana, la penetración de las redes de tráfico de drogas, las relaciones de género, entre otros–. Pero también los factores de naturaleza más individual –las formas de socialización, el cálculo estratégico, la manera como se establecen relaciones que apelan a aspectos muy particulares del entorno que se analiza.

En este sentido, las interpretaciones de la violencia se encuentran por lo general inscritas en los marcos de la sociología clásica, en los que se articulan, por un lado, procesos estructurales –ya sea de carácter político, económico o cultural– y el papel de los actores en tanto individuos racionales y morales, por el otro. La tensión interpretativa de la teoría sociológica se encuentra precisamente en la articulación de los procesos más estructurales que funcionan como condicionantes de la violencia, con aquellos relativos a la acción violenta de los sujetos.

Una tensión que tratan de resolver, desde distintas vías, las propuestas teóricas de Michel Wieviorka, Charles Tilly, Hans Joas y Randall Collins. Cada uno de ellos considera que es necesario analizar la violencia desde los sujetos más allá de las condicionantes estructurales, en un

movimiento que aparentemente busca “la subjetividad excesiva” en la interpretación social (Rothenberg, 2010). No obstante, sus propuestas difieren en el peso y papel que tienen los sujetos en los escenarios de la violencia. El objetivo del presente documento es dibujar un boceto de la teoría sociológica contemporánea relativa a la violencia; se propone una estrategia que permita resolver, a nivel analítico más que teórico, la tensión entre el sentido y las condicionantes estructurales de la violencia. Se presentan, en primer lugar, las críticas a las teorías sociológicas clásicas de la violencia, cuestionando la preeminencia que tradicionalmente se ha dado tanto a los factores estructurales como al cálculo estratégico de los actores. Posteriormente, se expone cómo las perspectivas más contemporáneas subrayan la necesidad de dar cuenta de la violencia como un proceso en el que juega un papel central la construcción de sentido. A continuación se establece que aun cuando las perspectivas teóricas contemporáneas coinciden en este punto, tienen ideas distintas sobre lo que esto significa. Por ello se pasa al análisis de los diferentes significadores teóricos y modelos epistémicos que dan forma a las teorías contemporáneas de la violencia; es decir, los conceptos que estas usan para explicar la violencia, así como las narrativas de validación que se desarrollan para vincular la teoría con la realidad o la “evidencia” (Reed, 2011). A partir de esta discusión se bosqueja, finalmente, un modelo analítico para abordar la violencia, en el que se subraya la importancia de los actores, sus redes simbólicas y de códigos, así como sus experiencias.

Crítica a las teorías clásicas

Diferentes corrientes de la teoría sociológica contemporánea han criticado la forma en que explican la violencia los modelos clásicos de la sociología. Las críticas se dirigen a señalar la desvalorización de la acción al sobredimensionar el peso de las variables “objetivas” –ya sean estas de carácter económico y político–, o en el otro extremo, reducir la violencia a la estrategia de un “sujeto racional” –motivado por el cálculo utilitario de su acción en función de un costo-beneficio–. Esto es lo que se encuentra en los trabajos teóricos de Wieviorka, Tilly, Joas

y Collins. La violencia, señala Wieviorka (2004) ha sido interpretada por la sociología con modelos estructurales, utilitarios y culturalistas. Los primeros tienden a observar la violencia como el resultado de cierta idea de crisis social (económica, política, cultural), que se encuentra ligada a la producción de algún tipo de frustración de los individuos y colectividades. Los segundos explican la violencia como un medio útil al que se recurre para hacerse de bienes y servicios de todo tipo, cuando son pocas las expectativas de hacerse de aquellos por medios no violentos. Finalmente, los terceros explican la violencia por el peso específico que tiene la cultura en la producción de la personalidad individual y colectiva de una sociedad –por ejemplo, personalidades autoritarias, una cultura de la violencia–. En cierta medida, los modelos estructuralistas reenvían a las nociones de crisis y cambio, así como la reacción a la crisis, o si se prefiere a conductas de crisis. Desde esta perspectiva, la violencia se explica “...por el estado de un sistema, su funcionamiento y su disfuncionalidad, sus transformaciones, más que por el autor, el cual en todo caso será visualizado subrayando sus frustraciones” (Wieviorka, 2004: 145). Los modelos utilitaristas, en contraste, son muy diferentes, en la medida que “...se centran sobre el autor y asimilan la violencia a un recurso que moviliza para alcanzar sus fines; el análisis subraya los cálculos, las estrategias y la racionalidad de la violencia instrumental” (Wieviorka, 2004: 145).

Los modelos culturalistas remiten a una cultura que se transcribe en una personalidad, en una cierta “naturaleza de un pueblo” o “clase”. En este sentido, las interpretaciones clásicas de la sociología se erigen sobre tres pilares: los soportes sistémicos, las racionalidades del autor y la influencia de la cultura. De esta forma, estas perspectivas clásicas permiten apreciar cierto aspecto de la violencia pero ocultan otros. En particular, Wieviorka (2004) pone un énfasis específico en el hecho de que las perspectivas desde los soportes sistémicos y culturales dejan al actor como una especie de epifenómeno que no hace más que responder a las condicionantes en las que se encuentra sumergido, mientras que en el caso de la perspectiva instrumental, el actor es reducido a una variante del *homo economicus*, limitado a sus cálculos, estrategias e

intereses. Raramente estos modelos tocan, en el sentido de la acción, las orientaciones de sentido que la violencia viene a poner en forma o designar.

De la misma forma, Tilly (2003) plantea que las visiones clásicas explican la violencia por el papel de la estructura cultural, los motivos de los actores, así como por las tensiones que se generan en el intercambio social. En términos de la primera, se subraya que las ideas de las personas resultan centrales en la conformación de las acciones violentas: creencias, conceptos, reglas, metas y valores de su entorno. Son estos aspectos los que de alguna manera impulsan la emergencia de acciones violentas, ya sea de forma individual o colectiva. Así, las ideas pueden ser compartidas por un conjunto amplio de la sociedad y resultar, por ende, en la conformación de una especie de cultura de la "violencia". Una segunda perspectiva, sostiene Tilly (2003), considera a la violencia como el resultado de ciertos comportamientos relativos a motivos, impulsos y oportunidades. Desde esta perspectiva, se vincula la violencia con la satisfacción de ciertas necesidades, incentivos de dominación, explotación, respeto y seguridad. Esta perspectiva está fundada en cierta idea economicista que parte del supuesto de que la violencia es una forma particular de adquirir bienes y servicios de todo tipo. Finalmente, una tercera explicación sobre la violencia se adhiere al examen de las relaciones que establecen los individuos entre sí. Este modelo parte del supuesto de que los sujetos desarrollan personalidades y prácticas a través del intercambio con otros sujetos, y estos intercambios implican ciertos grados de negociación y creatividad. Es precisamente en estos intercambios que las tensiones en la negociación pueden llegar a desembocar en acciones de tipo violento.

Por su parte, Joas (2005) plantea que los modelos de la sociología clásica de la violencia se ciñen a una apelación de los elementos estructurales o bien a la centralidad que se da a los valores culturales. En el primer caso se busca comprender las condiciones de carencia socio-estructural en que viven los sujetos que ejercen la violencia, la cual se explica entonces como la reacción de los sujetos a un medio social hostil que se caracteriza

por el deficiente acceso tanto a ciertos bienes y satisfactores –educación, empleo, salario digno–, como a determinados espacios de consumo. De esta forma la violencia se comprende como un comportamiento “natural” de marginados y excluidos, los cuales encuentran en ella la única vía para expresar su inconformidad frente a los que consideran los responsables de su situación. La acción violenta, apunta Joas (2005), se ve como el resultado “lógico” de un mecanismo de repulsión que, en las versiones más extremas, obliga al sujeto a desencadenar este tipo de expresiones como la única manera de hacer escuchar su desacuerdo con el orden de la cosas. El segundo modelo, considera Joas (2005), aborda los actos violentos en tanto que resultado de la presencia o carencia de determinados valores. La causa de la violencia aquí es una cierta cultura que se encuentra anclada en la tradición, la costumbre y las normas de una cultura nacional o en un determinado grupo social. Las interpretaciones de este tipo recurren constantemente a explicaciones que subrayan la propensión de ciertos sectores sociales a la violencia por su carencia de valores, como el diálogo y el consenso. Sin embargo, la violencia se atribuye también a los procesos de crisis de valores en que se ven debilitados el orden moral tradicional en contraste con el incremento de la permisibilidad de comportamientos: ambos producen en última instancia la sensación de un vacío moral, pero si bien es cierto que estos dos modelos logran clarificar la presencia de la violencia, se quedan

...relativamente mud[o]s cuando se trata de saber en qué momento se produjo la irrupción de la violencia, así como la dinámica interna del hecho violento o la extensión del mismo [...] En estos dos tipos de explicación se abordan cuestiones relacionadas principalmente con las tensiones estructurales (de carácter socioestructural o cultural), y se da por supuesto que éstas deberían convertirse repentinamente, en un determinado momento, en una acción colectiva y que el punto temporal a explicar describe precisamente a [e]ste (Joas, 2005: 254).

Finalmente, Collins (2008) considera que la violencia se atribuye desde la sociología clásica a gruesas variables y procesos socioeconómicos, por

un lado, y, por otro, a factores de carácter psicológico. En el primer tipo de explicaciones es muy común recurrir a categorías abstractas como la pobreza, desigualdad, exclusión, machismo, crisis económicas y otros macro-procesos, para explicar situaciones particulares como los homicidios, las incivildades, el abuso infantil, los enfrentamientos juveniles y la violencia policiaca. Según Collins, las violencias no pueden ser entendidas usando mecanismos tan amplios porque es muy difícil, por no decir imposible, observar cómo se traducen y transforman en violencias específicas: el mecanismo causal nunca queda claro, solo su asociación, pero ello no explica por sí mismo cómo surge la violencia. En todo caso, la contextualiza, pero no la comprende. Hay que tomar en cuenta, además, que los escenarios de la violencia no pueden ser equiparables unos con otros, se necesita tener claro el rango y la variación de las condiciones en que la violencia se presenta. Las teorías psicologizantes de la violencia se encuentran en el otro extremo: tratan de establecer las condiciones en las cuales un actor, por efecto de una determinada socialización, resulta ser un productor constante de violencia. No obstante, esto no explica cómo su acción tendencialmente violenta puede tener un efecto desencadenante en ciertos momentos y en determinadas situaciones sociales.

En general, como se puede observar, las distintas perspectivas sociológicas contemporáneas cuestionan que la violencia sea el resultado de la acción aislada –marcada por el cálculo o ciertos valores de orden moral– o que sea un epifenómeno de condiciones estructurales –sean estas económicas o culturales–. Los cuatro autores optan por separarse de las perspectivas utilitarias o estratégicas, culturalistas y socioestructurales, o lo que se podría denominar, en términos más generales, las perspectivas hipersociologizantes que dejan un espacio muy reducido a la acción (Dubet, 1994). Esto les lleva a desarrollar modelos teóricos que sugieren explicar y comprender la violencia desde el sujeto; pero un sujeto inserto en la esfera de producción de sentido social, capaz de crearse a sí mismo a partir de dicha esfera (Martucelli, 2002). Sin embargo, pese a que los cuatro autores aquí revisados proponen un regreso a la mirada del sujeto y su acción, no coinciden en cómo debe llevarse a cabo este movimiento.

Centralidad de la acción

En la línea de trabajo de cada uno de los autores aquí revisados se construye de distinta manera una perspectiva teórica de la violencia centrada en el sujeto. Para Wieviorka es importante dar cuenta de los procesos y mecanismos con que se conforman y pasan a la violencia sus protagonistas, ya sea de forma individual o colectiva, así como del trabajo que produce el sujeto sobre sí mismo "...y que se concreta, según el caso, y en función del contexto o la situación, hacia la pérdida del sentido, el no-sentido, hacia la expresión de una crueldad desbocada o, aún más, hacia lógicas dominadas por una subjetividad sin fronteras" (Wieviorka, 2004: 218). En este sentido, sugiere desplazar el sujeto al centro del análisis, acentuando por un lado la heterogeneidad de modalidades y de significaciones de la violencia y, por el otro, subrayar las distintas formas de relación que hay entre esta y el sujeto. De esta manera intenta superar la marginalización en que la mayoría de las aproximaciones clásicas han colocado a los procesos de *subjetivización* y *desubjetivización* que generan los protagonistas de la violencia. Este señalamiento es "...una invitación a teorizar la violencia colocando al *sujeto* en el corazón del análisis" (Wieviorka, 2004: 220). Desde esta perspectiva se debe comenzar por explorar no tanto las manifestaciones de la violencia, sino de dónde procede esta, es decir, una subjetividad puesta de cara, de una u otra manera, con la realidad que vive.

Por otro lado, la perspectiva que plantea Tilly (2003) considera que las ideas, necesidades, motivos, oportunidades e intercambios sociales son parte de la violencia, pero las sociologías clásicas no logran dar con la fórmula para dar cuenta de cómo es que estos elementos se materializan en actos violentos perpetrados por un sujeto o sujetos. Sugiere, entonces, una forma particular de vincular factores y actores: traer a cuenta los procesos de interacción social, a través de los cuales se puede observar la articulación, en un espacio particular, de las ideas, relaciones y comportamientos constituidos en una sociedad. Permite clarificar, por ejemplo, cómo una idea que promueve la violencia se transforma en una participación directa de individuos y colectividades que la hacen realidad.

Para entender la emergencia de la violencia a partir de la interacción social, Tilly (2003) sugiere introducir los conceptos de mecanismos y procesos de la violencia. Entiende por mecanismos “causas en escalas pequeñas” (Tilly, 2003: 20) que hacen posible una mejor apreciación de los detonantes de la violencia y que desplazan las interpretaciones de la violencia vinculadas a “grandes causas” como la pobreza, la cultura y las tradiciones, también a factores como la frustración y la competencia por recursos. Por otro lado, los procesos son “combinaciones y secuencias de mecanismos que producen efectos similares a través de amplios espectros de circunstancias” (Tilly, 2003: 21).

Existen para él tres tipos de mecanismos. Los ambientales, que se refieren a las relaciones entre el contexto ecológico y social que permite la organización de la violencia –sequías o el abastecimiento de una guerrilla o grupo subversivo–. Los cognitivos, que operan a través de las alteraciones de las percepciones colectivas e individuales –es el caso del grupo que en el transcurso de una batalla con otros grupos cambia su visión de quiénes son sus enemigos y sus aliados–. Finalmente están los mecanismos relacionales, que regularmente permiten apreciar la transferencia de conexiones entre las unidades sociales –por ejemplo, la alianza entre un líder guerrillero con un líder de un gobierno extranjero transforma las relaciones de la lucha civil–. Los mecanismos relacionales pueden ser de dos tipos. Por un lado los que permiten la activación de fronteras o clausuras entre grupos, conformando un “nosotros” y un “ellos” –amigos y enemigos, blancos y negros, puros e impuros–. Por otro, aquellos que permiten la intermediación entre los grupos tanto aliados como enemigos. Cuando Tilly (2003) habla de procesos menciona dos tipos: de polarización y de intermediación. Los primeros remiten a la exacerbación de la diferencia entre “ellos y nosotros”, incrementando el conflicto y la tensión entre las fronteras de ambos, y donde las partes esperan cualquier oportunidad para actuar de forma violenta. Los segundos se refieren al momento en que un conjunto de actores –varios líderes guerrilleros, por poner un ejemplo– producen vínculos previamente desarticulados.

El análisis de los episodios de violencia a través de los mecanismos y los procesos que los originan hace posible, según Tilly (2003), observar variaciones significativas de la violencia a través del tiempo, lugares y contextos sociales, en la medida que muestran cómo las dinámicas de interacción interpersonal transforman creencias, inhibiciones y sentimientos en el curso de la violencia colectiva, lo cual permite identificar a su vez los procesos sociales que facilitan y limitan los medios para desarrollar la violencia, clarificando las categorías que permiten observar cómo, a pequeñas escalas, la construcción de las diferencias sociales por género, raza, etnia o religión justifican el despliegue de la violencia hasta el punto en que se articulan a una mayor escala con rituales de violencia, destrucciones coordinadas, peleas y ataques dispersos.

Joas, por su parte, desarrolla un modelo teórico que subraya la forma en que emergen y se desarrollan los fenómenos espontáneos de violencia colectiva, fijando la atención en el hecho de que la violencia es el resultado de un acto creativo. Se propone entender la violencia como el resultado de emplear normas y valores en situaciones de acción concretas, en las que se pone en juego el carácter intencional de la acción humana, la corporeidad del actor, así como su capacidad humana para la acción. Para él estas tres dimensiones

...–la dinámica de la fijación de objetivos, la dialéctica del control y la liberación corporal y el anhelo de revitalización en la experiencia individual o colectiva de la trascendencia personal– son esenciales para la comprensión de la multiplicidad de las acciones individuales, y con más razón aún para una reconstrucción adecuada de los procesos dinámicos de la acción colectiva (Joas, 2005: 256).

Su propuesta trata de centrar el análisis en las escaladas de la violencia, para lo cual sugiere retomar las perspectivas simbólico-interaccionistas que permiten observar cómo se van articulando los procesos que llevan a la emergencia de la violencia colectiva. Esto implica prestar atención tanto a la escalada interpersonal de la violencia como a la dinámica intrapersonal. Se trata en un primer momento de observar cómo los

individuos, de forma particular y colectiva, emplean las normas y los valores en situaciones específicas, y, en un segundo momento, preguntarse acerca de la emergencia de los valores orientados a la acción propiamente dicha. En este sentido, la orientación a valores en tales situaciones no es deductivamente posible, sino que exige a los sujetos contribuciones creativas propias, pero si además los compromisos de valor no pueden cumplirse de manera intencional, sino a cambio de experiencias afectivas robustas, el espacio de la violencia queda abierto para visualizar las acciones desde un modelo basado en la creatividad de la acción (Joas, 2005). De esta forma, los actos violentos deben entenderse con las mismas categorías que otros actos creativos y no como acciones que deben enmarcarse en el ámbito de la anomia, es decir, regresiones que atentan contra las formas reguladas de convivencia social. El objetivo de Joas es centrar los análisis de la violencia en la forma en que se instituye cierta identidad de la acción violenta proveniente de las normas y valores culturales, dando cuenta de la capacidad creadora de la identidad en las experiencias violentas. La tradición simbólico-interaccionista a la que apela –para desentrañar el cómo y por qué de la violencia– no significa, ciertamente, concentrar la mirada únicamente en la situación: se trata de verter en ella el peso de la historia, dando cuenta de cómo la escalada de violencia es la respuesta a relaciones previas de tensión y conflicto, y no tanto el resultado de una conflagración aislada.

Finalmente, Collins (2008) sugiere que la violencia es el resultado de la ruptura de los rituales de interacción social que los individuos desarrollan en su vida diaria. Esto implica acentuar el análisis de las situaciones violentas en que la interacción resulta el hilo conductor que permite observar patrones de comportamiento, tensión y flujo emocional; es decir, des-localizar el análisis de la violencia de las perspectivas psicologizantes de la violencia al igual que de los condicionantes estructurales. Las situaciones violentas pueden explicarse a partir de la disrupción de la comunicación en los rituales y en la interacción que establecen los individuos en la vida cotidiana. La violencia emerge, desde esta posición teórica, cuando existe una tensión por dominar el foco alrededor del cual se organizan las relaciones emocionales de un grupo en una situación.

Cuando dicha tensión existe, se experimenta un sentimiento de “tensión confrontacional”, con distintos y variados niveles de intensidad. Pese a todo, las situaciones de violencia son por lo regular más la excepción que la regla, puesto que los individuos procuran contener los niveles de tensión confrontacional cada vez que es posible. En este sentido, los llamados “bravucones” o “gente violenta” no pueden generar violencia de manera inmediata, pero buscan las condiciones para que se presente una situación emocional que les sea ventajosa –algo que resulta complicado conseguir porque la mayoría de las personas en una comunicación ritual o de interacción tienden a reiterar los lazos emocionales que contienen la violencia.

Cuando un ritual de solidaridad se rompe, los participantes buscan mantener el foco de atención; en otras ocasiones, disputan qué o quién será ese foco, o qué será el objeto simbólico que reciba la atención ritual. La gente involucrada en la disputa ritual trata de mostrar su tensión y terror como una forma de exteriorizar físicamente su sentimiento de amenaza y miedo, generando una dinámica emocional en que se busca la contención de la violencia. No obstante, al ser esta inminente, los actores asumen papeles particulares en función de la situación. De esta forma es posible dar cuenta de los antagonistas, la audiencia y aquellos que huyen de la escena. En estos casos es muy probable que el enfrentamiento termine en escenas de violencia, más aún si se ha roto la comunicación de la cadena ritual preestablecida. Empero, aun cuando la violencia aparece, no todo se transforma en caos. La violencia adquiere también una forma ritual que se desenvuelve alrededor de tensiones y miedos que se confrontan de forma dramática. La violencia no implica una falta de comunicación, sino otra forma de acercamiento e interacción entre los individuos, en tanto que se encuentra regulada por las comunicaciones situacionales que emergen de ella. Al igual que en el caso de Joas y Wieviorka, los sujetos involucrados en situaciones de violencia desarrollan una subjetividad y una creatividad particular que les permite ser actores de la violencia desde distintas posiciones.

Pese a que las cuatro perspectivas aquí desarrolladas coinciden en volver la mirada al sujeto para entender la violencia, no puede decirse que

son variaciones de un mismo modelo de comprensión, ya que parten de modelos de interpretación distintos, así como de significadores teóricos diferentes. De esta forma, las vías de comprensión de la violencia expuestas hasta aquí abren horizontes de trabajo específicos que van por caminos muy particulares. Por ejemplo, resulta sugerente el planteamiento de Joas cuando entiende la violencia colectiva espontánea como el resultado creativo de combinar normas, valores y experiencias. En el caso de Tilly resulta relevante cómo subraya el hecho de que los procesos de interacción generan la emergencia de la violencia, sus variaciones y los medios para desarrollarla. En tercer lugar, Wieviorka hace una particular aportación al plantear que los procesos de subjetivación y desubjetivación son centrales para la comprensión de la violencia, apuntando al lugar de donde procede: el sujeto. Finalmente, Collins deja en la mesa de discusión un elemento fundamental: cómo es que la violencia deriva de procesos particulares y localizados de interacción ritual en la vida cotidiana. De esta forma, cada uno comprende la violencia a partir de la acción de sujetos en su creatividad, en la interacción y con su subjetividad.

Ciertamente, Wieviorka encuentra en la perspectiva de Joas un punto de coincidencia cuando señala que para ambos "...el sujeto tiene un carácter creador [que] de entrada tiene la posibilidad de constituirse en sí mismo como principio de sentido" (Wieviorka, 2004). Con todo, el énfasis que pone Joas en la acentuación de los procesos simbólico-interaccionistas –que permiten observar cómo se van articulando las escaladas de la violencia colectiva– lo alejan de Wieviorka –quien da un peso mayor a la construcción de la subjetividad y los procesos de *desubjetividad*–. La mayor diferencia teórica se localiza entre Wieviorka y Joas con respecto a Tilly. Éste trata de fundamentar su propuesta en los mecanismos y procesos, más que en la subjetividad a la que apelan los dos primeros autores. Wieviorka acusa en este sentido que la propuesta de Tilly depende de una perspectiva que pone demasiado énfasis en la movilización de recursos, por lo que considera que este autor está aún sujeto a la tradición de la sociología utilitaria. De igual forma, si bien Joas, Tilly y Collins prestan atención a la interacción, el primero

habla desde el horizonte de un pragmatismo que alimenta su fe en el interaccionismo simbólico; el segundo ve en la interacción mecanismos y procesos que facilitan y limitan los medios para desarrollar la violencia; mientras que el último dirige su análisis al peso de los flujos emocionales en las interacciones rituales.

Lo que se tiene de esta revisión teórica es la presencia diferencial de sujetos y acciones en torno a la violencia. Pese a que estas perspectivas repositionan la centralidad del sujeto en el estudio de la violencia, se mueven a partir de distintos significadores teoréticos, es decir, no comparten los mismos factores ontológicos para explicarla y comprenderla (Reed, 2011). Wieviorka pone como elemento central de su explicación la capacidad de construcción de la subjetividad por el sujeto; Tilly enfatiza los mecanismos y procesos; Joas la creatividad, mientras que Collins las emociones. Estos significadores teoréticos establecen la manera en que construyen sus respectivos modelos de explicación. Siguiendo el modelo de interpretación metateórico propuesto por Reed (2011), dichos modelos de explicación –que denomina modelos epistémicos– establecen los métodos conceptuales a través de los cuales las teorías entran en contacto con la realidad o la “evidencia”, generando así su validación. En otras palabras, los significadores teoréticos conectan la teoría con la red de significación factual para resignificar la evidencia. De esta manera, Reed (2011) plantea que pueden considerarse tres modelos epistémicos hegemónicos en el ámbito de las ciencias sociales: el realista, el normativo y el interpretativo. A continuación se trata de mostrar cómo pueden las propuestas teóricas en torno a la violencia que se han revisado aquí comprenderse como expresiones analíticas de estos modelos epistémicos.

Modelos epistémicos

El modelo epistémico realista construye la articulación de la teoría con la evidencia a través de pensar el lenguaje de aquella como el lenguaje de los hechos: la teoría como referencia primera y el hecho de forma secundaria, solo como elemento para contraste. En el modelo epistémico realista la

teoría crea una pintura de los hechos que se espera tenga una aplicación amplia (general), coherente consigo misma (consistente) y que describa la realidad social de forma directa (referente). Su pretensión ideal es el descubrimiento del “mecanismo”, lo que significa subrayar aspectos como las estructuras, procesos, fuerzas y dinámicas –sus explicaciones corresponden a la búsqueda de un sustrato causal en las explicaciones–. Aparecen como conceptos recurrentes a este modelo términos tales como regulación, determinación, afectación, anclaje, sujeción, entre otros que se refieren a la existencia o ausencia de procesos o cadenas causales. Esto deriva en la construcción de una narrativa en la que se tratan de localizar patrones de comportamiento al tiempo que permite testar o probar la presencia y fuerza de ciertos mecanismos o estructuras sociales, ya que se pretende dar cuenta de la intensidad, coherencia y peso del marco teórico. En este sentido, la realidad deviene en datos que facilitan el establecimiento de relaciones causales.

El modelo epistémico normativo surge de la definición de un principio ideal o modélico de las relaciones sociales que permite comparar los hechos o evidencias. Se trata de un modelo que construye su narrativa heurística poniendo en tensión un conjunto de ideales sociales con respecto a su manifestación o inexistencia empírica. De esta manera, la interpretación normativa tiene como objetivo trabajar, por la vía la investigación empírica, en dirección y a través del conocimiento de lo que se considera como la “buena sociedad”. Sin embargo, puede funcionar invirtiendo el proceso, estableciendo como criterio de referencia no tanto la norma sino su contrario, y a partir de ahí dibujar la tensión con la realidad, como sucede en la distopía panóptica foucaultiana. Tanto el modelo normativo como el realista colocan los datos en un lugar secundario, en un mundo de estructuras fundamentales de lo social (realismo), y en un mundo de posibilidades de crítica (normativismo).

El modelo epistémico interpretativo, finalmente, busca entender los niveles de comprensión de la experiencia humana, para lo cual reconstruye las texturas de la subjetividad, los mundos de la vida social, así como el lugar y el tiempo donde aquellos se realizan. En otras palabras, su

objetivo es reconfigurar los hechos a través de su recontextualización en un conjunto de sentidos profundos que son histórica y socialmente delimitados. Para ello se construyen paisajes de sentido (Reed, 2011), que permiten interpretar la acción social a partir de los actores, enfatizando las redes de códigos culturales en que se encuentran insertos. Más que la construcción de campos (a la manera de Bourdieu), donde se subraya la dimensión táctica de la vida cotidiana y el conflicto entre actores –que facilita a largo plazo la construcción de topologías y su isomorfismos–, el sentido de la acción es interpretado como una esfera autónoma que no se encuentra sometida a la lógica de otros sistemas o subsistemas sociales.

Las perspectivas teóricas que se han analizado aquí podrían ubicarse en función de su adscripción a un modelo epistémico determinado, con el fin de establecer la estructura sobre la que hacen su interpretación. De esta manera, la perspectiva de Tilly sobre la violencia parece insertarse en el modelo realista, en la medida que reconstruye los mecanismos y los procesos que funcionan como causas a pequeña escala, tanto ambientales como cognitivos y racionales, que al combinarse generan secuencias de violencias que pueden explicarse pero que, a su vez, permiten generar tipologías para futuros estudios comparativos. Dicha pretensión parece subordinar los datos y los hechos de un contexto determinado a la lógica de la organización teórica, estableciendo patrones de comportamiento que, si bien resultan anclados en un contexto particular, responden a la necesidad de localizar o no la existencia de cadenas y procesos causales. En el caso de Collins, la perspectiva parece responder más a la lógica del modelo normativo, en tanto que la interacción ritual es una forma de contrastar y referenciar los comportamientos en la vida cotidiana. Cuando interprete un hecho violento, el investigador buscará determinar, hasta qué punto el ritual de interacción permitió el flujo adecuado de emociones, en qué momento se resquebrajó la tensión por dominar la situación de interacción y cuándo se desdibujó el foco de atención grupal. Más aún, cuando la violencia hace acto de presencia, lo importante es examinarla nuevamente a la luz de un modelo normativo para establecer el “juego” de emociones –tensiones

y miedos confrontacionales– que se producen en su emergencia, en el cual participan tanto antagonistas como espectadores. Al igual que en la perspectiva de Tilly, los datos y los hechos sociales son regularmente puestos bajo un telón de fondo en el que pierden presencia a cambio de dar fortaleza al planteamiento teórico. Aunque en el caso de Collins, más que buscar los procesos y mecanismos causales, se pretende localizar cómo se distancia el ideal de la interacción ritual de su manifestación en casos específicos. En este sentido, el principio de organización de la investigación es la construcción del ideal modélico de ritual y, de forma secundaria, los fenómenos sociales.

Más próximos al modelo interpretativo se encuentran Wieviorka y Joas. Ambos establecen que la violencia debe entenderse considerando el contexto de códigos y redes simbólicas en el que los sujetos se encuentran inmersos: cómo la comprenden y la modifican en función de sus experiencias. En otras palabras, cómo se constituyen los sujetos en sí mismos como principio de sentido. No obstante, en ambos autores se puede observar un principio diferencial que constituye a los sujetos. Wieviorka interpreta el sujeto y la producción de subjetividad que le acompaña en el contexto de los procesos de individuación que la propia modernidad ha desarrollado; mientras que para Joas el carácter creativo es un elemento sustancialmente humano, atemporal, con desarrollos diferenciados en función de los contextos de la época. Se puede ver que este último está más cerca de la construcción de una perspectiva ontológica del sujeto, a diferencia de Wieviorka, quien ancla su análisis en una tradición más sociológica, pero con un dejo de perspectiva normativa cuando sugiere un modelo de sujeto en que el productor de la violencia se denomina “antisujeto” frente al “sujeto” que se encuentra como no productor de violencia. La propuesta de Wieviorka queda inscrita en algunos aspectos en el modelo epistémico normativo, al considerar en su análisis categorías de sujetos ligados a la producción, reproducción y contención de la violencia. De esta forma, el desplazamiento ontológico y normativo prevalecen en última instancia como elementos centrales de la violencia: los códigos, las redes simbólicas y las experiencias de los sujetos terminan por depender ya sea de una capacidad esencial del

hombre o de la acción normativamente estandarizada por el teórico. Esto deriva en la subordinación de la violencia –como producción de códigos, redes simbólicas y experiencias– a un principio externo al contexto de sentido en el que se está produciendo.

En cada uno de los casos analizados aquí pareciera ser que la interpretación sociológica de la violencia deriva de modelos epistémicos que buscan la coherencia de la respectiva teoría que desarrollan y desplazar, aunque sea de forma subrepticia, el sentido de su producción. Por tanto resulta necesario bosquejar, aunque sea de forma tentativa, una estrategia analítica que apueste por dar peso a la coherencia de las interpretaciones sobre los hechos violentos pero no por el imperio de una teoría, pues la carga ontológica debería estar en todo caso en la eficacia del sentido social. ¿Cómo se construye la relación entre teoría y el hecho en los paisajes de sentido? Lo que debe guiar la investigación es un verificacionismo localizado: una teoría debe comprender adecuada y razonablemente la superficie de sentidos gracias a un grupo de signos que los evidencien, que haga posible la reconstrucción adecuada y amplia del sentido de la violencia. No obstante, esa construcción debe acompañarse de una explicación de los efectos. Reed (2011) considera que eso pone al día el proyecto de sociología que tenía en mente Weber: una ciencia que concierne a la comprensión interpretativa de lo social, con una explicación causal de sus consecuencias. El modo interpretativo, por tanto, no excluye las explicaciones sociales. El sentido intersecta la estructura y la agencia dando a la acción una forma concreta. De esta suerte, Reed (2008) trata de subrayar la necesidad de invertir el proceso tradicional de conexión entre explicación causal e interpretación. Por lo regular se busca primero encontrar las causas de la acción, cuando se trata de recorrer el camino opuesto: buscar las consecuencias y los efectos causales de la acción, lo que permitirá avanzar en la comprensión del sentido de la violencia, en sus múltiples explicaciones, reorganizando de otra forma el problema entre la agencia y estructura que ha marcado a las ciencias sociales, en especial a la sociología y sugiriendo un modo de explicación interpretativa sobre la violencia.

Explicación interpretativa de la violencia

En América Latina aún se encuentra en ciernes la exploración del sentido de la acción en la construcción de la violencia (González y Ramírez, 2008). La necesidad de encontrar mecanismos causales y de hacer referencia a valores normativos en la explicación de la violencia ha derivado en investigaciones que son aportaciones pertinentes y adecuadas, pero que han dejado para un segundo momento las formas en que se están construyendo los contextos o los paisajes de sentido de la violencia. Dar un paso en la exploración de esta ruta implica considerar que la acción violenta no puede deducirse de la mera reacción de los sujetos a una situación, sino que debe ser entendida como un hecho social dotado de sentido que apunta a ciertas redes de códigos en contextos que permiten su expansión y, por ende, su reproducción, pero sobre todo que hablan de la constitución de valores propicios a la violencia. Esto significa que quienes actúan de forma violenta no lo hacen desde una posición externa a la sociedad, pues forman parte de redes simbólicas que involucran a otras personas, las cuales forman grupos que tienden a reproducir y legitimar acciones violentas.

Como sugieren Imbusch, Misse y Carrión (2011), uno de los retos más importantes para entender la violencia en América Latina es pasar de la descripción de los casos y el establecimiento de los factores que la detonan, a tratar de comprenderla. Pero quizás aún más: lo que se requiere es reconstruir analíticamente los diferentes paisajes de la violencia y no tanto desarrollar una teoría de la violencia o un modelo explicativo que intente abarcarlo todo.¹ El reto es plantear preguntas relativas a la manera en que participan en estos paisajes actores y grupos y a la red de códigos que comparten, y cómo ello permite la reproducción y modificación de mundos de vida; cómo la violencia es,

¹ Resulta cierto que a veces la demanda institucional y social de frenar la violencia se transforma en una presión que no ayuda a generar las condiciones para desarrollar una comprensión adecuada de aquella, lo que deriva en la propagación de modelos que se mueven en la lógica de la interpretación causal y normativa, de manera que se enfoca la investigación, entre otros aspectos, en el análisis de las condiciones económicas, las estructuras jurídicas así como la distancia entre la realidad y los modelos normativos que se espera deben estar moviendo el comportamiento social.

en última instancia, una forma de transformación de la realidad que en el fondo expresa un proyecto de sociedad de acuerdo a ciertos valores y principios. La comprensión de estos procesos es una necesidad urgente porque forman parte, querámoslo o no, de la sociedad en su conjunto, y en esa medida reflejan, quizás en un poco o mucho, las formas en cómo se está construyendo y definiendo nuestra sociedad.

Esto implica que la investigación de estos temas debería partir de la experiencia de los individuos y grupos sociales a través de la contextualización de los sentidos profundos de la acción violenta que se lleva a cabo en un momento particular (Reed, 2011). Dibujar, como este mismo autor sugiere, los paisajes de sentido. Una interpretación que deriva más de la coherencia de sentidos que es posible percibir en el contexto de la escena de la violencia y no de la coherencia de las teorías que en muchas ocasiones ponen los hechos en segundo lugar. De esta manera, lo que se busca es la coherencia en los casos que se analizan y no en la cabeza del teórico (Reed, 2011). Max Weber escribió en las primeras páginas de *Economía y Sociedad* que la sociología es la ciencia que concierne a la interpretación comprensiva de lo social que se hace acompañar con una explicación causal y sus consecuencias. Si se da cuenta de la intención que pone Weber en la sociología, se puede sugerir la necesidad de trabajar en investigaciones interpretativas de la violencia –en el sentido que dan a ésta los sujetos–, a fin de comprenderla mejor en el contextos de América Latina, y aportar con ello estudios que vayan más allá de los mecanismos y procesos causales de ciertas perspectivas normativas. Debe quedar claro que un modelo interpretativo no implica de entrada la exclusión de la búsqueda de causas y procesos; por el contrario, las incluye. La interpretación del sentido interconecta la estructura y la agencia dando a la fuerza de la acción una forma concreta. Sentido de la acción y mecanismos ponen el mundo a funcionar y permiten de esta forma construir los paisajes de sentido.

Para el caso latinoamericano se trata de un proyecto que adquiere una relevancia particular. Como algunos autores han señalado: es necesario subrayar, para el caso de esta región, el hecho de que "... la violencia

no es tanto una aberración social: la violencia es un mecanismo para mantener en su lugar las instituciones y las políticas con las que han seducido las democracias neoliberales en las últimas décadas, así como un instrumento que les permite sobrellevar la enorme cantidad de problemas que han generado las democracias neoliberales” (Arias y Goldstein, 2010: 24). En este sentido, el Estado, las élites y otros grupos sociales emplean la violencia para establecer regímenes de ciudadanía, justicia, derecho y un orden social democrático específico. Ello puede explicarse por el hecho de que la violencia en América Latina no responde a una simple falla de la democracia y sus instituciones, sino que forma parte integral de ella como un componente necesario para su mantenimiento y un instrumento permanente de desafío popular para sostener su legitimidad (Goldstein, 2003). Así, se convierte en una forma de gobierno de la población, en la medida que, como señala Bertho (2007), el Estado parece excitar constantemente las tensiones sociales conforme institucionaliza la violencia como una forma de gobierno.

Puntos concluyentes

La idea de este trabajo es sugerir una forma de abordar analíticamente la violencia. En consecuencia, se propone una perspectiva que abra los límites de los modelos epistémicos tradicionales y apunte a considerar la violencia como un proceso que tiene como eje principal de su producción a las redes de contexto, códigos, experiencias y símbolos. La forma como se ha abordado tradicionalmente la violencia remite en términos abstractos a la cuestión de la acción y el orden en teoría sociológica. Por un lado, el problema fundamental de la acción es que se presupone que la racionalidad del sujeto está anclada en una cierta instrumentalidad, en una reducción de esa acción a fines y medios. Se ignora por lo general que esa acción puede ser también no racional, fundada en normas que son relativamente autónomas de los fines. Si se toma en consideración la no racionalidad tanto como la racionalidad de la acción en función de medios y fines, puede establecerse que toda acción es instrumental, pero también que puede ser interpretada como una acción normativa, relativa, de alguna manera, a valores. Con respecto al orden, por otro lado, se

cree que las condicionantes estructurales tienen un peso como causales de la acción. No obstante, en gran parte de las propuestas sociológicas se ha planteado que puede haber una fusión de dimensiones.

Alexander (1982) señala que el gran problema que tiene la sociología clásica y gran parte de la sociología contemporánea es tratar de fusionar las interpretaciones objetivistas y subjetivistas de la acción y el orden, porque tarde que temprano las reflexiones teóricas caen en la tentación –a veces no intencional– de dar peso a uno u otro factor. Esto se debe fundamentalmente a que no se ha reconocido que la acción y las estructuras sociales son esferas autónomas que funcionan bajo lógicas distintas, y que se constituyen como los puntos específicos a partir de los cuales podemos aprender la realidad, al mismo tiempo que establecer cómo se construye una teoría. En este sentido, el problema a resolver no es tanto cómo se determinan, sino cómo se articulan. Alexander (1982) plantea resolverlo a través del concepto hegeliano de negación concreta más que abstracta. Si una oposición es abstracta a la posición, entonces la niega, si la oposición a la posición es concreta, no solo la niega, también la incorpora hasta cierto punto. Lo que sugiere Alexander es trabajar con una lógica hegeliana que permita la síntesis, más que la absorción o la negación de la acción y el orden.

De esta manera, la violencia debe concebirse como algo instrumental y al mismo tiempo como normativa. No es que sea totalmente racional ni totalmente normativa, sino ambas: la violencia es ordenada tanto en estructuras internas como externas. A partir de aquí se construye una propuesta de explicación interpretativa de la violencia. No es que los individuos se muevan solo con arreglo a medios y fines, sino que se mueven por elementos simbólicos y experiencias subjetivadas. Si esto se puede interpretar en sí mismo, entonces es posible establecer la lógica dialéctica de negación concreta y visualizar los aspectos “contextuales” de la violencia, como la economía, la política, la jerarquía y el poder. De esta forma, la violencia puede ser entendida en su autonomía de sentido, no dependiente de las estructuras sociales, plena de símbolos

y conjurada en medio de procesos simbólicos y códigos culturales, así como articulada –que no determinada– con los contextos sociales.

Un movimiento analítico en este sentido permitiría, como sugiere Walby (2012), superar la tradicional trilogía institucional en la que se divide el análisis sociológico –esferas política, económica y social– e incluir la violencia como una esfera de relaciones sociales, en la medida que aquella es no solo un instrumento del poder –un medio desde las perspectivas utilitaristas–, pues se ha transformado a escala global en un elemento constitutivo de las relaciones sociales: permite comprender las formas de estructuración de la desigualdad en las relaciones de género, étnicas, políticas, culturales, nacionales y religiosas. De hecho, la expansión, desarrollo y regulación de instituciones frente a la violencia es uno de los procesos más novedosos en los últimos años. Quizás es posible encontrar que la violencia es un proceso que se ha constituido en los tiempos actuales en una dinámica particular que permite dar cuenta de una forma específica de construcción de las relaciones sociales y sobre la que buena parte del trabajo sociológico debe poner más atención.

Referencias bibliográficas

- Alexander, Jeffrey (1982). *Theoretical Logic in Sociology. Positivism, Presuppositions and Current Controversies*. Berkeley: University of California Press.
- Arias, Enrique Desmond y Daniel M. Goldstein (2010). "Understanding the New Democracies of Latin America". En E. Arias y D. Goldstein (eds.), *Violent Democracies in Latin America*. Durham: Duke University Press.
- Bertho, Alain (2007). "Bienvenue au 21^e siècle". Clémentine Autain et al., *Banlieue, Lendemain de révolte*. París: La Dispute.
- Collins, Randall (2008). *Violence. A Micro-sociological Theory*. Princeton: Princeton University Press.
- Dubet, François (1994). *Sociologie de l'expérience*. París: Seuil.
- Giddens, Anthony (1987). *The Nation-State and Violence*. Berkeley: University of California Press.
- Goldstein, Daniel (2003). *Laughter Out of Place: Race, Class, Violence, and Sexuality in a Rio Shantytown*. Berkeley: University of California Press.
- González Casanova, Pablo y Miguel Ramírez Braulio (2008). *Guía de lecturas para el estudio del México actual*, México: IIS/UNAM.
- Graham, Stephen (2011). *Cities Under Siege. The New Military Urbanism*. New York: Verso.
- Gros, Frédéric (2006). *États de violence. Essai sur la fin de la guerre*. París: Gallimard.
- Imbusch, Peter, Michel Misse y Fernando Carrión (2011). *Violence Research in Latin America and the Caribbean: a Literature Review. International Journal of Conflict and Violence*, 5(1), pp. 87-154.
- Joas, Hans (2005). *Guerra y modernidad. Estudios sobre la historia de la violencia en el siglo xx*. Buenos Aires: Paidós.
- Martucelli, Danilo (2002). *Grammaires de l'individu*, París: Gallimard.
- Muchembled, Robert (2010). *Una historia de la violencia*. Madrid: Paidós.
- Peralva, Angelina (2001). *Violence et démocratie*. París: Baland
- Reed, Isaac Ariail (2011). *Interpretation and Social Knowledge*. Chicago: The University of Chicago Press.
- _____ (2008). "Justifying Sociological Knowledge: From Realism to Interpretation". *Sociological Theory*, 26(2): 101-129.

- Rothenberg, Molly Anne (2010). *The Excessive Subject. A New Theory Of Social Change*. Cambridge: Polity.
- Tilly, Charles (2003). *The Politics of Collective Violence*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Walby, Sylvia (2012). "Integrating the Analysis of Complex Inequalities and Globalization into the Heart of Social Theory Using Complexity Theory". Devhora Kalekin Fishman y Ann Denis (eds). *The Shape of Sociology for the 21st Century: Tradition and Renewal*. London: Sage, pp. 61-79.
- Wallerstein, Immanuel (1995). *After Liberalism*. New York: The New Press.
- Wieviorka, Michel (2004). *La violence*. París: Balland.
- Weber, Max (1978). *Economía y Sociedad*. México: FCE.
- Zizek, Slavoj (2008). *Violence*. London: Picador.

El concepto de seguridad ciudadana: una perspectiva desde los estudios para la paz

*José Luis Palacios Arzate**
*José de Jesús Sierra Velázquez***

* Maestro en Estudios para la Paz y el Desarrollo, es director general del Centro de Prevención del Delito del Gobierno del Estado de México, Correo: jjpalacios@gmail.com

** Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública, pertenece al Centro de Prevención del Delito del Gobierno del Estado de México, Correo: adsierrav@gmail.com

Introducción

Durante el sexenio 2006-2012, en México la seguridad se tornó el tema central de la política nacional. El presidente Calderón se propuso acabar con la violencia en el país, aunque la estrategia para lograrlo fue bastante cuestionada. Atacar la violencia con más violencia fue la premisa fundamental, pero quizá un error muy grave que aún sigue pasando factura al país, producto de la militarización del conflicto por parte del gobierno federal.²

Una de las variables a considerar en los estudios para la paz es la existencia de los conflictos que son inherentes a los seres humanos y más allá del sentido despectivo que el término tiene como problema, nos permite salir de una zona de confort para lograr cambiar y trascender. Por lo tanto, incluso es inútil prevenir los conflictos, aunque es muy importante que no den pauta a la violencia, porque a partir de ese momento son un problema más que una oportunidad de cambio.

La paz es un medio para alcanzar el desarrollo social, pero ello requiere de la seguridad. Desde la perspectiva de los estudios para la paz, un modelo de seguridad debe estar basado en la prevención y no en la represión, y para garantizar el éxito de la seguridad, es necesaria la reconstrucción del tejido social, involucrar a la ciudadanía y lograr el empoderamiento social si el propósito es que exista una seguridad eficaz y duradera. Todas estas características son piezas fundamentales de la seguridad ciudadana, que incluye en sí misma la participación social. La seguridad y la paz se logran a condición de realizarse conjuntamente. El

² Sarsfield (2013) afirma que no se debe asumir, como habitualmente se hace, que el inusitado aumento del nivel de violencia en México se debe al enfrentamiento o al “ajuste de cuentas” entre las bandas rivales por el control de los mercados, cuyo debilitamiento por la política actual ha producido –hipótesis que el gobierno ha sostenido una y otra vez–, sino que debería ser abordado como un efecto no deseado –aunque calculable– de la estrategia de militarización del conflicto por parte del gobierno federal.

hecho de que al hablar de paz se piense en la guerra, vista de manera errónea como su contraparte, ha influido en que, en los últimos años, autores y expertos en el tema impulsen un concepto de paz más amplio y con una orientación diferente.

Al término de la Segunda Guerra Mundial surgieron de manera formal los estudios para la paz con el propósito de dar respuestas al interrogante ¿cómo hablar de paz sin hacer referencia a la guerra? Muchas de las respuestas hicieron planteamientos multidimensionales a fin de que incluir los aspectos cultural, económico, social y político, entre otros. De esta forma, autores como Galtung (citado en Jares, 1999),³ Fisas (1998) y Martínez (1995) han escrito acerca de paz desde una perspectiva multidisciplinaria. En tanto, para la UNESCO, “La paz no puede consistir tan solo en la ausencia de un conflicto armado sino que supone principalmente un proceso de progreso, justicia y respeto mutuo entre los pueblos, concebido para afirmar la construcción de una sociedad internacional en la que todos pueden hallar su verdadero lugar y disfrutar de su parte de los recursos intelectuales y materiales del mundo”. (Hicks, 1999: 94)

En esta concepción de paz se involucran nociones y términos que hacen referencia a principios básicos de la humanidad, como son la justicia y el respeto, y especialmente la búsqueda de una convivencia armónica entre sociedades. Por lo tanto, un concepto de paz que tenga un significado amplio incluye definiciones como la siguiente:

(...) una palabra que se relaciona con el bienestar de las personas. En consecuencia se utiliza por la mayoría de las culturas –si no todas– para definir esta realidad y, en su caso, el deseo de que esta se alcance. Su campo es enorme y las palabras y conceptos con las que emparenta es amplísimo (concordancia, armonía, tranquilidad, cooperación, pacto, alianza, acuerdos, etc.). Podríamos decir que sirve para definir diversas situaciones en las que las personas gestionan sus conflictos del tal manera que se satisfacen al máximo posible sus necesidades. (López, 2004: 885)

³ Para Galtung, (citado en Jares, 1999), el conflicto es obvio en la sociedad, pero no la violencia –la guerra es una de sus manifestaciones– y por tanto, el conflicto no necesariamente tiene que finalizar en violencia física y verbal. El fracaso en la transformación del conflicto es lo que conduce a la violencia.

Estudios más recientes han desarrollado un concepto positivista de paz, el cual articula dos aspectos importantes: la paz ya no es lo contrario de guerra sino de su antítesis que es la violencia, dado que la guerra no es más que un tipo de violencia, pero no la única, y la violencia no es únicamente la que se ejerce mediante la agresión física directa a través de los diferentes artilugios bélicos que se pueden usar, sino que también se deben tener en cuenta otras formas de violencia, menos visibles, más difíciles de reconocer pero también generalmente más perversas en la provocación del sufrimiento humano (Jares, 1999: 97).

La concepción de la paz como una antítesis de la violencia tuvo eco a fines de la década de 1980, tras la caída del bloque socialista, cuando se observó que los fenómenos violentos no solo se dan entre los estados, sino también dentro de estos. En este sentido, es oportuno el siguiente apunte:

Michael T. Klare, de la Universidad de Amherst, indica que la investigación para la paz se ocupa de estudiar los fenómenos violentos con el fin de desarrollar las herramientas analíticas que permitan elaborar soluciones. La violencia estructural (por ejemplo, la derivada de la injusticia y la desigualdad económica) resulta de una combinación de factores políticos, económicos, sociales y culturales. En consecuencia, todo análisis amplio de los conflictos y de la violencia deberían basarse en una visión acumulativa de las ciencias incluyendo a la historia, la economía y en sus respectivas metodologías. Se precisa, por lo tanto, como dice Klare, un meta-análisis que combine todos estos campos con el fin de entender la dinámica del sistema global de guerra y paz (Martínez, 1995: 43)

Hoy en día, la paz se entiende como contraparte de la violencia y no de la guerra, y el fenómeno de la violencia como multicausal; por lo tanto, sus espectros de solución también lo deben ser. Desde una visión pragmática de la paz, la violencia es la ruptura de toda posibilidad de alcanzar la paz, ya que es un conflicto llevado al extremo, en el cual se ha roto toda posibilidad de comunicación entre las partes.

La clasificación más utilizada de violencia divide a esta en directa e indirecta; la primera es aquella en la que existe un actor que comete un acto violento, mientras que en la indirecta o estructural no existe tal actor, pero la violencia está arraigada en la estructura y es consecuencia directa de la injusticia social, a la que se entiende como la contraparte de la justicia social y a esta, en su noción más básica, como la posibilidad de que las personas obtengan casa, vestido y sustento (Galtung, citado en Jares, 1999: 99). El mismo autor establece cuatro formas de violencia que impiden la satisfacción de las necesidades básicas humanas: 1) La violencia clásica de la guerra al homicidio; 2) La pobreza y en general las privaciones en el campo de las necesidades materiales, 3) La represión y privatización de los derechos humanos, y 4) La alienación y la negación de las necesidades "superiores".

Los estudios para la paz ofrecen un abanico de posibilidades para construir procesos en contra de la violencia a partir de la atención de las causas fundamentales del fenómeno, que incluyen la salud, la educación, la desigualdad y, sobre todo, la prevención de que los conflictos resulten en violencia; es por ello que se dice que es preferible la construcción de una sociedad preventiva de la violencia que una reactiva ante el fenómeno.

Un ejemplo de la importancia de la cultura de la prevención se da a continuación:

Una de las mejoras más significativas se obtuvo cuando se tomó conciencia de que lo más importante era la prevención y que era necesario que todo el público tuviera las aptitudes, la concienciación y los conocimientos necesarios. La gente de la calle entendió la prevención de los incendios, que los cables eléctricos debían estar correctamente protegidos e instalaron paredes a prueba de incendios para evitar que el fuego se extendiera a toda la casa, a la casa de al lado o todo el vecindario, colocaron pararrayos en los tejados de los edificios altos y la gente aprendió a reducir riesgos como, por ejemplo, las pequeñas chispas que podían dar lugar a grandes y devastadores incendios forestales. Había determinadas cosas

El concepto de seguridad ciudadana: una perspectiva desde los estudios para la paz

que se debían evitar, como quemar la maleza después de los largos periodos de sequía, fumar en la cama o dejar desatendidos fuegos o velas. Este tipo de conocimientos y capacidades debe impartirse para compartir sus opiniones y experiencias, y también realizaban ejercicios, siempre haciendo hincapié en las responsabilidades de todos y cada uno en la comunidad a la cultura de la prevención (Ingelstam, 2003: 114).

Prevenir es el primer paso para asegurar que una sociedad viva tranquila y en paz. Maquiavelo incluye en *El Príncipe* el siguiente consejo: "Cuando se previenen los peligros, pronto se conjuran, pero si, desconociéndolos se les deja crecer de modo que nadie los advierta, son irremediables".

Como ya se dijo, fue al final de la Guerra Fría cuando los estados empezaron a poner atención a sus conflictos internos vistos desde la perspectiva del binomio paz-violencia, y con ello se revisaron y, en la mayoría de los casos, se reestructuraron los procesos de prevención de conflictos, en busca de la reducción de la violencia a través de mecanismos institucionales de desarrollo de una seguridad eficiente, buscando la tranquilidad de la sociedad y del Estado. Lo anterior se puede resumir así: "Un grado óptimo de gobernabilidad democrática implicaría una reducción considerable de conflictos violentos, pues si el instrumental del Estado funciona correctamente, se asegura la intermediación institucional" (Alarcón, 2009: 36).

De esta manera, el Estado usa sus recursos como institución para ser garante de la paz social, y de otra forma, la ingobernabilidad es causal de la inseguridad. Por lo tanto, la paz y, en consecuencia, la seguridad, se fortalecen en proporción directa al manejo correcto de las causas que originan la violencia. La pregunta consecuente es: ¿qué clase de seguridad es la que se requiere para disminuir la violencia y fortalecer la paz?

La respuesta pasa por las diferentes nociones de seguridad. Etimológicamente, seguridad "proviene del latín *sine cura* (sin cuidado, sin preocupación), y hay muchos momentos de nuestra vida en los que

nos gustaría desenvolvemos más despreocupadamente de los que normalmente podemos permitirnos". (Rodríguez, 2005: 1). Sin embargo, la seguridad ha sido conceptualizada de diferentes maneras, que van desde el mantenimiento del orden público, la no intervención violenta del territorio y la ausencia de la violencia física, hasta el derecho a la calidad de vida de los integrantes de una sociedad.

La discusión se ha centrado en que la seguridad no es sólo cuestión de policías o armamento, sino de una mayor integración social que permita atacar las causas fundamentales de la inseguridad y reconstruir el tejido social que posibilita la convivencia ciudadana y el desarrollo de la comunidad. Entre las acciones para edificar la política de seguridad en los estados han sido incluidos la prevención de los conflictos, el desarme, el desarrollo sustentable y la transparencia y rendición de cuentas. Para delinear una visión de la idea de seguridad desde los estudios para la paz es conveniente repasar algunos adjetivos que se le han dado al concepto, principalmente los de *nacional*, *pública*, *humana* y *ciudadana*.

Seguridad nacional

El concepto de seguridad nacional surgió durante la Guerra Fría y ha sido estudiado por las escuelas de relaciones internacionales. La principal característica de la seguridad nacional es el equipamiento militar y su objetivo, la defensa del territorio: "Durante la Guerra Fría, la seguridad se enmarcaba en una perspectiva militarista que buscaba librar al Estado de cualquier ataque externo (y también del enemigo interno)." (Delgado Barón, 2008: 115).

Desde el punto de vista de la geopolítica, existen dos concepciones totalmente diferentes de seguridad nacional. En primer lugar está la visión de los países desarrollados, para los cuales la gobernabilidad es un tema generalmente controlado, de ahí que las políticas en materia de seguridad nacional tiendan a salvaguardar a esas naciones de los peligros exteriores y a posicionarlas en el contexto internacional; por el contrario, en los países en vías de desarrollo la gobernabilidad impacta de manera directa en la seguridad nacional, pues incluye tanto el fortalecimiento

de las fronteras ante los peligros del exterior, como la atención de los desequilibrios más importantes, que son los internos. En el caso particular de América Latina, la gobernabilidad ha representado uno de los problemas más graves de los últimos tiempos, pues la legitimidad con que algunos gobernantes han llegado al poder ha sido cuestionada y, en consecuencia, los conflictos entre autoridades y ciudadanía han aumentado, de ahí que la seguridad nacional debe ser entendida en cada contexto específico.

De manera general, a la seguridad nacional se le asocian como temas relevantes la acumulación de armamento, el fomento de la industria armamentista, que se centra en la defensa militar del territorio, y el énfasis en la represión por encima de la prevención, así como la defensa de la soberanía y los intereses nacionales, la inteligencia en las tareas de seguridad y la consecución de la identidad cultural, la política internacional, los derechos humanos y la gobernabilidad.

Según Buzan *et al.* (1997), los cinco ejes rectores a la seguridad nacional son:

1. Seguridad militar, cuyo objetivo es proteger la integridad territorial del Estado.
2. Seguridad medioambiental, cuyo propósito es mantener los ecosistemas, solucionar los problemas energéticos y proteger los recursos naturales necesarios para la existencia humana.
3. Seguridad económica, que se encarga de mantener la estabilidad del país y de asegurar la existencia de los recursos necesarios y de las condiciones de igualdad e independencia de los mercados, así como de evitar crisis que influyan en el desarrollo del Estado.
4. Seguridad social, que incluye la idea de preservar y engrandecer la identidad del colectivo con su nación en términos de cultura, tradición e idioma.
5. La seguridad política, que atiende la estructura, los procesos y las instituciones políticas responsables de dar legitimidad a los estados (Buzan *et al.*, 1997: 8).

La mayor parte de los conflictos de los Estados-Nación y las sociedades del Siglo ^{xx} y principios del ^{xxi} han sido internos, es por eso que, desde la perspectiva de los estudios para la paz, la seguridad nacional no ofrece un modelo adecuado al desarrollo de la sociedad, más aún porque en aras de la seguridad nacional, en numerosas ocasiones se ha justificado la represión, el autoritarismo y hasta la ausencia de vida democrática. De esta forma, parece que los caminos entre paz y seguridad nacional van en sentidos contrarios, pues mientras la seguridad nacional privilegia el armamentismo como recurso para salvaguardar las fronteras de los estados, la paz supone el desarme.

Seguridad pública

La seguridad pública se refiere a la seguridad que brinda el Estado a la sociedad y su objetivo es el mantenimiento del orden público. En otras palabras: "En su definición tradicional, la seguridad pública hace referencia al mantenimiento de la paz y el orden público que se logra a través de los mecanismos de control penal y de las acciones de prevención y represión de ciertos delitos y faltas administrativas que la vulneran, particularmente a través de los sistemas de procuración e impartición de justicia." (Ramos, 2005: 35).

La seguridad pública abarca los aspectos punitivo y preventivo. El primero se sustenta en el castigo a los individuos considerados delincuentes a través de los mecanismos y acciones de control penal y de procuración e impartición de justicia, con base en el derecho, y justifica la eficacia de los cuerpos policiacos. El segundo atiende a las causas que originan las acciones violentas y la delincuencia. El aspecto preventivo considera dos ámbitos: "el de la gestión intergubernamental –que contempla la participación de los tres órdenes de gobierno: federal, estatal y municipal, para promover las políticas de seguridad con un enfoque ciudadano– y el de la multiplicidad de entornos ya sean de tipo social, cultural, económico o político, que condicionan la eficacia de la seguridad." (Ramos, 2005: 36).

El concepto de seguridad ciudadana: una perspectiva desde los estudios para la paz

Un ejemplo ilustrativo de ambas facetas está en la actuación de los cuerpos policíacos. El policía reacciona punitivamente cuando el suceso ya se ha dado y solo interviene de manera reactiva haciendo uso de la fuerza y la violencia legítima. Se trabaja de manera preventiva cuando se dota al policía de sistemas de inteligencia y recursos que le permitan actuar de manera próxima, a fin de que sea capaz de resolver los conflictos a través de la negociación y el análisis, evitando en todo momento el uso de la violencia. La tendencia a favor de la prevención del delito dio origen al concepto de seguridad ciudadana que más adelante se analizará.

Este concepto de seguridad pública permite entender que el Estado tenga la responsabilidad de la seguridad y que esta funcione como mecanismo de poder, mientras que la sociedad queda supeditada al Estado al ser reducida a mero espectador de la política que emite aquel. La seguridad pública se apoya entonces en el deber y en el cumplimiento de la función de la política de otorgar seguridad a los particulares respecto de sus bienes y personas.

Los estudios para la paz han señalado la poca o nula participación de la ciudadanía en la seguridad pública y han forzado el cambio del paradigma de seguridad, en el sentido de que el desarrollo de la sociedad debe ser la pieza clave para alcanzar un Estado de bienestar social que no se base en la fuerza pública represora, sino en la convivencia pacífica. Es menester una mayor participación social que incida en la toma de decisiones y en la elaboración de un marco político para una seguridad no represora, sino catalizadora del desarrollo social.

Seguridad humana

La idea de seguridad humana se consolidó en 1994, a partir del *Informe sobre Desarrollo Humano* del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.⁴ El principio que inspira a la seguridad humana es el de

⁴ El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) es la agencia de las Naciones Unidas destinada a apoyar a los países a cumplir el compromiso de disminuir en 50% la pobreza extrema para el año 2015. Su objetivo primordial es aumentar el nivel de vida de las personas de manera que tengan una vida larga, saludable, con educación y que puedan participar en el desarrollo de sus comunidades (CINU, 2009).

salvaguardar a las personas de manera multidimensional, y no solamente respecto de la defensa del territorio o el Estado. Las dimensiones que involucra son la economía, la política, el medio ambiente, la salud y la comunidad, y propone la construcción de un entorno tranquilo que dé oportunidades de desarrollo a las personas y favorezca el progreso de la sociedad. El concepto de seguridad humana es entonces multidimensional y tiene los siguientes componentes:

1. Seguridad económica, la cual requiere un ingreso mínimo aceptable y un trabajo productivo y remunerativo;
2. Seguridad alimenticia, la cual se orienta a que toda la gente, en todo momento, tenga acceso tanto material como económico a alimentos básicos;
3. Seguridad de salud, especialmente para las clases menos favorecidas a escala mundial;
4. Seguridad ambiental, definida en términos de un medio ambiente saludable;
5. Seguridad personal, que implica la reducción de amenazas de tipo violento, criminal o de conflicto para los individuos;
6. Seguridad comunal, es decir, la seguridad que se alcanza por la pertenencia a un grupo (siempre y cuando las normas sociales y las prácticas de comportamiento de este no amenacen la seguridad física del individuo como tal), y
7. Seguridad política, considerada como el disfrute de todos los derechos básicos que corresponden a los individuos de todas las sociedades.

La propuesta incluida en la noción de seguridad humana consiste en buscar una sociedad más segura a partir de atender las carencias alimentarias, económicas, ambientales y comunitarias que son las causas de la pobreza, exclusión y miseria y, por lo tanto, de la inseguridad (García y Zambrano, 2005: 65).

De acuerdo con el PNUD, son tres las características que permiten el desarrollo de la seguridad humana. En primer lugar, el compromiso

El concepto de seguridad ciudadana: una perspectiva desde los estudios para la paz

de proteger la dignidad humana a través de un sólida base ética y de valores; en segundo lugar, la aplicación de una normatividad que respalde la protección de los derechos humanos y, en tercer lugar, darle a la educación la importancia que tiene como articuladora de todas las actividades a desarrollar.

El concepto de seguridad humana se incorporó como un tema esencial de las Naciones Unidas cuando Kofi Annan⁵ la definió de la siguiente manera:

[...] en su sentido más amplio involucra mucho más que la ausencia de conflictos. Este incorpora el tema de los derechos humanos, el buen gobierno, acceso a la educación y la salud, además de asegurar que cada individuo tenga las oportunidades y la capacidad de elección necesaria para el cumplimiento de todo su potencial. Cada paso en esa dirección es también un paso hacia la reducción de la pobreza, el crecimiento económico y la prevención de conflictos. La libertad de la necesidad y del temor, y la libertad de las futuras generaciones de heredar un medio ambiente saludable, son las dimensiones que en forma interrelacionada componen la seguridad humana, y por lo tanto, la seguridad nacional. (Annan, 2001).

El significado de seguridad humana va más allá de proteger las libertades básicas y considera la protección de las personas de amenazas que impidan su desarrollo humano y facilitar los elementos de supervivencia. La seguridad humana conecta diferentes tipos de libertades: libertad frente a las privaciones y el miedo, y libertad para actuar en nombre propio. Este es quizá su mayor inconveniente: la amplia cobertura de sus temas y objetivos, aspecto en que se han concentrado los cuestionamientos que se le han hecho.

Otra observación se concentra en la redundancia del concepto y en su amplitud y vaguedad, que más que permitir la elaboración de un marco conceptual sobre desarrollo humano y los derechos humanos, parece crear confusión. Una más se centra en las dificultades que plantea el

⁵ Séptimo Secretario General de las Naciones Unidas (1997-2006).

concepto como una construcción neutral occidentalmente aceptada. El problema reside, primeramente, en la manera en que el concepto puede ser utilizado por las organizaciones e instituciones para movilizar y justificar sus intereses y acciones, que incluso pueden ser opuestas al fin último del desarrollo humano. Un ejemplo es la justificación de las intervenciones militares de las grandes potencias en naciones con dificultades para alcanzar un índice apropiado de desarrollo humano, bajo el pretexto de “garantizar la seguridad humana”. Otro ejemplo es la imposición a las naciones en desarrollo y con culturas variadas de un orden mundial por parte de las élites occidentales.

Desarrollar la seguridad humana plantea dificultades, por ejemplo, en América Latina, donde es visible la escasa capacidad de algunos gobiernos para garantizarla, y que se resume en las siguientes limitaciones y problemas:

1. Con respecto a la vinculación de los conceptos de desarrollo y seguridad, algunos gobiernos latinoamericanos representan una fuerza poco capaz salvaguardar la integridad de las personas, las cuales están condenadas a vivir en una situación de inseguridad humana.
2. Hay que considerar igualmente las precarias condiciones de vida en que vive la mayoría de los habitantes de la región, integrada por países en vías de desarrollo; dichas condiciones son percibidas como amenazas directas a la integridad del individuo.
3. La globalización ha profundizado la inequidad, en detrimento de los países del Tercer Mundo; de ello se desprende que cada situación particular en que no se alcancen los mínimos establecidos para el desarrollo integral (contenidos sustantivos de la seguridad humana) tiene repercusiones en el resto del planeta.
4. Para cada elemento constitutivo de la seguridad humana hay situaciones problemáticas específicas:
 - a) En seguridad económica, el desempleo, la pobreza, la desigualdad, los empleos mal remunerados, además de la población que participa de la economía informal.

El concepto de seguridad ciudadana: una perspectiva desde los estudios para la paz

- b) En cuanto a la seguridad alimentaria, y como consecuencia del punto anterior, se observan mínimas posibilidades de que las personas tengan acceso a los productos de la canasta básica.
- c) En seguridad sanitaria hay dos situaciones que se presentan: por un lado, la falta de acceso de segmentos importantes de la población a los sistemas de salud, y, por el otro lado, la baja calidad de los servicios.
- d) Por lo que hace a la seguridad ambiental, las evidencias señalan grandes asentamientos humanos ubicados en lugares sin servicios públicos básicos y en permanente riesgo por desastres naturales (inundaciones, deslaves, etcétera).
- e) En cuanto a la seguridad personal es creciente el número de quienes viven en ambientes acorralados por el crimen organizado, que pelea por lo mejores lugares para desarrollar sus actividades, en los que la perpetración de delitos representa una alternativa de vida.
- f) La seguridad comunitaria sufre menoscabo como consecuencia de la desintegración familiar vinculada con la inseguridad personal y la pobreza.
- g) Y con respecto a la seguridad política, resalta la incapacidad de los gobiernos democráticos de garantizar algunos derechos fundamentales, como la salud, la educación y la vivienda.

En los estudios para la paz, la seguridad humana es la seguridad más completa, pues el desarrollo es el único medio para alcanzar la estabilidad social y la tranquilidad y la felicidad de los seres humanos.

Con los objetivos de desarrollo humano del milenio, incluidos en la *Declaración del milenio* (2000), la ONU expuso la necesidad de liberar a los seres humanos de la pobreza extrema, lo cual requiere del desarrollo y, en consecuencia, de la seguridad humana. Sin embargo, en el informe 2012 de los Objetivos y a tres años de cumplirse el plazo fijado para su cumplimiento, había indicios de que no se alcanzarán, sobre todo si se toman en cuenta las crisis de España y Grecia, en que los gobiernos de ambas naciones, en diversa pero coincidente medida, privilegiaron la urgencia económica por encima del desarrollo humano.

En resumen, se puede decir que los resultados en seguridad humana se están alcanzando muy lentamente, en parte por la misma composición multifactorial de la seguridad humana y en parte por la notoria incompetencia de los gobiernos de los países en vías de desarrollo.

Seguridad ciudadana

Observar el fenómeno de la inseguridad desde todos los ángulos permite entender que sus causas se encuentran principalmente en la desigualdad social, la falta de oportunidades educativas y laborales y el ingreso precario, todo lo cual ha redundado en un incremento de los fenómenos delictivos y de violencia, así como en la fractura de las sociedades y el deterioro del tejido social; en contrapartida, la conciencia de la necesidad de una participación cada vez más activa de la sociedad en los asuntos de interés público ha propiciado la creación de una forma más novedosa de la seguridad, la llamada seguridad ciudadana. La revisión bibliográfica arroja algunas variantes de las definiciones más difundidas:

1. La seguridad ciudadana no es solo la lucha contra el crimen, sino también es la creación colectiva de un ambiente propicio y adecuado para la convivencia pacífica de las personas. La seguridad ciudadana no es tarea exclusiva de los policías, serenos o ronderos, sino que incluye a todos los ciudadanos y a las instituciones del Estado. La seguridad ciudadana pone énfasis en las labores de prevención y control –antes que de represión– de los factores que generan violencia e inseguridad. Trabajando y demandando una mayor eficiencia en el aparato judicial, una mejor presentación de servicios públicos, entre otras funciones del Estado, estaremos atendiendo el problema de la inseguridad de las personas (Perú, 2003: 163).
2. La seguridad ciudadana incluye la seguridad jurídica, la seguridad social, la defensa del principio de legalidad y del medio ambiente, la lucha contra la pobreza, el respeto a los derechos civiles y políticos, así como el derecho a tener condiciones económicas y

sociales que permitan el desarrollo de todas las potencialidades. Cuando las personas naturales y jurídicas pueden adelantar sus actividades, cuando sin temor a sufrir menoscabo o daño físico, psíquico, social, político, cultural, moral o patrimonial pueden ejercer responsable y libremente sus derechos y libertad, podemos afirmar que tenemos seguridad ciudadana (Delgado Mallarino, 1998: 75).

3. "(...) puede concebirse de forma amplia como las condiciones que generan un contexto que minimiza los riesgos y potencia el tejido social para que las personas, en tanto ciudadanos sujetos de derechos, puedan desarrollarse de acuerdo a los proyectos de vida que han definido". (García y Zambrano, 2005: 69).

Si bien es cierto que la seguridad ciudadana surge de la noción de orden público, su visión compartida de la tarea de gobierno y ciudadanía, además de su propuesta de una política preventiva y no punitiva, hacen que responda con mayor certeza a las problemáticas actuales en materia de seguridad. Se parte entonces de que la seguridad es una tarea compartida y no exclusiva de la policía, sino incluyente, de ciudadanos (en sus diversas formas de organización, como clubes, ligas, ONG y asociaciones civiles) e instituciones gubernamentales.

Una expresión muy popular en las corporaciones policíacas es que no se puede tener un policía en cada esquina, pero sí a una persona en cada casa que desde la conciencia crítica de ciudadanía apoye a las instituciones a través de la prevención y contra la delincuencia; es decir, la noción de seguridad ciudadana incorpora al ciudadano en la formulación y ejecución de las políticas de seguridad, por lo tanto "la policía sería una consecuencia de las demandas sociales, operaría como una *self-policy*, una policía de carácter civil y local, *preactiva* [sic] y enfocada al servicio del *civies*, de la comunidad. Aquí los ciudadanos están interesados en colaborar con la actuación policial, pues les interesa la seguridad como un bien público" (Brotat, 2002).

En la seguridad ciudadana predomina la sensación de confianza, pues el Estado debe ser garante de la vida, la libertad y el patrimonio ciudadano.

Es requisito indispensable la participación social para mejorar las condiciones de sociabilidad y por tanto de seguridad. De acuerdo con García y Zambrano, "el concepto de participación se tiende a usar en dos sentidos; uno el ser partícipe de, es decir recibir prestaciones y disponer de servicios, y la otra tomar parte en ello, es la capacidad de desarrollar iniciativas, tomar decisiones, ser parte activa de un proceso. La primera acepción entiende la participación como un elemento legitimador de poder, un mecanismo de integración; la segunda en cambio entiende la participación como un elemento de transformación en el que todo el mundo tiene un papel protagonista." (García y Zambrano, 2005: 71).

En México se está desarrollando una cultura de participación ciudadana cada vez más activa con acciones tendentes a mejorar la seguridad. Ejemplo de ellos son los observatorios ciudadanos que "se empiezan a constituir en grupos sociales atentos y vigilantes ante lo que hace el gobierno, exigiendo cumplimientos y haciendo propuestas o cuando menos en una auditoría social" (Baena, 2009: 264). El propio gobierno federal ha impulsado proyectos de participación ciudadana para la prevención social de la violencia y la delincuencia, a través de diversos programas, como el subsidio a municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal para fortalecer sus funciones en materia de seguridad pública (SUBSEMUN).

Una de las debilidades de la noción de seguridad ciudadana está en el adjetivo, que puede resultar excluyente; sin embargo, el mismo adjetivo remite a la naturaleza jurídica de la ciudadanía y en particular a la expresión de ciudadanía social expuesta por T. H. Marshall (1997) en sus ensayos pioneros sobre ciudadanía y clase social. La seguridad ciudadana se vincula sobre todo con el desarrollo humano, al tiempo de que se pone énfasis en el combate a la violencia a través de la prevención del delito, la participación ciudadana y la inclusión social.

La seguridad ciudadana ataca las causas inmediatas que hacen surgir la violencia, pero también se orienta a las causas fundamentales, para lo cual se apoya en varios sectores que permiten una política transversal; en este sentido, en una localidad (sea un municipio o un condado)

El concepto de seguridad ciudadana: una perspectiva desde los estudios para la paz

la seguridad ciudadana incluye lo mismo luminarias suficientes y espacios públicos dignos, que el fomento de proyectos. Con respecto a las nociones vistas previamente, la de seguridad ciudadana tiene las siguientes características

- A diferencias de la seguridad nacional, la seguridad ciudadana incorpora el aspecto territorial, al que concibe como una parte sustancial del bienestar de la población, más que como un objetivo en sí mismo.
- Por lo que se refiere a la seguridad pública, hay una diferencia notable: el mantenimiento del orden público es resultado del ejercicio de las libertades y no de la política punitiva.

El siguiente cuadro resume nueve diferencias entre seguridad pública y seguridad ciudadana:

SEGURIDAD PÚBLICA	SEGURIDAD CIUDADANA
Paradigma:	Paradigma:
Razón de Estado	Estado democrático de derecho
La seguridad es una atribución del poder	La seguridad es una condición de libertad expresada en un derecho ciudadano
El objetivo de la seguridad es el orden público (estático)	El objetivo de la seguridad es garantizar el ejercicio de las libertades (dinámico-valoración compleja entre los derechos y su protección)
La seguridad es un fin en sí mismo	La seguridad es un medio (instrumento) para alcanzar los fines superiores de la democracia (DDHH)
La responsabilidad de la seguridad se reserva al Estado y funciona como mecanismo de poder	La responsabilidad recae en gobierno y gobernados, e involucra intercambios y controles horizontales
Individuo-ciudadano (espectador)	El Individuo-ciudadano establece una relación activa con su derecho a la seguridad
El aparato de Estado opera al margen de los ciudadanos (estática)	Las instituciones, en un plano de intercambio, logran adaptarse ante el cambio social (dinámica)

Ciudadanos e instituciones en paralelo: control y confianza innecesarios	El control y la confianza son factores reguladores de la relación entre instituciones y ciudadanos
Calidad baja o nula en el servicio, "decisionismo" e intuición	Perfil institucional progresivamente técnico-profesional

Elaboración propia con base en López (2004: 228).

- La seguridad ciudadana y la seguridad humana coinciden en que, en términos generales, la seguridad es un tema multifactorial; sin embargo, la seguridad ciudadana tiene como objetivo primordial la prevención social de la violencia y el combate a la delincuencia a partir de la inclusión social en busca del desarrollo de la sociedad, en tanto que para la seguridad humana el desarrollo solo es uno de los elementos a considerar.

La seguridad ciudadana propone la multicausalidad para entender el fenómeno de la inseguridad, y sus soluciones son también múltiples, con ello presenta una noción de seguridad que no se concentra en los cuerpos policiacos y en la prevención más que en la represión. En otras palabras, la seguridad ciudadana integra un modelo proactivo en lugar de uno reactivo, y más que por el dominio del Estado, se inclina por la corresponsabilidad Estado-ciudadano.

Puntos concluyentes

Hace tiempo un policía municipal nos hacía la siguiente pregunta: "¿Cómo son las casas en México?", y sin darnos oportunidad de contestar, me dijo: "tienen muros altos, rejas, ventanas con protecciones, alarmas de seguridad, y si son grandes fraccionamientos, hay policías en las entradas." Su descripción recuerda una cárcel. Esta anécdota encaja en el fenómeno que ha caracterizado a México en los últimos años: el país ha vivido un conflicto armado sin rebelión como consecuencia de una política de seguridad alejada de la gente. Este planteamiento también es sostenido por Sarsfield (2013), quien señala que se vive en México

una guerra civil.⁶ La figura del policía está totalmente desgastada y es muy difícil encontrar una opinión favorable sobre los cuerpos de seguridad, incluso entre sus propios integrantes. Hay un distanciamiento indiscutible entre la autoridad y la población. Sin confianza ciudadana en las autoridades y políticas de seguridad, la violencia encuentra un espacio propicio para su desarrollo; parafraseando a Karl Korsh, la violencia crece cuando se acaban los hábitos de obediencia social.

Aunado a lo anterior, el crecimiento acelerado de las zonas urbanas ha afectado negativamente la convivencia vecinal propiciando otro espacio favorable a la violencia. Muchas casas son ocupadas por diferentes personas en lapsos cortos y la gente no conoce a sus vecinos; además, hay desinterés por la problemática que les es común.

Los estudios para la paz han advertido de la necesidad de “construir las paces”, en el sentido más amplio de la expresión, para que los planes y programas gubernamentales definidos para resolver el problema de la inseguridad vayan al fondo del problema y a sus causas. Hacer las paces por la seguridad implica crear más espacios para la convivencia vecinal y regenerar el tejido social mediante la participación ciudadana, generar oportunidades de desarrollo económico y social, y contribuir a la dignificación de las corporaciones policíacas. No se trata de reemplazar al Estado, sino de contribuir en la tarea de gobernar desde la esfera de la ciudadanía.

La prevención social de la violencia es sólo un camino para combatir la inseguridad. Desde la perspectiva de la seguridad ciudadana, la participación activa de la comunidad en los aspectos preventivos hace más fácil el trabajo reactivo de la policía, pero es indispensable que desde los gobiernos haya políticas de inclusión ciudadana que permitan una toma de decisiones más apegada a la realidad social.

⁶ La guerra civil, siguiendo a Sarsfield (2013), es definida como un conflicto armado entre grupos rebeldes entre sí y/o contra el gobierno que se disputan el control del territorio y el Estado.

En síntesis, los estudios para la paz proponen la construcción de ciudadanía como una tarea fundamental para disminuir la inseguridad, y cualquiera que sea el adjetivo con se califique la seguridad, vincularla a los procesos de paz supone un mejor nivel de desarrollo social.

Referencias bibliográficas

- Alarcón, César (2009). "Crimen organizado y gobernabilidad democrática en México. Entre la prevención de conflictos y la seguridad nacional. Alternativas para el futuro". En *Seguridad humana, posibles soluciones a un conflicto*. México: UNAM. Proyecto PAPIME Inteligencia Prospectiva.
- Annan, Kofi (2001). "Towards a Culture of Peace". 8 de noviembre. [En línea]. Disponible en <www.unesco.org>.
- Baena Paz, Guillermina (2009). "Metodología de la esperanza". En *Seguridad humana, posibles soluciones a un conflicto*. México: UNAM. Proyecto PAPIME Inteligencia Prospectiva.
- Brotat i Jubert, Ricard (2002). *Un concepto de seguridad ciudadana*. [En línea]. Disponible en <<http://www.dip-alicante.es/formación/es/menú/almacen/BROTAT_seguridad_ciudadana>> [consultado el 25/05/2012].
- Buzan, Barry, Ole Waever y Jaap de Wilde (1997). *Security: a New Framework for Analysis*, Londres: Lynne Rienner Publisher.
- CINU (2009). "Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)", ONU, disponible en <<http://www.cinu.org.mx/onu/estructura/mexico/prog/pnud.htm>> [consultado el 20/05/2012].
- Delgado Barón, Mariana (2008). "Reconceptualizando la seguridad: cambio de dilemas y amenazas", *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, Vol. 3, Núm. 2, julio-diciembre, Colombia, Universidad Militar Nueva Granada.
- Delgado Mallarino, Víctor Alberto (1998). "Comentarios sobre seguridad ciudadana". [En línea]. *Revista de Estudios Sociales*, núm. 2, diciembre, Bogotá: Centro de Investigación en Alimentación y Desarrollo. Disponible en <<http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=81511299010>> [consultado el 06/09/ 2012].
- Fisas, Vicenç (1998). *Cultura de paz y gestión de conflictos*. Barcelona: Icaria.
- García Ojeda, Mauricio y Alba Zambrano Constanzo (2005). "Seguridad Ciudadana: El aporte de las metodologías implicativas", *Revistas de Psicología*, vol. XIV, núm. 2, Santiago: Universidad de Chile, pp. 63-78.

- Hicks, David (comp.) (1999). *Educación para la paz*. Madrid: Ediciones Morata/ Ministerio de Educación y Cultura.
- Ingelstam, Margareta (2003). "Construir la seguridad". En Fredrik S. Heffermehl, (2003), *Construir la paz*. Madrid, Icaria, pp. 113-116.
- Jares, Xesús R. (1999). *Educación para la paz. Su teoría y su práctica*. Madrid: Popular.
- López Martínez, Mario. (2004). *Enciclopedia de Paz y Conflictos*. Granada: Universidad de Granada.
- Maquiavelo, Nicolás (1998). *El Príncipe*. Madrid: Espasa Calpe.
- Marshall, T. H. (1997). "Ciudadanía y clase social". *Reis*, núm. 79, pp. 297-344.
- Martínez Guzmán, Vicent (1995). *La agenda de la investigación para la paz en los años 90*. España: Editorial Teoría de la paz violencia.
- Perú. Instituto de Defensa Legal/Centro de Promoción Social para la Seguridad Ciudadana (2003). *Proyectos piloto de comités para la seguridad ciudadana. El ABC de la seguridad ciudadana*. Lima. [Composición, impresión e ilustraciones interiores: César Chávez Dios].
- Ramos García, José María (2005). "Seguridad ciudadana y la seguridad nacional en México: hacia un marco conceptual". *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*. México: UNAM, mayo-agosto, vol. XLVII, núm. 194, pp. 33-52.
- Rodríguez Alcázar, Javier (2005). "La noción de 'seguridad humana': sus virtudes y peligros". [En línea]. *Polis Latinoamericana*. Santiago: Universidad Bolivariana. núm. 11. Disponible en <http://polis.revues.org/5805>. [Consultado el 07/09/2012].
- Sarsfield, Rodolfo (2013). "A Tale of Two Cities. La guerra y la paz en México y Estados Unidos". En Rigoberto Ocampo Alcántar, Israel Covarrubias y Juan Cristóbal Cruz Revueltas (coords.) *Estado, seguridad pública y criminalidades. Debates recientes*. México: Universidad Autónoma de Sinaloa / Publicaciones Cruz O., S. A., pp. 225-238.

Construcción de la ciudadanía en el nuevo paradigma de seguridad

*Martha Nateras González**
*Ivette Tinoco García***

* Doctora en Ciencias Sociales por la Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, Profesora investigadora de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UAEMéx, actualmente es Coordinadora de Estudios de Posgrado de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, pertenece al Sistema Nacional de Investigadores Nivel I, Correo: marnateras@yahoo.com.mx

** Maestra en Estudios para la Paz y el Desarrollo por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UAEMéx, actualmente es Secretaria de Difusión Cultural de la Universidad Autónoma del Estado de México, Correo: ivetiga@hotmail.com

Introducción

En las últimas tres décadas la seguridad ciudadana se ha convertido en una de las principales preocupaciones sociales en México. El incremento de los niveles de delincuencia asociados con la percepción de inseguridad y el temor ciudadano, en combinación con la multiplicidad de problemas sociales que existen en nuestro país y la desconfianza en las instituciones, tienden a generar una sociedad cada vez más vulnerable. En este planteamiento, la construcción de la ciudadanía como mecanismo para contrarrestar la violencia en nuestro país es una discusión vigente a la cual se abonará en este texto.

Ante esta complejidad, los enfoques de seguridad están en cambio permanente y aunque tradicionalmente los términos “seguridad pública” y “seguridad ciudadana” se han utilizado indistintamente, hoy en día hay una marcada diferencia entre ambos, pues la primera se refiere a políticas y acciones correctivas, en tanto que la segunda está asociada a la prevención (Bustelo, 1998). Es por ello que desde hace más de una década el concepto de la *seguridad ciudadana* domina el debate de la lucha contra la violencia y la delincuencia en América Latina. Abrir el debate y la discusión sobre este término es uno de los propósitos de este trabajo, para lo cual se proponen los siguientes argumentos.

La seguridad: un paradigma cambiante

El paradigma de seguridad pública, ligado naturalmente a la conducción de los cuerpos policiacos y la definición del delincuente, ha atravesado por diferentes momentos. El diseño de mecanismos e instancias que faciliten el control por parte de los Estados es una constante en cada uno de ellos. Frente a la creciente violencia criminal, se han diseñado políticas de atención para frenarla, en las cuales la policía juega un papel

fundamental en tanto que aparato del Estado que permite organizar y vigilar buena parte de la vida de las sociedades (Arteaga, 2004).

La función de los cuerpos policíacos no se ha preservado en la misma línea de acción a través de la historia, ya que es posterior a la Revolución Industrial, durante la cual estaba encargada de contener las revueltas obreras y políticas que ponían en riesgo el desarrollo económico de las naciones; desde entonces, el concepto de policía adquiere la connotación que tiene hoy en día.

La necesidad de solución y atención a los simples crímenes que son producto de la urbanización y el crecimiento desmesurado de las ciudades apuntala el desarrollo de los cuerpos policíacos y orienta su trabajo al mantenimiento del orden público, con lo cual se les da una función netamente represiva contra todos aquellos que representan un peligro para la continuidad del Estado (Arteaga, 2004). A mediados del siglo pasado, el diagnóstico del problema de la delincuencia comenzó a girar en torno a la necesidad de contener este fenómeno mediante la prevención, y por ello se buscó el diseño de estrategias que permitieran disuadir la comisión de los actos ilícitos, hasta llegar, al paso de las décadas, a precisar la interrelación entre la delincuencia y las condiciones de exclusión social. De esta manera, se dejó en claro que la delincuencia era producto de la dinámica de exclusión social y que para su “combate” eran necesarias estrategias locales y programas de atención a las zonas de exclusión (barrios, colonias o ciudadelas).

A fines del siglo pasado y bajo la óptica de interpretación del Estado como poseedor de un poder pastoral, en donde “gobernar se refiere a la capacidad de una autoridad, cualquiera que esta sea, para guiar a los hombres, dirigir su conducta, constreñir sus acciones y sus relaciones” (Foucault, 2006), se engrosan las políticas ya establecidas de prevención con una gran carga de estrategias represivas y de control social, que son el antecedente de la tendencia posterior favorable a las prácticas de policía comunitaria, con la cual se critica frontalmente el paradigma represivo que mira a la policía como ente expectante y reaccionario alejado de la comunidad.

La centralidad y la fuerza que tomó la idea de la prevención en las políticas de seguridad se contrapuso directamente al discurso dominante e incluso excluyente del endurecimiento penal y punitivo que buscaba el control del delito, y el reconocimiento de este como un fenómeno social multifactorial se trasladó con gran facilidad a la retórica política, pero se preservó, principalmente en México, el abordaje limitado del delito a la intervención policial al momento de su comisión, con lo cual se ignoraba el antes y el después. El cambio en la idea de política criminal en México, a la que se confunde con el término "seguridad", es complejo, ya que mientras la finalidad de la política criminal es unívoca, su instrumentación es difícilmente determinable por estar sujeta a su definición en términos negativos a través de instrumentos penales y no penales.

La idea de que las políticas de seguridad reactivas y punitivas fracasaron radica en que se les atribuyen respuestas simplistas a fenómenos sociales complejos y multicausales. Lo anterior significa que hay una constante deconstrucción que pone a las nuevas perspectivas por encima de las anteriores; es decir, se descalifica lo anterior y se da por bueno y verdadero solo lo nuevo.

El nuevo paradigma de la seguridad que pone lo "ciudadano" por delante apunta a la conceptualización del problema de seguridad a partir de tres ejes: la estructura social de producción de potenciales transgresores y víctimas, las estructuras de oportunidad delictiva y las reacciones sociales al fenómeno, con lo cual se define de paso a las respuestas estatales no como soluciones buenas o malas, sino más bien como parte de problema.

Al tener un enfoque preventivo, la seguridad ciudadana pone énfasis en la protección de los ciudadanos, la cual contrasta con la idea de seguridad nacional que dominó el discurso público en décadas pasadas y que se enfocaba más a la protección y la defensa del Estado.

Esta distinción es importante porque mientras el término "pública" pone el énfasis en el carácter de la responsabilidad del Estado en la relación

gobernantes-gobernados, la palabra “ciudadana” subraya el carácter de corresponsabilidad de la seguridad entre ciudadanos y Estado, a partir de la participación de los miembros de una comunidad que se constituyen en los sujetos de la acción política.

La seguridad ciudadana es un concepto jurídico que implica un conjunto de acciones y previsiones adoptadas y garantizadas por el Estado en una situación de confianza para preservar la calidad de vida y la dignidad humana en términos de libertad, acceso al mercado y oportunidades sociales. La seguridad ciudadana está orientada a preservar la tranquilidad individual y colectiva de la sociedad ante peligros que pudieran afectarla, así como a garantizar el ejercicio de los derechos y libertades fundamentales de la persona, pero más que esto, es un reclamo social que demanda respuestas urgentes y permanentes.

La ciudadanización de la seguridad tiene que ver con la disposición de los ciudadanos a organizarse y participar en la vida pública, y está relacionada fuertemente con la idea de ciudadanía activa. Si bien el concepto está asociado con la participación en organizaciones políticas, no siempre el sistema político es el referente principal. De hecho, la llamada ciudadanía activa se vincula menos con la política institucional que con las organizaciones sociales, pues está más orientada a fortalecer el vínculo social en aras de una mejor calidad de la vida social (Nateras, 2012).

La seguridad ciudadana y sus principales líneas de política pública

En términos normativos, la seguridad ciudadana se entiende como la acción integrada que desarrolla el Estado con la colaboración de la ciudadanía, destinada a asegurar la convivencia pacífica, erradicar la violencia y utilizar pacíficamente las vías y espacios públicos, a fin de prevenir la comisión de delitos y faltas.

El artículo 21 constitucional establece que la seguridad pública es una función esencial del Estado mexicano. Desde esta perspectiva, la

preservación de la seguridad pública es una de las principales funciones de las instituciones del gobierno. En consecuencia, los ciudadanos ven en los uniformados a quienes pueden proveerlos de seguridad, protección y bienestar.

Lo anterior indica que el marco normativo construye un paradigma de seguridad pública fundamentalmente estado céntrico,⁷ y por ello establece que las responsables directas de la seguridad son las instituciones estatales, en particular las fuerzas policíacas y los tribunales. El modelo correspondiente es de prevención situacional, que funciona tanto en regímenes autoritarios como democráticos, pues centra sus acciones en el mantenimiento de la paz y el orden público.

Actualmente, el discurso y los programas están intentando cambiar el modelo de seguridad pública por el de seguridad ciudadana, que tiene una orientación antropocéntrica; es decir, ubica a la ciudadanía en el centro de las políticas de seguridad y adopta una visión transversal de los derechos humanos, lo que implica que involucra activamente a la ciudadanía y la vuelve corresponsable del diseño, instrumentación y evaluación de las políticas de seguridad orientadas a recuperar el espacio público, la confianza ciudadana y la civilidad.

En este sentido, la seguridad ciudadana corresponde a una visión integral y ubica a la convivencia ciudadana como el motor de la reconstrucción del tejido social al considerarla como un elemento indispensable en la prevención de los delitos y para generar entornos más seguros, de ahí que los programas y políticas no son policíacos. Esto se puede apreciar con claridad en los “Lineamientos de la Política de Prevención Social de la Violencia, la Delincuencia y la Participación Ciudadana”,⁸ donde se señala que la prevención social tiene un fuerte componente basado en la participación ciudadana, que es el “fundamento para consolidar

⁷ El esquema estado céntrico se basa en otorgar al Estado un papel de proveedor a partir de políticas conocidas como responsabilidad del Estado benefactor. Empero, comenzó a desaparecer en la década de los ochenta, bajo el argumento de que era ineficiente en comparación con el mercado y limitaba las libertades y la democracia (González Ulloa, 2010).

⁸ Documento emitido por el Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana (2011).

una verdadera cultura de la legalidad que impacte positivamente en la prevención del delito”, toda vez que los fenómenos delictivos no son hechos aislados, pues se dan en un contexto social caracterizado por la falta de oportunidades y empleos, la desigualdad social, la desconfianza en las autoridades, la pérdida de los espacios públicos, la desintegración familiar y comunitaria, y la violencia intrafamiliar.

El mismo documento establece que la seguridad ciudadana tiene como objetivo primordial que el Estado garantice el pleno goce de los derechos fundamentales de los ciudadanos, en particular los que permiten desarrollar y salvaguardar la integridad personal, los derechos cívicos y el goce de los bienes. La prevención social busca impulsar la participación coordinada de las instituciones públicas y privadas, así como de los actores sociales para anticiparse y modificar las dinámicas sociales, urbanas, económicas y culturales que generan contextos de violencia y procesos de desintegración social, y con ello aminorar el riesgo de que ocurran.

En este sentido, el objetivo central de la prevención social es disminuir la incidencia de la violencia en espacios territoriales definidos, por medio de intervenciones públicas (gubernamentales, privadas y comunitarias) de carácter preventivo e integral que, en el corto y mediano plazo, permitan recuperar la seguridad, elevar el bienestar común, promover una cultura de paz e impulsar la participación ciudadana para, de esta manera, fortalecer la cohesión social. La prevención social debe contribuir a modificar la estructura de comportamientos de la sociedad por medio de un ejercicio proactivo de la ciudadanía en la generación de entornos seguros y libres de violencia.⁹

La centralidad del ciudadano en el nuevo paradigma de seguridad

La incorporación del ciudadano a la tarea de seguridad permite, como ya se dijo, generar corresponsabilidad en la construcción de una ciudad

⁹ Para Dammert y Napolano (2010), la violencia es uno de los problemas sociales más importantes y uno de los menos entendidos. Una posible explicación es que, en buena medida, la comprensión de la violencia se hace a través de los medios de comunicación, que no siempre presentan una imagen clara y cercana de la realidad, pero que proponen soluciones poco útiles para la reducción del fenómeno.

más segura y enfrentar de manera eficiente y coordinada los problemas de inseguridad. En este modelo, la seguridad es responsabilidad de todos y no solo de las instituciones estatales. Este postulado parte de la multicausalidad de la delincuencia y de los comportamientos antisociales, así como de la necesidad de resolver el problema de manera coordinada.¹⁰

La ciudadanía es una categoría multidimensional pero, al mismo tiempo, es un concepto legal, y se puede presentar como un ideal político programático de igualdad o bien como un referente normativo. Encierra una relación de pertenencia a una determinada comunidad política, una relación jurídica, pero también expresa una forma de participación en los asuntos públicos (Nateras, 2012).

Para Somers (1999), la ciudadanía se construye a partir de significados, narrativas y discursos que intentan consolidar o transformar su contenido en distintos momentos históricos. Por eso es que en los distintos momentos del desarrollo histórico de la ciudadanía, se pueden encontrar discursos que articulan un imaginario de ciudadanía en que esta se ha afianzado como una categoría social (Nateras, 2012).

Como concepto y práctica social, la ciudadanía está en permanente construcción, lo que le confiere diversos sentidos y significados. Hay autores que le asignan, teóricamente, contenidos diversos y le imprimen valores muy divergentes en la práctica. Sus elementos constitutivos, como pertenencia, membresía, jerarquía, igualdad, derechos y deberes, cobran importancia según el momento histórico en que ocurren, de ahí que no se le conceda una característica en especial, pues así como puede contener todos estos elementos, puede no contener ninguno de manera particular y definitiva. No obstante, sus componentes principales se encuentran anclados en la ideología occidental, aun cuando sus

¹⁰ Juan Carlos Ruiz y Franz Vanderschueren (2010) señalan que la corresponsabilidad requiere que tanto las instituciones como los actores involucrados se consideren no solo corresponsables de las soluciones a los problemas, sino también como elementos constitutivos de los problemas mismos. Esto implica modificar estructuras organizativas y sobre todo un cambio de mentalidad en las instituciones para enfrentar las problemáticas.

contenidos y complejidades jurídicas y sociales varíen en el tiempo y el espacio a partir de las cotidianidades (Nateras, 2012).

En cualquier caso, independientemente de las distintas interpretaciones que hay de ciudadanía, esta se puede visualizar principalmente como estatus o como práctica. El estatus se refiere al lugar que el individuo tiene frente al Estado como portador de derechos y miembro de una determinada sociedad. En cambio, la práctica va más allá de los derechos, está vinculada con las obligaciones y por tanto, con la participación de los individuos en el espacio público; es decir, con la ciudadanía del individuo (Nateras, 2012).

Para Durston (en Nateras, 2012) es posible percibir la ciudadanía como la dimensión de la vida social que facilita y potencia la participación social de los individuos. La ciudadanía es entonces el marco en que se crean las condiciones para una participación posible, y su ejercicio implica pasar de esa participación posible a la participación real, lo cual trasciende el terreno de la participación política meramente formal. En este sentido, el ejercicio de la ciudadanía se extiende a campos como el cultural, el medioambiental o el educacional y, hoy en día, al de la seguridad.

De acuerdo con las formas de intervención social, se pueden distinguir, según Bustelo (1998), dos tipos de ciudadanía: la asistida y la emancipada. El modelo de desarrollo humano se corresponde con el modelo de ciudadanía emancipada, que parte de la igualdad como un valor fundamental. En este modelo hay una variedad de actores no específicos que intervienen en el diseño e implementación de las políticas, y que están vinculados a un proyecto social y sus respectivas lógicas de desarrollo. Esta distinción produce diferentes formas de intervención y de participación de la ciudadanía, por ejemplo: las políticas de seguridad del tipo “de mano dura” son compatibles con la configuración de una ciudadanía asistida.

En algunos casos se considera a la “seguridad humana” como condición para el desarrollo humano. El concepto respectivo establece una

correlación entre las políticas de seguridad y las políticas sociales, que en la división de ciudadanía que establece Marshall –ciudadanía civil, política y social– se asocia con la ciudadanía social.

La ciudadanía social está encaminada a garantizar una vida digna y atribuye a los individuos el derecho al bienestar y a la seguridad social mediante el acceso al trabajo remunerado y a la previsión social en situaciones de riesgo; por lo tanto, está asociada con la expansión del Estado de bienestar. Los derechos sociales otorgan la posibilidad de vivir la vida como seres civilizados en términos de los estándares sociales. Las instituciones más estrechamente conectadas con estos derechos son el sistema educativo y los servicios sociales (Nateras, 2012).

El *habitus* y el campo de la seguridad

Para entender el carácter complejo y multidimensional de la ciudadanía es necesario considerar tres factores: el sentido de pertenencia y el vínculo con la comunidad, las identidades ciudadanas que se expresan en los discursos e imaginarios, y las prácticas sociopolíticas de los individuos dentro del marco institucional y de las culturas políticas que configuran la esfera pública (Nateras, 2012).

A través del sentido de pertenencia los integrantes de una colectividad se visualizan como tales, y consideran a los demás como parte de su mundo, internalizándolos. La pertenencia permite establecer la identidad de grupo y la propia. La identidad es producto de la socialización en la medida que el sujeto se apropia de los universos simbólicos para integrarse al sistema social, a la vez que desarrolla su propia independencia sobre la base de la auto identificación. De ahí que la ciudadanía no solo se defina por la titularidad de derechos, sino también por el sentido de pertenencia (Nateras, 2012).

El desafío teórico está en entender las instituciones, mecanismos, actores y estrategias que intervienen en el diseño de las políticas sociales de seguridad teniendo en cuenta que se trata de instrumentos de

redistribución de derechos o de construcción de modelos de ciudadanía. La teoría de los campos de Pierre Bourdieu permite entender el cruce entre lo estructural y lo individual, pues establece que la pura descripción de las condiciones objetivas en que se desarrollan los comportamientos sociales no alcanza para explicarlos, y por eso propone entender al individuo como un actor social que actúa y al proceso de producción de esas prácticas no solo en tanto que individuo, sino como agente socializado. Bourdieu atiende la “relación construida” entre dos modos de existencia de lo social: las estructuras sociales externas, es decir, lo social hecho cosas y plasmado en condiciones objetivas, y las estructuras sociales internalizadas, o sea, lo social hecho cuerpo e incorporado a la gente.

Bourdieu sustituye la noción vacía de sociedad por las de campo y espacio social. Un campo es un espacio de juego que solo existe en la medida que hay jugadores que entran en él, crean en las recompensas que ofrece y las busquen activamente.

Las estructuras sociales externas son los campos de posiciones sociales históricamente constituidos, mientras que las estructuras sociales internalizadas son el *habitus*: sistema de suposiciones adquiridas por los agentes en su trayectoria social. El *habitus* es la subjetividad socializada, es la generación de prácticas que están limitadas por las condiciones sociales que la soportan, es la forma en que las estructuras sociales se graban en nuestro cuerpo y nuestra mente, y forman las estructuras de nuestra subjetividad.

El *habitus* es un sistema de disposiciones, constituye el fundamento objetivo de conductas regulares y de la regularidad de las conductas. El *habitus* es sistemático y puede transponerse de un ámbito de la práctica a otro; por lo tanto, permite prever las prácticas porque es lo que hace que los agentes se comporten de cierta manera en determinadas circunstancias (Bourdieu, 1986). Es el principio generador de las prácticas y de la regularidad de éstas sin que sea mecanicista.

El *habitus* tiene un carácter multidimensional, pues engloba de modo indiferenciado tanto el plano cognoscitivo, como el axiológico y el práctico; con este concepto se superan las distinciones de la psicología tradicional entre lo intelectual, lo afectivo y lo corporal.¹¹ Es un sistema abierto de disposiciones que se confronta permanentemente con experiencias nuevas que, al interiorizarse, lo afectan permanentemente; sus dimensiones son las disposiciones constitutivas del gusto y el *ethos* (Bourdieu, 1988).

Para que la ciudadanía se incorpore de manera natural en la seguridad como agente fundamental del proceso, es indispensable desarrollar una fuerza que logre imponer sistemas simbólicos que den un nuevo significado a la participación, ya que las estructuras son independientes de la conciencia y de la voluntad de los individuos, y por ello, orientan o restringen sus prácticas y representaciones. Esta es una tarea fundamental no solo en la consolidación del nuevo modelo de seguridad, sino también para la constitución de un tipo de ciudadano cercano a la comunidad y comprometido con el Estado.

En este sentido, se tiene que trabajar en dos niveles, por una parte en el *habitus*, a partir de la percepción, el pensamiento y la acción de los individuos, y por otra en las estructuras sociales o campos. Sin perder de vista que las instituciones, como sistema de estructuras cognitivas y motivadoras, son el mundo práctico que se constituye en la relación con el *habitus*. Esto llevaría a la formación y consolidación del capital social, necesario para desarrollar esta tarea, a partir de la conformación de una red social que emerja de la pertenencia a un grupo social en que los miembros se conocen y reconocen mutuamente.

En esa cercanía y compromiso con la comunidad, la relación entre ciudadanía e identidad es fundamental, en la medida que el proceso de identificación favorece la edificación de la ciudadanía. La construcción de la identidad es un proceso muy complejo que se lleva a cabo en

¹¹ Por ejemplo, en la formación del *habitus* primario, en el seno de la educación familiar, se incorpora la trayectoria de los padres para modelar la inserción en el mundo social.

los ámbitos social, del género, profesional y sexual, entre otros, a partir de identificaciones. La identidad de las personas no se define en un momento concreto, sino que se cimienta desde el pasado y se va forjando en el tiempo, a través de narraciones y elementos simbólicos que van expandiéndose, construyendo una cultura particular; esto es lo que le da significado y sentido a la vida (Nateras, 2012).

En nuestros días, la construcción de ciudadanía resulta más que de la nacionalidad, cumplir determinada edad o portar una credencial, sino que tiene que ver más con el modo en que cada quien se forma como sujeto y desarrolla su propio proyecto de vida. Estas nuevas formas de ciudadanía, si se les quiere ver de esta manera, aún sin ser reconocidas formalmente, adquieren esa naturaleza al ser practicadas en campos o espacios en que la gente participa y se siente o se asume como ciudadanos (Nateras, 2012).

Para la tradición republicana la ciudadanía es el resultado del diálogo entre el marco normativo construido a través de la participación y el consenso, el marco cultural en que se producen las prácticas sociales y la afirmación del sujeto como protagonista y agente activo; desde esta perspectiva, la ciudadanía está vinculada inevitablemente a la participación en la esfera pública. Así, se entiende por ciudadanía la práctica en que coexisten múltiples identidades, las cuales construyen el bien común a través del diálogo entre individuos diferentes, dentro del marco de una democracia participativa (Nateras, 2012).

Las políticas públicas de la seguridad ciudadana

Existe un amplio debate sobre el tema de la seguridad ciudadana. Las políticas públicas que se han instrumentado parten de una modificación del sistema de seguridad caracterizado por el uso de la fuerza. Ahora se busca una conciliación con los ciudadanos y el emprendimiento de acciones incluyentes. Según este planteamiento, el paradigma de seguridad ciudadana se compone de cinco ejes temáticos:

- Combate efectivo a la delincuencia. El combate a la delincuencia se basa en la cooperación institucional de los tres órdenes de gobierno para disminuir los índices delictivos con el incremento de la vigilancia y la prevención, la instrumentación de operativos conjuntos y el aumento del número de elementos policíacos destinados a la vigilancia. Sin embargo, no constituye una estrategia integral de seguridad ciudadana, pues pone énfasis en el combate a la delincuencia organizada y la reforma de las policías federales.¹²
- Convivencia para la prevención. Es una combinación de estrategias de prevención situacional y social; su objetivo es recuperar espacios de convivencia social mediante la creación de entornos seguros de esparcimiento familiar, incremento del patrullaje en las regiones que tengan los más altos índices delictivos, y mayor vigilancia y aumento de la seguridad en los espacios escolares. Se busca construir una ciudadanía informada en la prevención de adicciones, mediante la intervención temprana, la rehabilitación de jóvenes y la prevención dirigida a menores en riesgo.
- Mejora de equipo e infraestructura: su objetivo es procurar la eficacia en la prestación del servicio de seguridad y protección ciudadana por medio del incremento y renovación de tecnología y equipo de protección, así como el uso inteligente de los mismos. Se orienta a la prevención y disminución de la actividad delictiva.
- Profesionalización, certificación y dignificación de los cuerpos policiales. Desarrollo profesional y humano de los cuerpos policiales a través de la instrumentación de sistemas transparentes y confiables de reclutamiento y formación integral, además de que se ofrecen incentivos para la formación profesional. En este rubro, la certificación de los procesos de las policías estatales y municipales es fundamental, debido a que en la actualidad los sistemas de control de confianza son muy limitados, pues se basan en la responsabilidad individual de los elementos que son calificados como no íntegros, pero no en la identificación

¹² En la administración de Felipe Calderón, esta estrategia fue coordinada por la Secretaría de Seguridad Pública federal y el Sistema Nacional de Seguridad Pública.

de problemas estructurales en las instituciones y en la cadena de mando.

- Participación ciudadana. Aquí se pretende la creación de políticas públicas para fomentar la participación activa de la ciudadanía en la prevención situacional y social del delito y los procesos de apropiación de la ciudadanía de aspectos culturales de la seguridad y la cultura de la legalidad. Finalmente, el proceso de incorporar al ciudadano en las tareas de seguridad y prevención supone su inclusión en los planes y programas a escala municipal, estatal y federal.
- Políticas de información. El paradigma de seguridad ciudadana se basa en la generación, sistematización y utilización inteligente de la información delictuosa y de gestión policial. Sin embargo, aún es necesario generar y homologar estándares e indicadores para que la información sea compartida por entidades e instituciones. Efectivamente, en México se carece de una plataforma única que permita contar con información sobre los elementos policíacos y las estadísticas existentes, lo cual limita la toma de decisiones.

Como se puede apreciar, la corresponsabilidad en materia de seguridad requiere poner énfasis en la comunidad. En este sentido, cabe reiterar que el compromiso de los ciudadanos puede darse en dos direcciones: hacia el Estado o hacia la sociedad, lo que determina el tipo de participación y de comportamiento cívico. La colectividad está en el centro de toda acción eficaz de prevención de la criminalidad. Son las personas que viven, trabajan y juegan en la colectividad las que comprenden mejor los recursos, problemas, necesidades específicas y capacidades de su región. Por ello, la comunidad debe estar dispuesta a invertir tiempo y experiencia, y los líderes locales deben contribuir a movilizar a la comunidad para afrontar los problemas de su entorno inmediato.

Este nuevo énfasis en la seguridad plantea dos grandes problemas que no han sido del todo resueltos. Por un lado, implica buscar formas y mecanismos adecuados para incorporar a la comunidad y cuándo hacerlo, y por otro qué instituciones son las encargadas de llevar

a cabo esta tarea. La incorporación de las personas a las políticas de seguridad no es un asunto que se dé automáticamente o por generación espontánea, por eso es necesario reconocer tres supuestos: en primer lugar, la participación busca recomponer la deteriorada relación entre la comunidad y la policía con la idea de lograr un trabajo en común en que la comunidad participe en la prevención de la delincuencia, pero que también avale la función policial o trabaje en estrecha relación con la policía; en segundo lugar, apunta a fortalecer las redes sociales para consolidar el capital social, y, en tercer lugar, la participación apoya de manera sustancial el proceso de descentralización y fortalecimiento de los gobiernos locales en la formulación e implementación de políticas de seguridad (Ruiz y Vanderschueren, 2010).

En relación con el momento en que la comunidad se debe incorporar como elemento central en materia de seguridad, la cultura de la prevención y las instancias formales son claves para ello. El reconocimiento de la importancia de la prevención ha ido de la mano con el desarrollo de interpretaciones acerca de la violencia y la inseguridad que ponen énfasis en los factores de riesgo. De esta manera, las medidas que buscan prevenir el incremento de dichos factores son centrales para disminuir no solo los delitos, sino también en la sensación de inseguridad ciudadana (Ruiz y Vanderschueren, 2010).

Puntos concluyentes

Como se puede observar, para que el paradigma de seguridad ciudadana se consolide, no es suficiente un buen diseño de las políticas de prevención, hace falta un rediseño institucional, y sobre todo es indispensable un nuevo modelo de ciudadanía que genere formas también novedosas de intervención social. Estos tres elementos son fundamentales si se considera que en la actualidad la seguridad no se reduce a un asunto de “policías y ladrones”, sino que hay una variedad de agencias y actores que intervienen y deben ser identificados, y uno de estos actores principales es el ciudadano, en quien recae la acción del gobierno, pero igualmente el efecto de la violencia y la delincuencia.

De lo expuesto se desprende la necesidad de pensar a la ciudadanía más allá de la estructura tradicional, la participación electoral o la democracia formal. Hay que partir de su relación de pertenencia a una determinada comunidad política y de su contenido jurídico para definir la forma en que se expresa y materializa su participación en los asuntos públicos.

Referencias bibliográficas

- Arteaga, Nelson (2004). *Violencia y Estado en la globalización*. México: Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.
- Bustelo, Eduardo (1998). "Expansión de la ciudadanía y construcción democrática". En Bustelo, Eduardo y Alberto Minujin. (comp.) *Todos entran. Propuesta para sociedades incluyentes*. Bogotá: UNICEF/Santillana.
- Bourdieu, Pierre (1988). *La distinción*, Madrid: Taurus.
- Bourdieu, Pierre (1986). "Hábitus, Código y Codificación". *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, núm. 4, septiembre, pp. 40.44.
- Bourdieu, Pierre (2004). *Cosas dichas*. Barcelona: Gedisa.
- Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana (2011). *Lineamientos de la política de prevención social de la violencia, la delincuencia y la participación ciudadana*. [En línea]. *Diario Oficial de la Federación*, 26/01/2011. Disponible en http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5175723&fecha=26/01/2011 [consultado el 30/03/2011].
- Dammert, Lucía y Carla Napolano (2010). "Gobiernos locales y seguridad ciudadana: experiencias de América Latina y Europa", En *Consolidación de los gobiernos locales en seguridad ciudadana: Formación y prácticas*. Santiago: Universidad Alberto Hurtado.
- Foucault, Michel (2006). *Seguridad, territorio, población*. Buenos Aires: FCE.
- González Ulloa Aguirre, Pablo Armando (2010). "La pérdida del Estado céntrico". *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, núm. 107, mayo-agosto, pp. 149-168.
- Nateras González, Martha (2012). *Construcción de la ciudadanía y participación de los jóvenes de la Universidad Autónoma del Estado de México*. México: UAEM/Miguel Ángel Porrúa.
- Ruiz, Juan Carlos y Franz Vanderschueren (2010). "Base conceptual de la seguridad". En *Consolidación de los gobiernos locales en seguridad ciudadana: formación y prácticas*. s/l: Red 14 Urb-AI/Europe Aid Cooperation Office/Regione Toscana.

Segunda parte

Debate actual
de la seguridad
ciudadana

El Estado como garante de la seguridad

*José Luis Estrada Rodríguez**

* Doctor en Ciencias Sociales, profesor de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UAEMéx, actualmente realiza una estancia posdoctoral en la UNAM. Es también director del Centro Estratégico de Estudios Municipales y consultor especializado en prevención, Correo: luis.estrada@netzero.net

Introducción

El incremento de los distintos tipos de violencia en los últimos años ha llevado a hablar de violencias, a fin de abarcar sus distintas modalidades. En 2012, el último año del gobierno del presidente Felipe Calderón, se registraron 13 mil 371 ejecuciones vinculadas con la guerra contra el narcotráfico (Guerrero, 2013). También debe tomarse en cuenta que el auge en la delincuencia ha generado nuevos actos y conductas delictivas, como piratería, tráfico de estupefacientes, trata de personas y otros en creciente perfeccionamiento por parte del crimen organizado. Se puede señalar, como sostienen algunos autores, que se vive la glocalización de la inseguridad, pues las mafias delictivas adquieren una dimensión internacional pero operan en territorios locales.

En general, en América Latina la inseguridad pública es una de las principales amenazas a la estabilidad, la democracia y el Estado de Derecho.¹³ Debemos decirlo: el cultivo, la venta y la distribución de droga están generando todo este tipo de problemas que requieren una urgente atención. En tanto, de manera paralela, el deterioro social está creciendo en todos los ámbitos debido a violencias como el *bullying*,¹⁴ corrupción policial,¹⁵ feminicidios, pandillas violentas y el incremento en el consumo de drogas y alcohol,¹⁶ entre otros tipos de conductas

¹³ Según las últimas estadísticas disponibles y aun con la disparidad de las fuentes, los países de la región donde se encuentra México tienen una tasa de 24.5 homicidios por cada 100 mil habitantes, que es tres veces superior al promedio mundial (8 homicidios por cada 100 mil habitantes). Ver Beliz (2012).

¹⁴ México ocupa el primer lugar a escala internacional en el número de casos de acoso escolar en el nivel de educación secundaria. Ver el estudio legislativo de la OCDE: www.ocde.org.

¹⁵ Transparencia Mexicana documentó durante 2010, 200 millones de actos de corrupción en los tres niveles de gobierno. El Distrito federal es la entidad más corrupta con 17.9 %, seguida por el Estado de México, que registra 16.4 %, en tanto que en Guerrero se disparó recientemente la cifra de 8 a 16 %. La tendencia en el país es al incremento. Ver transparenciamexicana.org.mx.

¹⁶ De acuerdo con la Encuesta Nacional de Adicciones 2011, el consumo de drogas entre los jóvenes aumentó de 1.4 a 1.5 %. En tanto el consumo de alcohol se disparó en un 73.5 %, de acuerdo con el estudio publicado por la OCDE "Factbook, Economic Environmental and Social Statistics 2011-2012".

disfuncionales, delictivas y contrarias a la paz social que vulneran al Estado.

El Estado es un instrumento para garantizar la seguridad de los individuos. La protección de la vida, los derechos humanos y las propiedades justifica el monopolio que ejerce el Estado sobre el uso legítimo de la fuerza. Por lo tanto, cuando el Estado no cumple con esta función primordial su legitimidad se erosiona. Este es el planteamiento que se hace en este documento para discutir la nueva perspectiva de la seguridad ciudadana, la cual promueve el análisis y la estrategia de prevención integral por parte del gobierno, así como la participación activa de los ciudadanos.

El nuevo paradigma sobre la seguridad ciudadana adopta entonces una visión integral y plantea que el Estado no solo es el encargado de procurar la seguridad en las comunidades, pues no únicamente es posible sino conveniente incluir a otros actores para contener el fenómeno de las violencias y la inseguridad (Carrera, 2012). Esto marca una ruptura de la génesis misma del Estado, pues la esencia de este se ha deteriorado y exige una adecuación; es decir, hay un quiebre en el paradigma, ya que los países que han transitado a la democracia están transformando la visión de Estado con respecto a la seguridad sobre la base del respeto irrestricto a los derechos humanos y el entendimiento los problemas derivados de la criminalidad y la violencia. El paradigma de la seguridad ciudadana establecido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos plantea que el nuevo enfoque está centrado en la construcción de mayores niveles de ciudadanía democrática y la persona humana como objetivo central de las políticas, incluidas desde luego la seguridad, a diferencia del enfoque absolutista de la seguridad como función exclusiva del Estado.

El desarrollo de esta visión alternativa también tiene su origen en el surgimiento de regímenes democráticos en América Latina después de los gobiernos dictatoriales que limitaron los derechos humanos. El desarrollo de la democracia en los países vecinos a México impulsa el desarrollo de acciones favorables para el establecimiento de nuevas

formas de combatir la delincuencia, a partir de la actuación de los propios ciudadanos y el empoderamiento de las organizaciones sociales que buscan restaurar la confianza y la credibilidad de las instituciones.

Este documento se compone de tres apartados: en el primero se destaca el papel del Estado como garante de la seguridad y la impartición de justicia; en el segundo se analizan los tipos de acciones que se ejercen contra la violencia y los delitos, y, en el tercero, se analiza la construcción del nuevo paradigma de la seguridad ciudadana y sus implicaciones en el contexto sociopolítico de México. Se exponen al final algunas ideas y la agenda de acciones y políticas públicas sugeridas.

El Estado como garante de la seguridad

El surgimiento del Estado obedeció a un pacto con la sociedad cuyo principal objetivo fue otorgar seguridad como fundamento de sus actos para salvaguardar el orden y cumplir con sus prerrogativas básicas: “garantizar la seguridad de los ciudadanos y de la propiedad privada, preservar el respeto a los derechos humanos así como disciplinar a las fuerzas de seguridad pública para que cumplan con su cometido o en su efecto rindan cuentas claras o serán en consecuencia castigados por cometer delitos” (Alvarado y Artz, 2001: 10).

La seguridad se considera un bien público, un derecho tanto individual como colectivo y una responsabilidad del Estado. En nuestros días, ante la globalización y el desarrollo de las nuevas tecnologías, es cada vez más difícil para el Estado otorgar seguridad a todos los ciudadanos, más aun con el crecimiento de la población mundial. Esto último representa un gran reto para todos los gobiernos, porque los ciudadanos requieren de servicios públicos, atención a la salud y sobre todo la protección de sus derechos. Curbet (2007) afirma que el Estado está perdiendo poder ante el crecimiento expansivo de la población y sobre todo ante la apertura del mercado mundial y la globalización. Por ello, algunos Estados-nación están descentralizando el poder y la responsabilidad hacia los niveles regionales y locales en un intento por restaurar el poder civil. Aunque en

México también se han dado propuestas como el mando único a fin de centralizar la estructura policial.¹⁷

Sin embargo, los gobiernos estatales y municipales no tienen atribuciones para combatir el tráfico de drogas ni la policía que pueda hacer frente a los delitos que son del fuero federal. Una transformación de las atribuciones para combatir el delito requiere cambios legales sustanciales, sobre los cuales se trabaja; en tanto, se debe actuar en el desarrollo de estrategias y acciones inmediatas. Dar seguridad se ha convertido en un dilema de los gobiernos, pero la consigna es que más que ofrecer seguridad, se debe dar protección.

En México hay una lucha contra el narcotráfico y las bandas organizadas que ha generado muchos muertos y se ha caracterizado por el uso del ejército y de todos los aparatos de seguridad para combatir el crimen; ante la creciente inseguridad que vulnera al Estado. La seguridad del país está en juego ante los grupos criminales que están cimbrando el poder del Estado, a los que se debe contener para garantizar la paz.

Decimos que algo está seguro cuando está protegido de las causas externas que podrían causarle eventualmente un mal. En este sentido, es fundamental la seguridad como satisfactor producido por el Estado para todos los ciudadanos. Pero no solo se trata de contar con un beneficio, sino tener la garantía respectiva. Salazar (2010) sostiene que la seguridad debe estar basada en el blindaje de los ciudadanos por parte del Estado, así como que, ante la posibilidad de un problema, el Estado actuará para restablecer el orden y evitar cualquier acontecimiento de esa naturaleza.

Lledó (2006) sostiene que si bien la inseguridad ha estado presente a lo largo de la historia de la humanidad, actualmente es resultado de las guerras, otro tipo de enfrentamientos armados, la existencia de bandas de violencia urbana y, más recientemente, el narcotráfico, que no solo opera a nivel nacional, sino también internacional.

¹⁷ La propuesta de mando único fue aprobada por la Cámara de Diputados el 6 de octubre de 2010 y se presentó al Senado de la República, pero quedó sin aprobar. Al momento de revisar estas líneas, estaba en curso la aprobación de la propuesta hecha por el presidente Enrique Peña Nieto por parte de los congresos de las entidades federativas.

De tal forma que la génesis del Estado se puede entender como el nacimiento del ente responsable de la protección y el bienestar social. Muchos autores han aportado a esta discusión sobre el nacimiento del Estado. Curbet (2007) admite que en esta discusión debe entenderse a la seguridad como un derecho, no como un deber del Estado; ante ello, la incorporación de nuevas formas de otorgar seguridad ha pasado a formar parte de la agenda de los gobiernos.

Eckstein y Wickham (2003) realizan un recorrido histórico con los principales autores clásicos para destacar el tema de la justicia. Desde Thomas Hobbes, John Locke, Jean-Jacques Rousseau y Hegel hasta Rawls y otros que hablan del contrato social y de la teoría iusnaturalista del Estado. La formación del Estado es parte de la discusión del concepto mismo. Debemos entender que la génesis del Estado es una estrategia de sobrevivencia de los ciudadanos que se unen para contar con protección ante los peligros tanto naturales climatológicos como los que resultan de cualquier amenaza representada por los propios hombres.

Bobbio (2005) dice que, históricamente, el Estado tiene una formación única como ente que se forma para beneficio de los hombres que, sujetos a su control y límites, pueden convivir. Pero no siempre ha existido, sino que surgió en una época relativamente reciente, derivada del pacto social o contractual. Hobbes (2004) señala que el hombre en estado de naturaleza es antisocial, pues solo se mueve por el deseo y el temor. La autoconservación lo induce a imponerse a los demás, de lo que surge una situación de permanente conflicto: la guerra de todos contra todos o la sentencia que Hobbes resumió en la expresión "el hombre es el lobo del hombre". Para construir una sociedad es necesario que cada individuo renuncie a una parte de sus deseos y llegue a un acuerdo de no agresión a los demás. Romper con el estado de barbarie es el principal objetivo de formar el Estado como garante de las relaciones sociales, pero, más que eso, como una estructura de organización social pactada de común acuerdo.

Según Hobbes (2004), para asegurar su conservación y permanencia en este mundo, el hombre, debe cumplir ciertas reglas. La primera y

fundamental es la ley de la naturaleza, mediante la cual se ordena a los hombres buscar la paz. Para lograr este fin es necesario defenderse de quienes se oponen a ella. En consecuencia, debe prevalecer un acuerdo fundamental para garantizar la armonía: cada cual deberá estar dispuesto a prescindir de sus derechos cuando los demás estén dispuestos a hacer lo mismo. Esto es lo que marca el paso de la sociedad primitiva a la sociedad moderna: el desarrollo de las estructuras sociales sometidas a un orden y una ley.

Weber (1977) considera que la formación del Estado moderno surge de la apropiación por parte del poder público de los medios de servicio, como las armas, y de la apropiación de los medios de producción por parte de los poseedores de capital. Bobbio (2005) rescata esa posición weberiana del Estado que parte de definir dos elementos constitutivos del aparato administrativo: la prestación de los servicios públicos y el monopolio legítimo del poder.

El Estado como ordenamiento político de la comunidad, nace de la disolución de la comunidad primitiva basada en vínculos de parentesco y de la formación de comunidades más amplias, derivadas de la unión de muchos familiares por razones de sobrevivencia interna (la sustentación) y externa (la defensa) (Bobbio 2005, 27).

De tal forma que el nacimiento del Estado representa el paso de la época primitiva, dividida en salvaje y bárbara, a la época civil, donde civil significa al mismo tiempo "ciudadano" y "civilizado". La posición iusnaturalista subraya que los ciudadanos ceden sus derechos al Estado para que a cambio de ello reciban protección y paz social. Se trata de transferir los derechos que el hombre posee naturalmente sobre todas las cosas en favor de un orden estatal que posee los derechos y los ejercerá en beneficio de todos.

Así, el Estado surge como una necesidad social y se justifica por sus mismos actos: otorgar bienestar a la población dentro de un territorio establecido y a través de sus representantes. Existen muchas definiciones, pero todas ellas confluyen en que:

Desde el punto de vista de una definición formal e instrumental, la condición necesaria para que exista un Estado es que en un territorio determinado haya un poder capaz de tomar decisiones y emitir mandatos correspondientes, obligatorios para los que habitan en ese territorio y obedecidos por la gran mayoría de los destinatarios (Bobbio, 2005: 129).

Pérez (2011) coincide en el señalamiento de que el Estado tuvo como principal objetivo brindar seguridad a los ciudadanos. El mayor de los bienes que integran el bien común es la seguridad. De la seguridad pública depende el goce de los demás derechos, como la libertad, los bienes patrimoniales, la paz pública, la justicia, etcétera. Por lo tanto, es un pacto contractual en que los ciudadanos ceden parte de su poder para otorgar soberanía al ente abstracto del Estado que deberá velar por su seguridad y beneficio.

La obtención de seguridad que persigue la creación del Estado es bien planteada por los teóricos contractualistas. Uno de los exponentes[,] Thomas Hobbes, afirma que el hombre en su estado de naturaleza (interior al Estado) vivía en un estado de guerra en la que no existía ley, por el contrario, era una lucha constante de todos contra todos; por ello, mientras el hombre viva sin un poder común que los atemorice a todos, se encuentra en una condición llamada guerra (Pérez, 2011: 213).

Hobbes (2004) sostuvo que los pactos se respetan y se llevan a cabo mediante la justicia, para lo cual se requiere contar con una autoridad política con suficiente poder para asegurar la cooperación pacífica. Destaca el autor de *Leviatán* que la inclinación a llegar a acuerdos genera un contrato de cooperación entre ambas partes, lo que implica la renuncia a todos los derechos que se poseían en el estado de naturaleza para otorgarlos a un soberano que, a cambio, garantiza el orden y la seguridad.

Con el contrato se renuncia a la libertad y a cualquier derecho que pudiera poner en peligro la paz. Sin embargo el ser humano requiere de algo más que pactar, algo que haga su convenio constante y obligatorio; ese algo es un poder común que los mantenga a raya y dirija sus acciones hacia el

beneficio colectivo, a lo cual sostiene que los pactos que no descansan en la espada, no son más que palabras (Hobbes, 2004: 163).

Aduce que el tránsito del estado de guerra constante al estado de paz y seguridad basado en el poder soberano garantiza la capacidad de impartir justicia y el nacimiento de la sociedad civil como diferencia esencial del estado de naturaleza. Otro elemento del ejercicio el control del Estado sobre los ciudadanos es el dominio del territorio; es decir, la capacidad de hacerse del monopolio legítimo de la violencia en un espacio específico. Flores (2006) precisa que para ejercer el monopolio de la violencia se requiere también de un poderío fáctico eficaz que permita garantizar efectivamente la posibilidad de ejercer la coerción a lo largo de todo el territorio sobre cualquier factor que lo dispute.

Rousseau afirmó que la transición del estado natural al estado civil produce un cambio notable al sustituir el instinto por la justicia y dar a las acciones la moralidad de que carecían en un principio. Así, el pacto social establece derechos, pero también obligaciones.

Fajardo (2010) reconoce en este proceso el pacto con el Estado, porque los gobernados le ceden una serie de derechos y el Estado los reintegra ya no como derechos naturales, sino como derechos civiles con su obligación de protegerlos. Esta obligación la razón de ser del Estado. En este planteamiento, otorgar seguridad se convierte en una de las principales funciones del Estado. De todo esto se desprende que ante las crecientes amenazas al Estado de Derecho en nuestro país, su poder se encuentra vulnerable y en discusión.

En el repaso de las ideas sobre el Estado, predomina la concepción de que el Estado tiene como fin supremo la seguridad de los ciudadanos y sus propiedades, y que para lograrlo se basa en la aplicación de leyes que son creadas de acuerdo con la voluntad general, viendo siempre por el bien común. Pero la voluntad general no es la suma de voluntades individuales, sino una voluntad que busca el interés general. De to y sancionado. Ese es el sentido de la seguridad.

Pérez (2011) señala como argumento principal a la conformación del Estado moderno vinculado con la seguridad. Asimismo, sostiene que el Estado de Derecho se instituye como uno de los pilares que deben mediar las relaciones sociales, en que el imperio de la ley debe estar por encima de todos los términos de igualdad. No obstante, en México el Estado de derecho está severamente cuestionado ante la impunidad y la creciente delincuencia. De igual forma, está en entredicho la capacidad del Estado de brindar seguridad, estabilidad y orden a la población, lo que resulta verdaderamente preocupante, al menos desde la perspectiva ciudadana.

La seguridad vista desde los enfoques punitivo y preventivo

Hay una discusión sobre el tipo de políticas públicas que deben ejercerse en contra de quienes delinquen. Los dos grandes paradigmas que dan sustento a las políticas de seguridad pública son el punitivo y el preventivo. El primero se basa fundamentalmente en el castigo a los delincuentes; es decir, una vez que se ha cometido un ilícito, actúa el aparato del Estado para detener a los delincuentes, en el mejor de los casos, y enviarlos a la cárcel; sin embargo, el daño ya está hecho. En tanto que el segundo enfoque se centra en las causas que originan la delincuencia y promueve el entendimiento de las fuentes de violencia y el incentivo de las acciones de prevención, como políticas públicas y programas de atención a grupos vulnerables, entre otras (Ramos, 2006: 58). La prevención se constituye como una de las principales armas en contra del crimen organizado.¹⁸

Las experiencias en América Latina, y principalmente en Brasil, muestran que incorporar a los ciudadanos en las tareas de prevención y rescate de los barrios es el mejor ejemplo de gobernanza y de control por parte de las autoridades con el apoyo de los propios pobladores. Carrera (2012) incorpora a la prevención el rescate de la cohesión social, como un elemento preventivo. Sin duda, el fenómeno de las violencias y la delincuencia creciente exige el rescate de los derechos ciudadanos por

¹⁸ Véase Vanderschueren *et al.* (2009) y Tocornal *et al.* (2011)

una parte, pero también el aumento de los controles por parte del Estado para restaurar la paz. Este es el enfoque de las políticas de prevención.

Las iniciativas centradas en el control y la represión del delito ponen énfasis en acciones del sistema criminal que permiten detener al individuo que ha cometido un delito para encarcelarlo, ejercer una acción punitiva y la responsabilidad penal sobre él (Dammert, 2010). En este caso, el sistema judicial ejerce todo el peso de la ley para sancionar y actúa en el control de la conducta de los individuos.

Pero también podemos hablar del uso de la fuerza y las respuestas coercitivas como uno de los elementos importantes del análisis de la seguridad que otorga el Estado. Se define el uso de la fuerza como una capacidad consustancial de la función policial en un Estado de derecho. La seguridad nacional privilegia el uso de la inteligencia para detectar los problemas en el ámbito macrosocial, pero en las colonias y barrios son los propios ciudadanos quienes pueden ejercer una política de control, vigilancia y alerta contra el crimen y garantizar la paz en sus comunidades.

Estas medidas tienen como objetivo disminuir la criminalidad mediante acciones punitivas y utilizar el Estado de derecho para controlar la conducta social desviada. Empero, las cárceles están llenas, lo cual demuestra que no solo es necesario ejercer acciones legales, sino también actuar en la prevención de las violencias a partir de un esquema preventivo. No se trata únicamente de seguir encarcelando a los delincuentes, sino de actuar en consecuencia para garantizar la plena restauración de los individuos, pero más que eso, promover la construcción ciudadana responsable, orientada y respetuosa de la ley. El proceso de construcción de la ciudadana requiere vincular la prevención social de la violencia con la participación activa.

Un punto medio entre el paradigma punitivo y el preventivo es lo que plantea Dammert (2010), quien señala que ambas visiones no se contraponen, sino que, en todo caso, son complementarias. Carrera (2012) sostiene que la prevención y la contención del delito son dos partes

igualmente significativas y complementarias. El gobierno federal, las instituciones y la academia están preocupados por esta problemática, porque las violencias, el crimen organizado y la delincuencia en general vulneran a las instituciones y a la sociedad misma, en tanto que son un freno para el avance hacia la democracia plena.

Por lo tanto, es preciso generar acciones de prevención y fomento a la cultura de la legalidad para revertir este proceso de deterioro social, pérdida de cohesión social y desintegración ciudadana que se vive en nuestro país. La corrupción creciente en las instituciones de gobierno no solo está afectando al régimen político, sino también a los propios ciudadanos que son quienes pagan impuestos y ven vulneradas las instituciones; por ello, actuar en consecuencia para controlar y prevenir estos actos exige la decisiva actuación de todos los involucrados: gobierno y sociedad.

Como se ha mostrado, la seguridad es responsabilidad del Estado e incluye la prevención y contención de las violencias y de la criminalidad. Las instituciones encargadas de la seguridad pública se han hecho cargo de perseguir, castigar e incluso sancionar las conductas desviadas socialmente o ilícitas vinculadas con las violencias. Pero no se han preocupado lo suficiente por establecer mecanismos de prevención, utilizando a su aparato más visible: la policía.

Cuando se habla de una transformación del paradigma del Estado nos referimos también al papel que este tiene para contener los delitos. Antes se ejercía una política punitiva, de control y persecución de los delitos, mientras que ahora se busca el desarrollo de acciones tendentes a la prevención y la restauración social de los actores sociales. Por ello se plantean acciones para atender a los grupos vulnerables, en especial a las mujeres y niños que sufren acoso e intimidación, violencia en los hogares y en las escuelas.

Todos los procesos de prevención y elaboración de políticas públicas para restaurar la paz son, por supuesto, menos caros que implantar la ley y tratar de resarcir los daños ya ocasionados. Eso solo es posible

al transformar la concepción de las violencias, todas ellas prevenibles a través de distintos mecanismos sociales que permitan la integración social de los jóvenes y el desarrollo de actividades lúdicas y recreativas como formas de promover la cohesión social. Finalmente, el objetivo último de las políticas preventivas es el rescate de los grupos vulnerables a la violencia, en particular los jóvenes y los grupos marginados.

Si bien es cierto que se necesita una reforma al sistema de justicia, la profesionalización de la policía y el combate a la corrupción como algunos de los elementos destacables, también es preciso establecer mecanismos *ex ante*, es decir antes de que ocurran los ilícitos y las conductas antisociales. Para ello, es necesario transformar la visión que se tiene de la seguridad pública por una más amplia que contemple la participación de los ciudadanos y la restauración de los cuerpos policíacos. Por ello se habla del replanteamiento del Estado mediante un esquema que adopte a la seguridad ciudadana, un concepto en construcción sobre el que a continuación se habla en detalle.

Las experiencias en América Latina muestran que para poder incidir en los procesos de paz y la reconstrucción del tejido social es preciso contar con programas transversales que ataquen distintos frentes y permitan restaurar el esquema social en sus distintas formas. Parece que es una posición difícil de entender para quienes solo pretenden que impere el Estado de derecho y la aplicación de la ley, pero es indispensable para avanzar por el camino de la prevención y el desarrollo de nuevas formas de convivencia.

Lo que se busca con estos nuevos modelos de convivencia es garantizar una nueva relación entre el Estado y los ciudadanos, lo que implica una construcción más amplia del concepto de seguridad ciudadana, el cual que se expone en seguida.

El nuevo paradigma de la seguridad ciudadana

En las últimas décadas, América Latina se ha convertido en una de las regiones con mayor aumento de la criminalidad y violencia en el

mundo: algunas de sus ciudades, como Ciudad Juárez, tienen las tasas de homicidios más altas del mundo (Waiselfisz, 2008). Desde 2009, el secretario general de la OEA, José Miguel Insulza, advirtió del grave riesgo que se cierne sobre los países en vías de desarrollo del continente americano. La inseguridad puede considerarse como una grave amenaza para los regímenes democráticos (Morán, 2010).

No se trata únicamente de la inseguridad y los actos delictivos, sino de todas las formas en que se desarrolla la delincuencia organizada, como la piratería, la trata de personas y otros negocios ilícitos vinculados con la venta de drogas y actividades delictivas encadenadas. Más aún, es preciso entender el tema de la seguridad con un enfoque integral que ataque la pobreza, el analfabetismo y la cultura machista, así como otorgar atención a los grupos vulnerables.

Los trabajos de Alvarado (2012), Costa *et al.* (2011), Candina (2006) y Ramos (2005) muestran cómo se ha tenido que cambiar la visión del Estado para garantizar los derechos de los ciudadanos y el cumplimiento de las leyes en todos los rubros. El concepto de seguridad ciudadana está en elaboración. Considera que los actores del Estado, como policías, jueces, ministerios públicos y otros, actúan en el combate a la delincuencia y el desarrollo de nuevas formas de prevenirlo, mientras que los ciudadanos deben participar activamente en el desarrollo de una cultura preventiva y también en denunciar los actos de violencia. La cultura de denuncia es fundamental para abatir las violencias y la criminalidad, eliminar los estereotipos y todo tipo de manifestaciones que producen violencia o la reproducen.

De acuerdo con el Banco Mundial (1997), el fallecimiento por causas externas (homicidios, accidentes y suicidios) representa 20.5 % del total de años perdidos por muerte y discapacidad en los hombres de Latinoamérica. En este panorama, la exigencia social a los gobiernos es la seguridad. La violencia y la delincuencia son problemas nacionales y regionales de interés público y colectivo que integran a la sociedad en su conjunto, así como a sus instituciones. Si entendemos que la ciudadanía

es el fin y la fuente de la violencia urbana entonces es evidente que se requiere de una amplia participación ciudadana en la solución de estos problemas (Carrión y Espín, 2009).

En su informe 2011, el Latinobarómetro de las Américas establece que 28 % de los ciudadanos de América Latina considera que la delincuencia es el principal problema, seguido del desempleo y los problemas económicos. “El caso más extremo es Venezuela, en donde 3 de cada 5 personas consideran que este es el principal problema (61%), seguido por Costa Rica con 45%. Por su parte, Nicaragua y Brasil son los países donde esta percepción de la delincuencia como problema principal es más baja, con 3 y 7 puntos porcentuales respectivamente” (Latinobarómetro, 2011). Otro autor detalla que:

Desde 1980, el índice de homicidios se ha duplicado, hasta alcanzar niveles que pueden calificarse de epidémicos en algunos países como Brasil y México. En Brasil el índice de homicidios en 1980 era de 11.5 por cada mil habitantes, en 2006 subió a 31. Las tasas más altas registradas son las del área andina, y los mayores aumentos se verifican especialmente en Colombia, donde la violencia es la principal causa de muerte. Las tasas más bajas se encuentran en el Cono sur y en el Caribe inglés. Durante el período 1980 a 1990 de un total de 12 países, la tasa de homicidios aumentó en nueve, y en tres de ellos lo hizo entre cuatro a seis veces (Panamá, Perú y Colombia). Comparativamente, la tasa de homicidios en América Latina es 17 veces la de Canadá (1.5) y 20 veces la de los países nórdicos (1.1 o 1.2) (Morán, 2010: 62).

En este contexto, la liberalización política y las transiciones a la democracia, entendidas como procesos de profundas reformas políticas, sociales y económicas que tuvieron lugar en los decenios de 1980 y 1990, han tenido resultados positivos, pero también efectos perversos. De manera particular, la transición democrática en diversos países ha puesto en evidencia la debilidad o deficiencias de los actores tradicionales de la seguridad, el mandato de las fuerzas policiales, así como las perspectivas de “orden” y “seguridad pública” preponderantes.

No es extraño, por tanto, que una de las acusaciones más socorridas a los gobiernos de las transiciones sea justamente la supuesta “negociación” y “control por corrupción” que mantuvieron con los grupos de la delincuencia organizada, en particular con las organizaciones criminales dedicadas al narcotráfico. Son los casos de los gobiernos de Colombia, algunas naciones de Centroamérica y México.

A lo anterior se suma una serie de opiniones acerca del “deber ser” del Estado y el gobierno mexicanos respecto de la seguridad de sus gobernados, lo cual, si bien es acertado, pierde de vista el complejo binomio democracia-seguridad en el ámbito latinoamericano, donde la seguridad ha tenido fuertes componentes militares, ha habido violaciones constantes a los derechos humanos y se ha dado un uso politizado del sistema de justicia penal como mecanismo de control político.

Por estas razones, entre otras, es conveniente precisar que cualquier acción en materia de seguridad no debe perder de vista el contexto político de la seguridad. Ahora bien, las opiniones acerca de lo que debería ser la seguridad están orientadas a la eficacia y eficiencia en el servicio público, por ejemplo:

Para el Estado mexicano, la seguridad pública es un servicio que está obligado a extender a la ciudadanía, pero también una función que está habilitado para ejercer. La condición de seguridad pública significa el orden y la paz pública en el que estén garantizados tanto la integridad física y los derechos de los individuos y sus bienes, como el resarcimiento del daño para las víctimas del delito (Centro Prodh e Insyde, 2009: 17).

De igual forma, la seguridad pública entendida como un servicio público a cargo del Estado y el gobierno quedó plasmada en las diversas reformas legales de los años 1990 a 2010. De acuerdo con el Artículo 2 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (LGSNSP), la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que tiene como “fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades,

el orden y la paz públicos y comprende la prevención especial y general de los delitos, la investigación para hacerla efectiva, la sanción de las infracciones administrativas, así como la investigación y la persecución de los delitos y la reinserción social del individuo, en términos de esta Ley, en las respectivas competencias establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos” (LGSNSP).

Cabe señalar que tradicionalmente el mantenimiento del orden público no ha sido el objetivo central de las políticas de seguridad pública, lo que deja a los ciudadanos y sus derechos humanos en un segundo lugar. En este sentido, la sociedad civil ha sido un actor cada vez más crítico y relevante en cuestiones de seguridad y derechos humanos, y exige cada vez más una perspectiva diferente para enfrentar los problemas de seguridad en el país.

Pasar de la seguridad pública a la seguridad ciudadana implica dos modificaciones principales: a) de enfoque: al establecerse como el receptor principal de las acciones del Estado a las personas y no a entidades abstractas e inasibles como el “orden político”, las personas son fines y no medios; b) de diseño e instrumentación: debido a que las políticas de seguridad se diseñan e instrumentan a partir de las necesidades de seguridad específicas de los ciudadanos de una comunidad, colonia, barrio o municipio (Centro Prodh e Insyde, 2009: 19).

En México, la seguridad ciudadana es un concepto de reciente incorporación y se presenta con una visión que prioriza el respeto a los derechos humanos de manera transversal a las políticas que aplica el gobierno, mejoramiento de la calidad de vida de las personas y respeto a la dignidad humana, así como acceso al mercado laboral y oportunidades sociales (Salgado, 2010). Lledó (2006) establece por su parte que el concepto de seguridad ciudadana es muy complejo y difícil de explicar si no se abarcan todas las dimensiones que lo integran.

Es un concepto complejo, eminentemente socio-político y que se puede definir como aquella situación social que se caracteriza por un clima de

paz, de armonía, de convivencia entre los ciudadanos, que permite y facilita el libre y pacífico ejercicio de los derechos individuales, políticos y sociales, así como el normal funcionamiento de las instituciones públicas y privadas (Lledó, 2006: 23).

Curbet (2007) reconoce que no solo se trata de incorporar a los ciudadanos al proceso social, sino también de generar espacios de bienestar colectivos: ahí está el tema de la seguridad ciudadana garantizado:

La seguridad es un factor de libertad y de progreso. Y lo es porque se ha convertido en un ingrediente esencial para el acceso a la calidad de vida, para disfrutar de los elementos del bienestar que nuestra sociedad nos ofrece y para crecer como personas libres en un espacio de convivencia. La seguridad ha de ser una garantía de protección, tanto de la libertad individual como de las libertades colectivas (Curbet, 2007: 174).

Con base en lo anterior se puede afirmar que seguridad y estado de bienestar van de la mano, pues la criminalidad afecta todos aspectos de la vida cotidiana (Alvarado, 2012). Es preciso que el Estado garantice las condiciones mínimas para contar con satisfactores en la vida de las personas. La seguridad no solo está vinculada a la integridad física sino que conlleva toda una serie de consideraciones ampliamente estipuladas en los derechos humanos, como la vida, la salud, la educación y la alimentación, entre otros. Moriconi (2011) explica que el concepto de seguridad ciudadana está vinculado al tema de la prevención por su carácter conciliador entre las posturas punitivas y preventivas, con lo cual se garantiza el respeto a los derechos humanos. Se vincula también con la preocupación por la calidad de vida y la dignidad humana en términos de libertad, acceso al mercado de trabajo y goce de sus bienes. En tanto, Ramos (2005) reitera que el concepto de seguridad ciudadana le concede mayor atención a la vida y la dignidad humana, "es decir, una concepción ciudadano-céntrica que supera la definición tradicional de naturaleza restringida y centrada únicamente en el poder y el dominio estatales".

Dichos derechos incluyen un medio ambiente limpio y transporte para poder realizar sus actividades cotidianas. Lledó (2006) agrega que en el tema de la seguridad ciudadana como un concepto nuevo, el valor democrático se inserta como un mecanismo de control y de garantía para lograr el bienestar de los ciudadanos, ya que el desarrollo de la libertad y de los derechos humanos remite a la democracia y la solidaridad respecto del tema de la seguridad.

El estado de bienestar es una pieza de la seguridad. Los temas se vinculan de manera inexorable porque la seguridad ocupa gran parte de nuestras vidas y requiere de un espacio de control y garantía por parte del Estado. Si un Estado puede garantizar estos temas, los derechos humanos y sobre todo contar con un aparato de justicia que los asegure, puede hablarse entonces de un Estado moderno. Lledó (2006) plantea que en el concepto de seguridad ciudadana el cliente de los servicios de seguridad es el ciudadano, no el Estado.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) señala que el principal objetivo de la seguridad ciudadana es conseguir que se erradique el temor a una agresión violenta, el respeto a la integridad física y la posibilidad de disfrutar de la privacidad del hogar sin miedo a ser asaltado, así como circular libremente sin temer un robo o una agresión (PNUD, 2008).

Sin un Estado moderno no es posible avanzar en el desarrollo de las naciones, porque se presentarán muchos obstáculos para el desarrollo social, simplemente porque muchos de los satisfactores que requiere la población no han sido cubiertos. Así, el esquema de protección que ostenta el Estado no se cumple. Es decir, en términos de seguridad ciudadana, la violencia, la inseguridad y la falta de oportunidades son una amenaza para la sociedad en virtud de que el Estado no cumple con sus funciones de brindar protección ante el crimen y la violencia social (CIDH, 2009).

Es necesario comprender las diferencias básicas entre las concepciones de seguridad pública y seguridad ciudadana debido a que permiten visualizar, comprender e intervenir en los problemas de la violencia y

la delincuencia desde una perspectiva totalmente distinta, la de un esquema más preventivo que represivo.

Asimismo, en el tema de la seguridad ciudadana, los derechos humanos constituyen uno de los ejes centrales de las políticas. Esto da pauta al desglose de los elementos del concepto, sus dimensiones, características y la relación vinculante que tiene con el tema de la seguridad, pero antes es necesario advertir de que en ningún tratado internacional está consagrado expresamente el derecho a la seguridad frente al delito o la violencia interpersonal o social.

Sin embargo, generalmente esta obligación del Estado de brindar seguridad ciudadana tiene como fundamento los derechos a la vida, la integridad personal, la libertad y la seguridad personales, las garantías procesales y la protección judicial, la privacidad y la protección de la honra y la dignidad, la libertad de expresión, la libertad de reunión y asociación (no criminalización de la protesta), a participar en los asuntos de interés público, al uso pacífico de los bienes, entre otros.

La CIDH encontró que en América Latina hay una grave imprecisión del concepto de seguridad ciudadana. El informe identifica dos tipos de definiciones: amplias, que incorporan medidas de garantía de otros derechos humanos (a la educación, la salud, la seguridad social y al trabajo, entre otros), y reducidas: intervenciones de las fuerzas policíacas y, eventualmente, del sistema judicial.

Se utilizan de manera indistinta términos y conceptos diferentes, tales como "seguridad pública", "seguridad humana", "seguridad democrática", "seguridad interior" y "orden público". La CIDH considera que el concepto de seguridad ciudadana es el más adecuado para abordar los problemas de criminalidad y violencia desde la perspectiva de los derechos humanos; es decir, el tema de los derechos humanos debe prevalecer en la conceptualización de la seguridad como un espacio de integración social que el Estado debe garantizar. Aquí está la discusión sobre el cambio de paradigma y qué tanto abarca la seguridad que el Estado debe proporcionar a los ciudadanos.

Discusión sobre el cambio de paradigma

Con el nuevo paradigma de la seguridad ciudadana que se discute actualmente y que impulsa el desarrollo de la innovación en las políticas públicas e incluso en la actuación policial, nos encontramos ante un quiebre del paradigma de la seguridad. Por una parte, el Estado es el único capaz de ejercer el uso de la violencia de manera legítima, por lo cual su papel siempre será de control, contención y dominación para imponer la paz y el orden social. Empero, ante las nuevas corrientes democráticas que impulsan los derechos humanos y la inclusión de los ciudadanos, el papel del Estado como garante de la ley está siendo cuestionando por los abusos de las fuerzas policiales y la violación de los derechos humanos.

Ante esta situación y el crecimiento de la sociedad civil organizada, se avanza hacia un modelo en que el papel coercitivo, de control y represión se está adaptando para incluir los derechos ciudadanos y al gobierno como promotor de las garantías individuales. Es una visión democrática de la seguridad que rompe con la visión tradicional del Estado.

Cuando hablamos de un rompimiento del paradigma de la seguridad y el papel del Estado nos referimos a que actualmente no es solo el Estado el encargado de realizar las tareas de prevención y combate a la delincuencia. Hoy en día, se está entregando el poder a empresas privadas para dar seguridad a los individuos y también se está aceptando la participación ciudadana en las tareas de prevención. Este rompimiento con el paradigma original tiene su origen en el desarrollo de la democracia participativa y el rescate de los derechos fundamentales.

No se ha perdido la función principal del Estado, que es garantizar la paz y el bienestar social, pero se ha permitido una mayor injerencia de los ciudadanos en este tipo de funciones. Aunque dichas leyes se imponen de manera violenta, por el control que ejercen sobre los individuos, existe aceptación y consenso sobre su cumplimiento para garantizar la paz social y, por supuesto, la seguridad y certidumbre. Miranda (2009) ubica

este momento como un avance a la democracia y como un espacio en que si este universo ético es aceptado de común acuerdo (por decisión de la mayoría) y se comienza a definir con características democráticas, se perfila el Estado de derecho democrático. En este espacio de actuación del Estado será necesario en todo momento garantizar el orden y la paz social utilizando los mecanismos necesarios como la policía y el sistema de justicia. Para Vázquez (2002), el estado de derecho es aquel cuyo poder y actividad vienen regulados y controlados por la ley: un gobierno de las leyes que hace posibles la seguridad y la certeza jurídicas.

Simon (2011) sostiene que antes los Estados-nación gobernaban a partir del miedo y de las amenazas a la integridad de las personas con un ejercicio de control sobre la vida de los ciudadanos, hoy eso se ha transformado y se busca ejercer el control de la población mediante mecanismos opuestos a aquellos, como la protección y la legitimidad. Los actos de guerra donde se mostraba el papel del Estado como un ente de fuerza se han transformado en actos de paz en busca de la restauración social y la prevención.

En este dilema se desarrolla el papel del Estado: actuar con mayor fuerza y mano dura en contra de la delincuencia o disminuir el poder del aparato represivo del Estado: la policía. No tenemos respuestas a este dilema; sin embargo, ha sucedido en toda América Latina, y en especial en México, que la delincuencia organizada ha aprovechado estas condiciones para crecer, desarrollarse y actuar. De tal forma que hoy se cuestiona a la policía no solo por los abusos que ha cometido y sigue cometiendo en contubernio con el crimen organizado, sino la debilidad institucional que tiene el Estado como único garante de la soberanía y de la fuerza.

Integrar un concepto de seguridad ciudadana bajo la mirada de los derechos humanos es fundamental, porque precisamente busca transformar el esquema con que se ha entendido a la seguridad pública como aparato de represión y control. La seguridad ciudadana surge de la transición de la seguridad pública. Se pretende integrar a los ciudadanos con el reconocimiento de los derechos y las garantías individuales y cambiar el concepto de seguridad por el de protección.

La seguridad ciudadana, como concepto, se centra en la construcción de mayores niveles de ciudadanía; es decir, de contar con ciudadanos formados en los derechos y obligaciones. Con ello también, el punto central lo constituyen los ciudadanos. Se ha hablado también del término seguridad democrática para incluir el tema de la democracia en el de los derechos, pero el concepto elimina el papel de la policía como fuerza represora y aparato de control para verla como apoyo a los ciudadanos.

Podemos hablar de otro concepto, el de seguridad humana, que nace de la transición para distinguir los regímenes autoritarios de los democráticos. Es un enfoque centrado también en la construcción de mayores niveles de ciudadanía que tiene a la persona humana como el objetivo central de las políticas, a diferencia de la seguridad del Estado:

En 1994 la Organización de las Naciones Unidas introdujo oficialmente en el informe de desarrollo humano las nuevas dimensiones de la seguridad, centrandolo en el respeto a la vida e integridad del individuo. Esta concepción trajo consigo una transición profunda en el pensamiento como consecuencia del paso de la seguridad nuclear a la seguridad humana, determinando el cambio del enfoque estadocéntrico del concepto hacia la protección del sujeto para quien actúa y se crea esa seguridad (Ariza, 2010: 39).

Por tanto, en este planteamiento la seguridad humana adquiere la intencionalidad de proteger los derechos de los ciudadanos y comulgar con el tema de la seguridad.¹⁹ Curbet (2007) señala que este concepto es complejo, porque se basa en tres significados: es un síndrome, una serie de síntomas que se expresan en la sociedad; es un proyecto estratégico a seguir por los movimientos sociales y organizaciones pro derechos humanos y desarme, y es también un concepto que solo será útil si se delimita adecuadamente su significado hasta hoy tan amplio.

¹⁹ “Seguridad humana significa proteger las libertades fundamentales: libertades que constituyen la esencia de la vida. Significa proteger al ser humano contra las situaciones y las amenazas críticas (graves) y omnipresentes (generalizadas). Significa utilizar procesos que se basan en la fortaleza y las aspiraciones del ser humano. Significa la creación de sistemas políticos, sociales, medioambientales, económicos, militares y culturales que en su conjunto brinden al ser humano las piedras angulares de la supervivencia, los medios de vida y la dignidad” (Commission on Human Security, 2003).

Bajo este planteamiento, Ariza (2010) sostiene que antes de plantear la seguridad ciudadana, debemos pensar en la seguridad humana como nuevo modelo que condensa en siete categorías las áreas en las cuales se puede ver bajo amenaza la seguridad de un individuo, comprendidas así: 1. Seguridad económica (ingreso básico asegurado); 2. Seguridad alimentaria (acceso físico y económico a los alimentos que se compran); 3. Seguridad en materia de salud (acceso amplio y garantizado a un servicio de salud competente); 4. Seguridad ambiental (acceso a un medio físico saludable y servicios de saneamiento); 5. Seguridad personal (garantía de la integridad física); 6. Seguridad de la comunidad (garantía de libertad política, ideológica, cultural, generacional o étnica), y 7. Seguridad política (garantía de los derechos humanos y fundamentales dentro de un Estado democrático) (PNUD, 1994, 28-26).

Con todo, el tema de la seguridad ciudadana va más allá del simple concepto. Se inserta dentro de las políticas públicas, como una acción del Estado frente a los problemas sociales. La seguridad ciudadana es una política pública, en la medida que está sujeta los lineamientos o cursos de acción que definen las autoridades para alcanzar un objetivo determinado, y contribuir mediante el poder coercitivo para imponer la paz a crear o transformar las condiciones en que se desarrollan las actividades de los individuos o grupos que integran la sociedad.

En América Latina, en aras de la democracia se desarticularon los regímenes militares y la policía dejó de ser militarizada, lo cual permitió la participación ciudadana y generó el avance hacia la seguridad democrática y la seguridad ciudadana, así como el cambio de conceptos vinculados al cambio de paradigma que todavía está en ciernes, pero sobre el que se discute de manera muy animada.

Simon (2011) reconoce que ante la necesidad de ejercer un poder legítimo los gobiernos actuales han flexibilizado su postura admitiendo distintas tipologías de la seguridad y aceptando la participación ciudadana y la iniciativa privada. De tal forma que en la instauración de

la democracia cambiar el modelo policial y punitivo responde al hecho de que dicho modelo ha vulnerado el desarrollo de la democracia y el crimen organizado amenaza la gobernabilidad y los Estados no pueden garantizar la seguridad de sus sociedades (Morán, 2010).

Esto supone que la seguridad ciudadana debe tener como indicador primario a los derechos humanos. En consecuencia, la idea de seguridad humana se corresponde con una vida libre de amenazas profundas a los derechos de las personas, su seguridad e incluso sus propias vidas.

Ante este cambio en la percepción de la violencia y la inseguridad, es preciso transformar integralmente la concepción de la seguridad pública para que incluya los múltiples aspectos que configuran el tema de la seguridad ciudadana. Ramos (2006) considera entre los indicadores socioeconómicos a la educación, población, nivel de ingreso, pobreza, desarrollo humano (salud, conocimiento e ingreso), electricidad, agua potable, drenaje y salud.

La seguridad pública no debe concebirse únicamente como un asunto de policías y delincuentes. Por el contrario, se debe buscar la articulación en el marco socioeconómico e institucional (legal y político), particularmente cuando se sostiene que la ausencia de condiciones socioeconómicas mínimas repercute en los niveles de vulnerabilidad social e institucional en materia de inseguridad pública (Ramos, 2006: 156).

Se habla de políticas públicas de combate a la pobreza, equidad de género y otros temas, pero no se han planteado políticas públicas con enfoque de seguridad ciudadana. Es necesario no solo transformar el concepto, sino articular las acciones del gobierno a contar con una visión amplia, integral de entender el tema de la seguridad. Por ello, las políticas de seguridad ciudadana tienen que asumir que la colectividad interviene en la coproducción de seguridad, y eso significa reconocer implícitamente que el Estado no es el único actor en la definición e implementación de las políticas de seguridad, sino que también existe una coproducción de la seguridad. "Esto último se refiere al proceso que permite que

todas las agencias del Estado central y local, así como las instituciones de la sociedad civil y del sector privado, participen en la construcción de soluciones ante la inseguridad de todo tipo” (Vanderschueren *et al.*, 2009: 31).

En este contexto, el gobierno debe definir y diseñar políticas de seguridad ciudadana integrales, sistemáticas y transversales dirigidas a intervenir directamente las causas que originan el aumento de la violencia y la criminalidad en los diferentes estados del país. Uno de los mecanismos centrales de esa definición de política pública es la prevención, como se ha dicho y adoptar un rediseño institucional en la policía y el sistema de justicia. Desde esta mirada la criminalidad es el producto de condiciones sociales y económicas, por lo cual la tarea de la prevención debe ser incidir a fondo en esas causas.

La forma de hacer explícitas estas políticas es generar intervenciones conjuntas entre gobierno y sociedad; establecer la prevención del delito, pero también acciones tendentes a eliminar las violencias que se constituyen como los riesgos para el crecimiento y desarrollo de las conductas delictivas. Así, con una visión integral, el gobierno puede ir atacando la problemática social a partir de los gobiernos locales, y municipales con estrategias focalizadas a los problemas sociales que se viven, de la mano con los ciudadanos y las organizaciones.

Uno de los principales desafíos de la prevención social y de la visión de la seguridad ciudadana radica en pasar del plano discursivo y ornamental a la acción ciudadana efectiva, debido a que la comunidad es un actor relevante en las políticas dirigidas a disminuir los índices de violencia y delincuencia.

Puntos concluyentes

Es preciso abrir la discusión sobre el tema de la seguridad con un enfoque integral, incorporando también la visión democrática del Estado dispuesto a la participación de otros actores, que es lo que plantea la

visión de la seguridad ciudadana, pues si bien se requiere de mayores controles policíacos, armas y tecnología contra la delincuencia, también es necesario garantizar los satisfactores mínimos para la población: salud, empleo, educación, etcétera.

Así, este trabajo busca ser un aporte para avanzar en el tema de la democracia como garante de la seguridad para los ciudadanos y de argumentar en favor del cambio del paradigma de la seguridad como control y aparato represivo del Estado por una visión complementaria de atención a los problemas sociales y mayor cercanía con la policía. A ello contribuyen estrategias como “vecino vigilante”, la policía comunitaria o de barrio y prevenir las conductas antisociales en vez del control, pues ayudarán a avanzar en la estrategia para contar con un Estado moderno. Asimismo, el papel de los gobiernos municipales es fundamental para contener los delitos y hacer que las conductas delictivas disminuyan con la aplicación de programas de atención a grupos vulnerables y el desarrollo de estrategias ciudadanas como la denuncia, así como acciones de atención a pandillas mujeres maltratadas y el desempleo.

En nuestro país, el tema del combate a la delincuencia se insertó en la agenda pública a partir del crecimiento de la incidencia delictiva, pero los cambios en las políticas del Estado respecto del tema de la seguridad se están dando paulatinamente. Entender y justificar esos cambios puede redundar en beneficios colectivos y en la disminución de la delincuencia y la violencia en general.

Referencias bibliográficas

- Alvarado Mendoza, Arturo (2012). *El tamaño del infierno. Un estudio sobre la criminalidad en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México*. México: El Colegio de México.
- Alvarado Mendoza, Arturo y Sigrid Arzt (2001). *El desafío democrático de México: seguridad y estado de derecho*. México: El Colegio de México.
- Ariza, Natalia (2010). "La aplicabilidad del concepto de seguridad humana en América Latina y El Caribe: el desarrollo humano como fuente de seguridad". *Oasis*, núm. 15, pp. 33-51
- Beliz, Gustavo (2012). "Gobernar la Seguridad Ciudadana en América Latina y El Caribe. Amenazas, desafíos y nudos estratégicos de gestión". Nueva York: BID [Documento de Debate # IDB-DP-215].
- BM (Banco Mundial) (1997). *El Estado en un mundo en transformación*. Washington: Banco Mundial.
- Bobbio, Norberto (2005). *Estado, gobierno y sociedad. Por una teoría general de la política*. México: FCE.
- Candina, Azun (2006). *Comunidad y prevención: una guía para el trabajo a nivel local*. Santiago: Instituto de Asuntos Públicos de Chile [Colección: Materiales de capacitación, núm. 1].
- Carrera Lugo, Laura (2012). "Hacia una visión integral de la seguridad". En Blanca Alcalá Ruiz (coord.). *Repensar México. Un enfoque multidisciplinario*. México: IXE, pp. 267-276.
- Carrión M. Fernando y Johanna Espín (comp.) (2009). *Un lenguaje colectivo en construcción: el diagnóstico de la violencia*. Quito: FLACSO-ICLEI-Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.
- Centro Prodh e Insyde (2009). "Manual de seguridad". México: Centro Prodh e Insyde.
- Costa Gino, Carlos Romero y Rocío Moscoso (2011). *Quién la hace en seguridad ciudadana*. Lima: Nuestra Ciudad.
- Curbet, Jaime (2007). *Conflictos globales, violencias locales, ciudadanía y violencias*. Quito: FLACSO, vol. I.

- Dammert, Lucía et al. (2010). *Crimen e inseguridad. Indicadores para las Américas*. [En línea]. Santiago: FLACSO / Banco Interamericano de Desarrollo [Proyecto Violencia y Criminalidad en América Latina y el Caribe]. Disponible en línea: <http://www.oas.org/dsp/FLACSO/flacso_inseguridad.pdf> [consultado el 25/04/2012].
- Eckstein Susan Eva y Timothy P. Wickham-Crowley (eds.) (2003). *What justice? Whose justice? Fighting for Fairness in Latin America*. Berkeley: University of California Press.
- Fajardo de la Mora, Luis César (2010). *La seguridad nacional, su vinculación con la política criminal como instrumento del Estado para combatir la conducta delictiva en México 1994-2009*. Tesis de maestría en Administración Pública y Gobierno. Toluca: UAEM / Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.
- Flores Pérez, Carlos Antonio (2006). "Crimen organizado y política. Reflexiones sobre los casos de México y Colombia". En René Jiménez Ornelas (2006). *Violencia y seguridad pública. Una propuesta institucional*. México: UNAM.
- Guerrero Gutiérrez, Eduardo (2013). "Nuevas coordenadas de la violencia". *Nexos*, núm. 427, julio, pp. 22-26.
- Hobbes, Thomas (2004). *Leviatán. O la materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil*. México: FCE.
- Lledó Real, Pilar (2006). *La seguridad como proceso de legitimación democrática*. En René Jiménez Ornelas. *Violencia y seguridad pública. Una propuesta institucional*. México: UNAM.
- Latinobarómetro de las Américas (2011). *Informe 2011*. [En línea]. Santiago: Disponible en <<http://www.latinobarometro.org>>. [Consultado el]
- Miranda Chigüindo, Carla (2009). *Los retos de la reforma policial y la capacitación en el marco del estado de derecho y la democracia en México*. [En línea]. Tesis de maestría en Derechos Humanos y Democracia. México: FLACSO. Disponible en <http://conocimientoabierto.flacso.edu.mx/medios/tesis/miranda_c.pdf>. [Consultado el 25/05/2012].
- Morán Blanco, Sagrario (2010). "La delincuencia organizada en América Latina: las fuerzas armadas contra el crimen organizado en México", *Revista Electrónica Iberoamericana, Centro de Estudios de Iberoamérica*, vol. 4, número 1, pp. 58-91.
- Moriconi Becerra, Marcelo (2011). "Desmitificar la violencia: crítica al discurso (técnico) de la seguridad ciudadana". *Revista Mexicana de Sociología*, UNAM-IIS, año 73, núm. 4, octubre-diciembre, pp. 617-643.
- Pérez Lara, Jorge Enrique (2011). "La guerra contra el narcotráfico: ¿una guerra perdida? *Espacios públicos*, año 14, núm. 30, enero-abril, pp. 211-230.

- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2008). *Desarrollo humano en Chile 1998. Las paradojas de la modernización*. Santiago: PNUD.
- Ramos García, José María (2006). *Inseguridad pública en México: una propuesta de gestión de política estratégica en gobiernos locales*. México: Universidad Autónoma de Baja California/Miguel Ángel Porrúa.
- Ramos García, José María (2005). "Seguridad pública y seguridad nacional en México: hacia un marco conceptual". *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, año XLVII, núm. 194, mayo-agosto, pp. 33-54.
- Salazar Ugarte, Pedro (2010). "Seguridad, democracia y crisis de Estado en México". Girona: University of Girona [Legal Theory and Philosophy, Working Paper Series, núm. 30].
- Salgado Ibarra, Juan (2010). "Documento conceptual-metodológico sobre políticas públicas de seguridad ciudadana, capacidades institucionales para medir su desempeño y bases para el desarrollo de indicadores en esta materia". México: CIDE [Calidad de gobierno y rendición de cuentas en las entidades federativas de México, 8].
- Sarsfield, Rodolfo (2013). "A tale of two cities. La guerra y la paz en México y los Estados Unidos". En Rigoberto Ocampo Alcántar, Israel Covarrubias y Juan Cristóbal Cruz Revueltas (coords.). *Estado, seguridad pública y criminalidades*. Debates recientes, Universidad Autónoma de Sinaloa, Publicaciones Cruz O., pp. 225-238.
- Simon, Jonathan (2011). *Gobernar a través del delito*. México: Gedisa.
- Tocornal, Ximena et al. (2011). *Experiencias en América Latina. El desafío de evaluar programas de seguridad ciudadana*. [En línea]. Santiago: Universidad de Chile/ Instituto de Asuntos Públicos/Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana. Disponible en <http://www.cesc.uchile.cl/publicaciones/sd_08_america_latina.pdf> [consultado el 30/05/2012].
- Vanderschueren, Franz et al. (2009). *Guía para la prevención local. Hacia políticas de cohesión social y seguridad ciudadana*. Santiago: ONU-HABITAT / Universidad Alberto Hurtado.
- Waiselfisz, Julio Jacobo (2008). *Mapa de la violencia: los jóvenes de América Latina*, Brasilia DF: RITLA.
- Weber, Max (1977). *Economía y sociedad*. México: FCE.

Las políticas de seguridad a nivel estatal y municipal: entre la legalidad y la eficacia

*José de Jesús Sosa López**

* José de Jesús Sosa López Especialista en desarrollo institucional, evaluación del desempeño y combate a la corrupción. Miembro fundador y Director General de Desarrollo Institucional de la Vida Pública A.C.
Correo: ppsosa@hotmail.com

Introducción

En la compleja situación política y social que vive México al iniciarse la tercera administración sexenal del nuevo Milenio, el tema de la función de seguridad pública a cargo de los diferentes niveles y órganos de gobierno ocupa un lugar central e indiscutible. Si bien es cierto que el peso significativo que hoy en día tienen las cuestiones de inseguridad y combate a la criminalidad en el trabajo gubernamental es un efecto no esperado de la evolución reciente de la sociedad mexicana, ello no limita la importancia que tiene el debido entendimiento y desarrollo de las labores policiales.

Aún antes de que se presentaran los problemas más graves de violencia y crimen organizado, las políticas y programas de seguridad pública constituían medios indiscutibles de la acción gubernamental dentro del marco de la consolidación del Estado democrático y de Derecho. El combate a la impunidad y la protección de los derechos individuales y colectivos han figurado siempre entre las prioridades del régimen mexicano, en todos sus niveles y ámbitos de actuación. La variabilidad de los resultados de las políticas y programas en la materia dependieron de las capacidades y recursos con que sus cuerpos y estructuras contaron en cada momento histórico (Brachet, 1996).

Tal y como sucedió en otras muchas áreas, la evolución de las facultades y capacidades relativas al desempeño de la función de seguridad pública se vio limitada por los elevados niveles de centralismo que caracterizaron al Estado mexicano durante la mayor parte del siglo XX (INAFED, 2006). En tal virtud, las labores policiales y de protección ciudadana en los ámbitos estatal y municipal se mantuvieron en niveles bajos de desarrollo institucional y de capacidades técnicas y operativas. Esto, aun cuando la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la mayoría

de las constituciones locales les atribuyeron, durante ese largo periodo, un papel específico y una responsabilidad social amplia (Matute, 2007). Con la irrupción de fuertes tendencias de cambio a favor de una gobernabilidad más democrática, a partir de la década de 1980, y con la efectiva revalorización de las instancias locales de gobierno como las más cercanas al ciudadano y las más aptas para entender y atender sus necesidades, el papel de los órganos estatales y municipales se ha venido reconfigurando continuamente, hasta alcanzar el nivel de importancia que actualmente tiene (Sosa, 2001).

Pero, como es bien sabido, esta revalorización de los gobiernos estatales y municipales no ha estado exenta de tensiones y de conflictos que no solo han limitado su ritmo de implementación y consolidación, sino que sobre todo han arrojado a las manos de las autoridades locales una gran cantidad de demandas sociales y problemas, para los cuales no siempre han existido los recursos y capacidades necesarias (Ramos y Aguilar, 2009). En el caso particular de la función de seguridad pública, dos cuestiones afectan directamente su desarrollo.

En primer lugar, el abrupto incremento de los problemas relacionados con la inseguridad pública en pueblos, ciudades, caminos y carreteras, a lo largo de los últimos 10 años, ha obligado a las administraciones públicas estatales y municipales a adoptar decisiones rápidas y urgentes para crear cuerpos de seguridad –tanto de prevención como de reacción– que contengan los crecientes niveles de violencia e impunidad (Ramos, 2006). Estas decisiones, si bien han contado con el apoyo financiero y técnico del Gobierno Federal –complementado con la asistencia de organismos y cuerpos internacionales– (Sosa, 2011), no siempre se han adoptado al amparo de un proceso de reflexión estratégica y de cambio interno que comprenda e incida en todas las estructuras de decisión y operación del propio gobierno municipal (Ramos, 2005).

En muchos casos, autoridades y pobladores han presenciado cómo, en pocos meses, los cuerpos de policía pasaron de ser un grupo amplio de servidores públicos, frecuentemente vinculados por fuertes lazos

interpersonales y con escasa capacitación y equipamiento, a conformarse como estructuras complejas en que la especialización y una jerarquía muy estricta son los rasgos principales. En contraste, muchas otras áreas administrativas se han desarrollado más lentamente al no contar con los mismos apoyos técnicos y materiales (Ramos, 2006).

Con ello, en una cantidad importante de estados y municipios en México se han generado ciertos desequilibrios internos que requieren ser atendidos en el futuro cercano. Es muy importante tener presente que el desequilibrio no proviene del desarrollo de las funciones de seguridad pública municipal, sino de la falta de esfuerzos de la misma magnitud en el resto de las políticas y programas locales, con excepción de las políticas y programas de combate a la pobreza y algunos rubros contemplados en el Ramo 33 del Presupuesto de Egresos de la Federación.

En segundo lugar, y muy relacionado con lo anteriormente dicho, de la misma forma en que el rápido desarrollo de las estructuras de seguridad pública ha generado desequilibrios de tipo organizativo en los gobiernos estatales y de los ayuntamientos, en lo que toca a la comprensión, interpretación, adaptación y aplicación del marco jurídico de la seguridad pública, es posible afirmar que los municipios del país enfrentan serias dificultades para integrar políticas públicas que incorporen y contemplen todas y cada de las normas y previsiones técnicas que conforman dicho marco (Ramos, 2005 y 2006).

Estas dificultades no derivan necesariamente de una posible falta de entendimiento de las normas y reglamentos, o de una insuficiente voluntad o interés por parte de las autoridades electas y los funcionarios administrativos. Muy por el contrario, y como se discute en este trabajo, los problemas relativos a la deficiente aplicación del marco jurídico de la seguridad pública en México derivan de lo que bien puede denominarse como un desarrollo insuficiente y fragmentario de los procesos de definición y gestión de las políticas y programas en los niveles estatal y municipal (Moreno, 2007).

Esto quiere decir que las acciones realizadas para interpretar y aplicar cada una de las nuevas normas que se han ido creando y modificando en los últimos años, no han tenido el ritmo y la intensidad suficientes para compensar el rápido desarrollo legislativo y reglamentario habido. No está de más señalar que, mientras que la elaboración y emisión de las normas y reglamentos ha correspondido a instancias que cuentan con un horizonte temporal mayor al de los gobiernos municipales (seis años para los poderes ejecutivos federales y estatales) o no están obligadas a la aplicación de las mismas (como son los poderes legislativos), a los ayuntamientos toca la plena implementación de todos los instrumentos, la cual debe hacerse además en contextos de escasez de recursos y con una perspectiva temporal que no llega –salvo casos excepcionales– a los 36 meses de gestión efectiva.²⁰

De ahí que resulte necesario construir y ofrecer herramientas analíticas e interpretativas que llenen el vacío institucional que media entre los mandatos legales estrictos que emanan de la legislación primaria y secundaria y los procesos reales de gestión de la seguridad pública. Hacia este fin se encaminan las siguientes secciones de este artículo.

Primeramente, se discuten los nuevos fundamentos conceptuales de la función de seguridad pública a partir de los cambios en el entorno mundial y nacional. Posteriormente, se analizan los principales componentes jurídicos que definen de manera específica la función de seguridad pública. Por último, se ofrece un análisis de los principios y prácticas que hacen factible la construcción de procesos adecuados de trabajo, atendiendo y aplicando las previsiones de ley. El texto concluye con una breve lista de sugerencias bibliográficas.

²⁰ Me refiero al frecuente problema que deriva de la corta duración de los mandatos municipales de tres años, si bien ha de reconocerse que en algunas áreas metropolitanas del país los esfuerzos en materia de seguridad pública municipal se han mantenido vigentes más allá de la administración que les dio su impulso original (Alvarado, 2012; Ramos, 2009).

Nuevos fundamentos conceptuales de la función de seguridad pública

Uno de los argumentos que explican con mayor claridad la evolución reciente de la función de seguridad pública y su continua adecuación y mejora es el relativo a los cambios habidos en el concepto de seguridad nacional como noción inmanente al trabajo de cualquier gobierno. Tradicionalmente, seguridad nacional y seguridad pública eran conceptos que se reforzaban mutuamente, pero cada uno se refería a cuestiones propias y particulares, especialmente en todo lo que tenía que ver con el tipo de políticas y programas que derivaban de su aplicación práctica. Esta distinción o separación relativa ha debido ser superada y olvidada por las profundas transformaciones que se han dado en la conformación de los riesgos y temas a los que ambos conceptos de seguridad se refieren, y que han hecho inevitable su integración para fines del diseño y aplicación de instrumentos de política pública. Siguiendo a José María Ramos (2005):

La re conceptualización del concepto de seguridad nacional ha obedecido a que su delimitación tradicional a una noción de seguridad militar e interés nacional resulta insuficiente para enfrentar los distintos impactos que las nuevas problemáticas de fin y principio de siglo han ocasionado. Por ello se requiere una nueva teoría de seguridad que incluya en un rango mucho más amplio las relaciones entre fenómenos sociales, económicos, culturales, políticos y ambientales que bosqueje las acciones que pueden tomarse para lograr la seguridad en todos esos frentes.

[...] existe un ambiente internacional que está cambiando la naturaleza y sustancia de los problemas de seguridad nacional, abarcando en consecuencia otros problemas.

[...] el concepto de seguridad también debe incluir problemas como el del tráfico de drogas, la violencia asociada a la droga y la criminalidad, la migración y los refugiados y la descomposición del orden público, ante la evidencia de formas diversas de violencia interna. [...] Estas nuevas amenazas para la seguridad derivan no del fortalecimiento del Estado,

del poder militar, ni de ambiciones geopolíticas, sino más bien de la debilidad de los Estados y la falta de legitimidad política y a su vez, de la incapacidad de los Estados para proveer condiciones mínimas de orden público dentro de sus fronteras (Ramos, 2005: 40-41)

En tal virtud, el concepto emergente de seguridad –al que se refiere Ramos– ha venido impactando de forma constante y sistemática los marcos de referencia y actuación gubernamentales; primero como reformas a leyes y reglamentos y, después, como acciones de creación y puesta en operación de cuerpos de seguridad y sus programas operativos para la prevención y combate al delito. En este devenir, como se apuntó antes, han estado involucrados todos los niveles de gobierno y los poderes, siendo los gobiernos locales los que han resentido con mayor fuerza los efectos legales y operativos, pues las presiones y requerimientos para que sus estructuras internas se adapten con velocidad y eficacia provienen tanto de las otras instancias públicas como de la sociedad civil afectada por la inseguridad y la violencia.

La gran cantidad de información que “fluye” sobre la seguridad en México, crimen, violencia e impunidad, es asimilada como riesgo a la seguridad personal y se transforma en miedo, confusión, enojo y frustración entre la población. Las noticias recurrentes de hechos cada vez más violentos que suceden a lo largo y ancho del país provocan emoción intensa, aunque se manejan ya como un componente natural del negocio de los medios de comunicación. Este proceso genera una sensación de saturación que “embota” y aturde los sentidos, sin capacidad para construir soluciones y alternativas de acción. La población se convierte en la víctima pasiva de la inseguridad pública (Tello, 2009: 21).

Con ello, el perfil de las actividades y objetivos a que se refiere la función de seguridad pública va más allá de la mera organización de los cuerpos de policía y de la dotación básica de recursos materiales y financieros para su operación cotidiana. En congruencia con el conjunto de desafíos que la nueva noción de seguridad plantea, hoy por hoy, a los gobiernos locales de México corresponde atender fenómenos de naturaleza multidimensional –como la migración interna e internacional

o el narcotráfico en todas sus facetas– y darles solución o tratamiento de acuerdo a lo que el cambiante marco jurídico establece en cada momento.

Las respuestas que en materia de seguridad pública se esperan de las autoridades locales pueden ser tan diversas y variables que están requiriendo la revisión cuidadosa de cada caso y de cada contexto. Al tiempo que se exigen acciones contundentes para mejorar la infraestructura en zonas de riesgo o inseguridad (cámaras de vigilancia, iluminación nocturna, vialidades, etcétera), se espera que los delincuentes sean detenidos y sus organizaciones desmanteladas, así como que se brinde un trato respetuoso y humano a migrantes y víctimas del delito, y se ofrezcan apoyos para superar las adicciones y otros problemas relacionados.

De igual forma, para que todos los tipos de respuesta anteriormente identificados puedan articularse, se ha hecho necesario que las autoridades locales cuenten con conocimientos y procedimientos específicos en materia de desarrollo organizativo y de capacidades institucionales, de manejo financiero y presupuestal, de capacitación técnica especializada, de participación ciudadana, y de transparencia y acceso a la información, por mencionar las más relevantes.

De todo lo anterior resulta, entonces, que los nuevos fundamentos conceptuales de la función de seguridad pública municipal comprenden la mayoría –si no es que la totalidad– de los principios de buen gobierno, de gestión pública eficiente y de Gobernanza democrática. Lo anterior altera el modo en que se entiende el papel social de los dirigentes públicos para ponerlo en los siguientes términos:

El gobernante democrático y legal posee incuestionablemente el derecho a mandar y ser obedecido, a tomar decisiones socialmente vinculantes, pero sus decisiones y órdenes directivas pueden ser erradas e ineficaces para resolver los problemas públicos, responder a las expectativas sociales fundadas y conducir a su sociedad a situaciones mejores de

convivencia. [...] Ya no se discute su legitimidad institucional, sino su capacidad y eficacia directiva [para] ofrecer resultados de beneficio para determinados sectores ciudadanos en problemas o para la sociedad en general. En cuestiones de gobierno el problema cognoscitivo y práctico se ha desplazado del sujeto / la institución gobierno hacia el proceso de gobierno, la gobernación, la gobernanza, que incluye como componentes esenciales las instituciones públicas, las finanzas públicas, el análisis de las políticas públicas, la administración pública y las prácticas políticas de relación del Ejecutivo con los poderes públicos y los sectores ciudadanos. El proceso de gobernar acertado, exitoso, socialmente reconocido, contiene elementos políticos y técnicos y no sólo institucionales (Aguilar, 2009: 8).

Las consecuencias de esta definición más amplia y compleja de la función de seguridad pública son que las actuaciones de las autoridades ya no pueden limitarse al cumplimiento abstracto o supuesto de las leyes y normas (simplemente "hacer su trabajo" o "combatir el crimen"). Ahora se requiere y se demanda que las acciones ofrezcan resultados tangibles y verificables, por lo menos para una parte de la población. Pero ello no limita o elimina las normas o principios que no se asocien directamente con la producción de estos resultados. Por el contrario, la producción de resultados es "adicional" a la observancia del marco legal.

Consecuentemente, la gestión de la seguridad pública no puede separarse de lo prescrito por las leyes y reglamentos, sino que requiere ir más allá de ellas, interpretándolas y transformándolas en mandatos que produzcan resultados. Dicho de otra forma, en los nuevos escenarios de la seguridad pública local corresponde a los directivos locales desarrollar estrategias de legalidad con impacto ciudadano. Este rasgo de fuerte orientación ciudadana es la base misma del concepto emergente de seguridad ciudadana.

De acuerdo con Salgado (2010), esta nueva acepción de la seguridad implica un primer cambio cualitativo en cuanto a la base conceptual misma del propósito que la inspira. Es un cambio entendido como la superación y abandono de la visión de la seguridad de tipo Estado-

céntrica, en que las instituciones estatales son las principales –y casi las únicas– responsables de la definición y aplicación de los objetivos, políticas y programas, y la trilogía seguridad-justicia-cárcel como el eje central de articulación y control da paso a otra que

En contraste con la seguridad pública, el paradigma de la seguridad ciudadana se basa en una perspectiva antropocéntrica. Es decir, ubica a la ciudadanía en el centro de las políticas de seguridad y adopta una visión transversal de derechos humanos que concibe a la seguridad como un derecho inalienable e involucra activamente a la ciudadanía en la búsqueda de soluciones para ejercer ese derecho y a las instituciones estatales para garantizarlo. Asimismo, el paradigma de seguridad ciudadana abandona la visión estadocéntrica de la seguridad pública y la seguridad nacional, en la que las instituciones estatales son las únicas responsables de las políticas de seguridad... (Salgado, 2010: 6).

Ahora bien, como se discute en el resto de este trabajo, la transformación efectiva del cambio de paradigmas es todavía una asignatura pendiente, debido a los enormes retos que se plantean en el campo de la gestión cotidiana de las corporaciones policiacas (Ramos, 2009). El primer paso para comprender y definir tales retos es conocer y reconocer los efectos operativos que el marco legal vigente impone. Hacia este propósito se encamina la siguiente sección.

Bases jurídicas generales de la función de seguridad pública

Al abordar con una perspectiva instrumental las bases jurídicas de la función de seguridad pública, es fundamental tener presente el hecho de que los textos normativos constituyen el punto de partida y referencia de la acción de la autoridad, pero no prescriben ni asumen las condiciones específicas en que han de ser aplicados y desarrollados. Todos los factores de tipo contextual y circunstancial son aportados por quienes tienen la labor de aplicar las leyes a personas y lugares concretos.

Lo anterior significa que la función de la autoridad consiste en una frágil combinación de criterios y principios de carácter general, aplicados a

situaciones múltiples, variables y no siempre asimilables entre sí, tras de lo cual se va conformando la acción pública como la sucesión de las diferentes decisiones adoptadas y sus efectos de corto y mediano plazo y que no implican, *prima facie*, la modificación o corrección de las normas, si estas resultaran inadecuadas o poco aplicables. Esta posibilidad sólo resulta cuando se alteran de fondo las condiciones que justificaron y sustentaron la emisión originaria de la norma en sus términos de aplicación y, además, se logra involucrar a actores legislativos.

En la estructura normativa que soporta el desarrollo de las funciones de seguridad pública se encuentran dos tipos principales de normas y reglamentos. De un lado, están las normas y principios de carácter constitucional, cuya preeminencia y peso es siempre mayor al de cualquier otra. Se trata de las definiciones básicas que establecen los objetos de actuación, los derechos que deben ser protegidos y resguardados por las autoridades, y los sujetos hacia los cuales se deben encaminar las acciones gubernamentales. Por tal razón, estas normas primarias o primigenias son también las de carácter más abstracto y general.

Por otro lado, se encuentran las normas de carácter secundario o de tipo reglamentario que detallan, desglosan y definen –con un mayor nivel de concreción– las previsiones y principios señalados por las de carácter constitucional, incorporando incluso elementos de tipo contextual para guiar la interpretación y aplicación específica.

Bases constitucionales de la seguridad pública. Como resulta obvio suponer, en el propio texto constitucional federal se definen, en primera instancia, los alcances y contenidos de las funciones atribuibles a los gobiernos locales en materia de seguridad pública. Y se hace partiendo del reconocimiento originario de derechos ciudadanos. Así, el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el principio de apego a la legalidad que debe encontrarse en cualquier acto de cualquier autoridad que obre al amparo de la norma constitucional. Así,

Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

Asentado tal principio, el artículo 21 define a la seguridad pública como una función y responsabilidad que atañe a los tres niveles de gobierno, incluido el del Distrito Federal, en los siguientes términos, que incluyen la referencia originaria al Sistema Nacional de Seguridad Pública y los componentes de la actuación pública:

Artículo 21. [...]

La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.

Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas:

- a) La regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública. La operación y desarrollo de estas acciones será competencia de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios en el ámbito de sus respectivas atribuciones.
- b) El establecimiento de las bases de datos criminalísticas y de personal para las instituciones de seguridad pública. Ninguna persona podrá ingresar a las instituciones de seguridad pública si no ha sido debidamente certificado y registrado en el sistema.
- c) La formulación de políticas públicas tendientes a prevenir la comisión de delitos.

- d) Se determinará la participación de la comunidad que coadyuvará, entre otros, en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito así como de las instituciones de seguridad pública.
- e) Los fondos de ayuda federal para la seguridad pública, a nivel nacional serán aportados a las entidades federativas y municipios para ser destinados exclusivamente a estos fines.

En el artículo 73, fracción xxiii, se establece la facultad del Congreso Federal para legislar en todo lo concerniente a la seguridad pública y a la regulación de los cuerpos en la materia:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

[...]

xxiii. Para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en materia de seguridad pública; así como para la organización y funcionamiento, el ingreso, selección, promoción y reconocimiento de los integrantes de las instituciones de seguridad pública en el ámbito federal;

Ya en referencia al ámbito municipal, el artículo 115 constitucional da una definición específica para la interpretación de lo establecido en el artículo 21; considera a la seguridad pública un servicio público, al mando del titular del gobierno municipal:

Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

[...]

III. Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito;

[...]

VII. La policía preventiva estará al mando del presidente municipal en los términos de la Ley de Seguridad Pública del Estado. Aquella acatará las

Las políticas de seguridad a nivel estatal y municipal: entre la legalidad y la eficacia

órdenes que el Gobernador del Estado le transmita en aquellos casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público.

En la Constitución Política del Estado de México se establecen las siguientes facultades y definiciones:

Artículo 77.- Son facultades y obligaciones del Gobernador del Estado:
[...]

IX. Conservar el orden público en todo el territorio del Estado; mandar personalmente las fuerzas de seguridad pública del Estado y coordinarse en esta materia con la Federación, otras entidades y los municipios en términos de ley;

[...]

Artículo 86 Bis.- La Seguridad Pública, en la Entidad, es una función a cargo del Estado y los municipios, en sus respectivos ámbitos de competencia que comprende la prevención e investigación de los delitos y las sanciones de las infracciones administrativas, en términos de ley, y deberá regirse bajo los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos...

Las Instituciones de Seguridad Pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las Instituciones Policiales, deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la Seguridad Pública y conformarán los Sistemas Nacional y Estatal de Seguridad Pública.

De esta manera, la Constitución del Estado de México amplía y complementa las implicaciones operativas y organizacionales de la seguridad pública provenientes del orden federal.

De este conjunto de normas se desprenden, entonces, los componentes fundamentales de lo que habrá de configurar los aspectos operativos y de gestión cotidiana de la función de seguridad pública y que se pueden resumir como sigue:

1º La seguridad pública es un servicio de carácter público que corresponde a las autoridades municipales, de forma directa

e inmediata, si bien en coordinación con los otros niveles de gobierno y los otros poderes. Esta condición le confiere los rasgos de permanencia, universalidad y accesibilidad a toda la población, propios de cualquier servicio público (Grimshaw, Vincent y Willmott, 2002).

2º La seguridad pública se substancia en tres actividades o procesos centrales de trabajo: a) la prevención de los delitos; b) la investigación y persecución, y c) la sanción de las infracciones administrativas. Estos procesos son complementados por otros de carácter procedimental u organizativo y que se refieren a d) la formulación de políticas públicas preventivas, e) la creación y explotación de bases de datos criminalísticas, f) la gestión integral del personal de las corporaciones bajo un código estricto de ética, g) el uso de recursos presupuestales (fondos federales) cuyo único propósito y destino es justamente la seguridad pública, y h) la participación de los ciudadanos en la identificación y evaluación de los resultados (Alvarado, 2012; Ramos, 2009).

3º Las instituciones y cuerpos de seguridad pública tienen un carácter civil, disciplinado y profesional, y están conformados por cuadros administrativos sometidos a los efectos prácticos de la aplicación de los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos. Estos efectos prácticos se registran y actualizan en bases de datos personales que constituyen la base de la gestión integral del personal de todas las instituciones y cuerpos (Tello, 2009).

Evolución funcional y operativa de las políticas de seguridad pública

A fin de ubicar adecuadamente los efectos de las transformaciones que están dando pie al surgimiento de nuevos modelos de política de seguridad pública entre los gobiernos estatales y municipales de México, es pertinente tener presentes algunos elementos asociados al desarrollo de capacidades institucionales (Cabrero, 2004; Moreno, 2007).

El primer elemento se relaciona directamente con los marcos de actuación institucional, los cuales se configuran y entienden como las

trayectorias individuales que a nivel de cada gobierno se van formando con el paso del tiempo y a lo largo de los periodos de gobierno. Se trata de las pautas de actuación organizativa que asumen los gobiernos en cada momento histórico y de cara al cumplimiento parcial o total de sus responsabilidades, ya sea mediante la formulación y atención de una agenda propia o siguiendo la establecida por otros actores.

La historia reciente de los marcos de actuación estatales y municipales en México se puede describir adecuadamente empleando para ello los conceptos de *isomorfismo institucional* y *decoupling* que las teorías neo-institucionales han puesto en boga (Ramió y Salvador, 2005). “El concepto de isomorfismo institucional se refiere al hecho de que, en determinadas circunstancias, las organizaciones tienden a adoptar fórmulas institucionales aceptadas y consolidadas en su entorno de referencia, esto es, ya probadas por otras organizaciones que se consideran como referentes.” (Ibíd.)

Al iniciarse el proceso de creación y ampliación de los cuerpos de seguridad estatales y municipales, primero durante el gobierno del presidente Ernesto Zedillo (1994-2000), y de forma más clara durante las administraciones de Vicente Fox (2000-2006) y Felipe Calderón (2006-2012), los gobiernos subnacionales debieron enfrentar el reto de asumir funciones y responsabilidades hasta entonces gestionados de forma separada. Desde la perspectiva de estos gobiernos, su participación directa en la seguridad pública se ha impulsado como una forma de desahogar las presiones ciudadanas que existen para reducir la impunidad y los índices delictivos, trasladándolas hacia las instancias subnacionales con la intención de generar un efecto de “dispersión” y de corresponsabilidad.

Para los gobiernos subnacionales, la llegada de las nuevas funciones y responsabilidades definidas desde instancias como el Consejo Nacional de Seguridad Pública y su Secretariado Ejecutivo, pasando por los respectivos consejos estatales, ha implicado ajustes internos de importancia que derivan en el desarrollo de estrategias de adaptación

organizativa que se combinarían con los cambios que en sus propios marcos de actuación estaban teniendo (Alvarado, 2012). Dado que el nuevo entorno político y administrativo es sumamente turbulento y dinámico, las respuestas institucionales han consistido en la imitación y reproducción directa de las formas organizacionales y los mecanismos de gestión que emplea el gobierno federal; por ejemplo, la mayoría de los gobiernos estatales y municipales reprodujeron la estructura y funciones de la Secretaría de Seguridad Pública federal que existió entre 2000 y 2012.

Así, de forma casi idéntica, las dependencias estatales y municipales han asumido perfiles institucionales hasta entonces ajenos, dando lugar a un isomorfismo generalizado. Se comenzó con ello a conformar una nueva fórmula institucional que ha venido a consistir en una articulación entre leyes, reglamentos, cuerpos, fondos financieros, políticas y sistemas de control y gestión centrados en la satisfacción de demandas sociales específicas y de los requerimientos técnicos y financieros establecidos por los fondos y programas federales: el Subsidio para la Seguridad Pública en los Municipios (SUBSEMUN), el Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública en Estados y municipios (FASP), etcétera.

En términos del desarrollo de capacidades para ejercer las funciones de seguridad pública, la nueva fórmula ha implicado que en aquellos casos en que los gobiernos subnacionales han contado con recursos humanos y de conocimiento aptos y propicios para una buena gestión pública, el isomorfismo o imitación originaria ha ido evolucionando paulatinamente hacia arreglos institucionales estables, permanentes y con mayores facultades (Barrientos, 2000).

En los casos donde los recursos referidos no han estado disponibles o se han usado sobre bases temporales limitadas (una generación de políticos, un grupo partidista, un alcalde interesado, etcétera), el resultado ha sido la aparición de fenómenos de *decoupling*. Es decir, situaciones en que las organizaciones muestran dos tipos de comportamiento y desempeño: uno que pretende ajustarse a los objetivos y características de

la innovación o imitación adoptada, y otro que mantiene vigentes los criterios y valores de la etapa previa (Ramíó y Salvador, 2005).

La separación o *decoupling* de la organización deviene en la existencia de una estructura formal y otra informal, y es un mecanismo de supervivencia y adaptación para sus miembros y para la estructura en sí misma. Las diferencias entre los diversos casos llevan a suponer la influencia de otras variables de tipo territorial, lo que a su vez hace necesario reflexionar acerca de las condicionantes regionales que existen para que puedan establecerse, sobre bases estables, las nuevas políticas de seguridad.

De esta manera, y atendiendo a las particularidades que existen en los diferentes ámbitos de política pública y sobre los que se argumentará en lo que resta de este capítulo, la distribución territorial de las capacidades de gobierno en México muestra igualmente un patrón de concentración muy semejante al de la concentración de la población en localidades urbanas y metropolitanas (Kinto, 2009; Raich, 2009).

De ahí que el segundo elemento para entender y describir el estado que guardan las capacidades para formular las políticas de seguridad pública es la relación de tales capacidades con los procesos de desarrollo territorial (Sobrino, 2003; Ramos y Aguilar, 2009).

Como tal, el desarrollo territorial se concibe como el conjunto de atributos que un territorio cualquiera muestra en términos de su estructura económica, el nivel de bienestar que su población goza y, sobre todo, los usos que se dan a sus recursos más tangibles –suelo, agua, biodiversidad, aire, recursos minerales, etcétera–. El desarrollo territorial también se refiere a los vínculos que se dan (y a las formas que estos adoptan) entre la región de referencia y otros territorios colindantes o remotos (Boisier, 2004).

Siguiendo a Sobrino (2003), el desarrollo territorial contemporáneo de México se entiende fundamentalmente por los procesos de migración,

vinculación a los flujos de comercio internacional, a la competitividad de las ciudades y a los eslabonamientos e interacciones que generan los mecanismos de planeación promovidos por los gobiernos. Como resulta obvio suponer, y tal y como se ha demostrado en diversos estudios, existe una relación casi directamente proporcional entre la existencia y peso de una economía metropolitana y la existencia y desarrollo continuo de elevadas capacidades en la gestión pública. El cuadro 1 registra los datos más relevantes del proceso de metropolización que ha vivido México.

CUADRO 1. INDICADORES DEL PROCESO DE METROPOLIZACIÓN, 1960-2005					
Indicador	1960	1980	1990	2000	2005
Zonas metropolitanas	12	26	37	55	56
Delegaciones y municipios metropolitanos	64	131	155	309	345
Entidades federativas	14	20	26	29	29
Población total (millones)	9	26.1	31.5	51.5	57.9
Porcentaje de la población nacional	25.6	39.1	38.8	52.8	56
Porcentaje de la población urbana	66.3	71.1	67.5	77.3	78.6

Fuente: CONAPO-INEGI-SEDESOL (2007), *Delimitación de las Zonas Metropolitanas de México 2005*. México, Consejo Nacional de Población, p. 10.

De acuerdo a los hallazgos de Cabrero (2004) y Carrera *et al.* (2010), en México los gobiernos locales que cuentan con las mayores capacidades para promover estrategias de progreso económico y social tienden a concentrarse en las principales zonas metropolitanas. En contraste, los gobiernos locales cuyas capacidades son más limitadas se ubican en territorios de carácter rural y semi-urbano. El cuadro 2 resume el panorama vigente, de acuerdo con las evidencias disponibles.

Al combinar las variables vinculadas al proceso de desarrollo territorial con las que tienen que ver con la evolución de las políticas de seguridad pública, se tiene un panorama de gran complejidad. Por el lado del desarrollo territorial, las tensiones van desde la generación de procesos de integración urbano-rural, pasando por las cuestiones relativas a la

Las políticas de seguridad a nivel estatal y municipal: entre la legalidad y la eficacia

equidad, la construcción y ampliación de infraestructuras, la prevención de riesgos y la protección ambiental, para centrarse finalmente en la medición y fomento de la competitividad en un sentido amplio.

Por el lado de las políticas de seguridad pública, lo que se tiene son iniciativas y esfuerzos que buscan, tanto de forma integrada como aislada, la concreción de los objetivos y metas establecidos en los convenios y acuerdos que se firman con el Gobierno Federal y con los gobiernos estatales para la obtención de recursos económicos. Así también, y de forma concomitante, se busca que las capacidades construidas a partir del uso de los recursos recibidos se reflejen en una mayor satisfacción ciudadana y en una reducción continua de los índices delictivos en cada municipio y localidad.

CUADRO 2: ESTADO DE LAS CAPACIDADES INSTITUCIONALES EN LOS GOBIERNOS MUNICIPALES DE MÉXICO

Según Enrique Cabrero (2004)	Según Carrera <i>et al.</i> (2010)
En 64 % de los municipios del país no existe reglamento interno básico de la administración municipal y en 22 % no está actualizado.	La calificación promedio otorgada a sus ciudades por parte de los residentes fue apenas aprobatoria (6 en una escala de 1 a 10).
En casi 80 % no hay reglamento de planeación.	Pobreza, seguridad y corrupción fueron los principales problemas externados por los residentes.
En 52 % no hay reglamento de obra pública. En 20 % no hay un plan de desarrollo.	La confianza hacia las entidades públicas alcanzó una calificación promedio de 2, mientras que el grado de eficiencia de las autoridades se calificó en 3.
En el año 1995, 72 % cobraba directamente el predial, en el año 2000 subió a 81 %. Sólo en 66 % los valores catastrales están actualizados.	La calificación global otorgada a los servicios públicos de las ciudades fue de 4 en promedio.

<p>En 60 % de los municipios del país no existe un área administrativa especializada en acciones de evaluación y supervisión del ejercicio del gasto, tales como una oficialía mayor o una dirección administrativa.</p>	<p>La opinión sobre la situación económica de las ciudades externada por sus residentes fue de 3, en promedio.</p>
<p>75 % reconoce haber recaudado impuestos y derechos. 75 % por debajo de lo presupuestado.</p>	<p>La evaluación sobre la calidad de vida en las 26 ciudades y zonas metropolitanas seleccionadas refleja una brecha angosta entre la de mayor y menor calificación.</p>
<p>En 17 % de los municipios todavía no existe una sola computadora para tareas administrativas.</p>	<p>Empero, la evaluación arroja para todos los casos que el nivel de calidad de vida se ubica en un estrato medio.</p>
<p>En los municipios metropolitanos la totalidad de los directivos tiene estudios de nivel universitario. En los rurales, dichos puestos están ocupados por personal con nivel de primaria y secundaria.</p>	<p>Las principales diferencias entre las ciudades y zonas metropolitanas se localizan en los factores asociados a la competitividad y la violencia social.</p>
<p>La profesionalización es mayor cuanto mayor es el tamaño del municipio: en los municipios grandes, 36 % de los funcionarios tiene dos trienios o más en la administración municipal, mientras que en los pequeños sólo 9 %.</p>	<p>Finalmente, prevalece una percepción negativa por parte de los residentes de las ciudades y las zonas metropolitanas, así como una tendencia a subvalorar su entorno.</p>

Fuente: Elaboración propia con base en Cabrero (2004) y Carrera, *et al.* (2010).

La experiencia resultante de la aplicación de los recursos provenientes del SUBSEMUN es indicativa de lo dicho antes. De acuerdo con los escasos informes que se han publicado sobre los proyectos y acciones financiados con este subsidio, los resultados más significativos se han alcanzado en ciudades de tamaño medio y grande, como Ciudad Juárez, Aguascalientes, Guadalajara, Puebla, Tijuana y algunas delegaciones del Distrito Federal.

Por citar algunos ejemplos, en estas ciudades ha sido factible sostener a lo largo de los años esquemas de capacitación y sensibilización mediante cursos en que participaron primeramente solo servidores públicos, y luego se incorporaron miembros de la sociedad civil. La inversión inicial

hecha en observatorios ciudadanos se ha mantenido, permitiendo la producción regular de datos e informes sobre la situación de la violencia y la criminalidad. No menos importante ha sido la puesta en operación de sistemas de vigilancia, control y respuesta inmediata mediante centros de emergencias, también llamados C-4 o Centros 066, por su acepción técnica y el uso de la clave telefónica.

En contraste, en los casos de municipios más pequeños, el SUBSEMUN ha servido más bien para dotar de infraestructura básica a los cuerpos de policía (cuarteles, vehículos, equipo personal y de radiocomunicación, y armamento), y para generar bases mínimas de operación, a partir de proyectos como la homologación salarial, la capacitación inicial y permanente (en ocasiones complementada por la creación o aprovechamiento de academias de policía), el control de confianza y la profesionalización.

Aunque importante, el tema de la adopción de un modelo de políticas basado en la seguridad ciudadana y la prevención del delito constituye todavía un proceso en construcción con fuertes contrastes y diferencias que difícilmente puede ser considerado como parte de las capacidades y orientaciones de las instituciones estatales y municipales (ONU-HÁBITAT, 2009).

En cualquier caso, es factible considerar que, en los años por venir, el centro de los esfuerzos estatales y municipales será una combinación de prioridades provenientes de las necesidades en materia de infraestructura, de una mayor cohesión social y del despliegue de estrategias basadas en dar prioridad a la prevención del delito, antes que a su combate. Para ello, podrían aprovecharse algunas experiencias disponibles en el campo de la colaboración intermunicipal (Ramos y Aguilar, 2009).

De esta forma, en un primer nivel, la formulación y aplicación de alianzas intermunicipales podría constituir el medio principal para superar la escasez de recursos y las restricciones legales y territoriales que sufre la mayoría de los gobiernos locales. Su impacto se reflejaría, principal

pero no únicamente, en la gestión de la seguridad de forma cooperativa o integrada. El modelo de policía metropolitana puesta a prueba en ciudades como Monterrey y Guadalajara constituye una primera experiencia a tener en cuenta.

En un segundo nivel de decisiones, es factible pensar en la multiplicación de procesos que buscarán identificar y adoptar nuevos perfiles institucionales, más acordes a las condiciones socio-territoriales y delincuenciales de cada municipio (Barrientos, 2000). De esta manera, cabe esperar el surgimiento y perfeccionamiento continuo de arreglos institucionales centrados en resolver los problemas más específicos de los municipios y menos los de carácter general, como el crimen organizado o el narcotráfico (Alvarado, 2012; Ramos, 2009).

Al nivel de la discusión intergubernamental, las evidencias disponibles indican que en los próximos años se mantendrán abiertos los procesos de negociación para adecuar la distribución de funciones, recursos y responsabilidades entre los diferentes niveles de gobierno y entre los actores privados de carácter nacional, regional y local (Giugale y Webb, 2000), lo cual podría implicar que tenga que modificarse la estructura de los fondos y programas ofrecidos por el Gobierno Federal hasta 2012 (FASP, SUBSEMUN, etcétera).

Puntos concluyentes

Hasta este punto se han planteado los elementos que dan forma a lo que se ha denominado como una nueva configuración de las políticas públicas de seguridad en México. Tales elementos sirven como referentes para poder definir, aunque sea en términos muy preliminares, lo que podría suceder en los años por venir. A la luz de la evolución reciente antes descrita, es factible pensar que la influencia de los fenómenos democráticos será cada vez mayor, y también mayor su presencia en las estructuras y procesos propios de la función de gobierno y administración pública municipales.

Deseablemente, esto podría implicar que los gobiernos estatales y municipales podrían aceptar la existencia de ciertos ámbitos y ciertas áreas en que sería necesario aplicar un enfoque más ciudadano de gestión que dé un peso mayor a consideraciones participativas y de consulta que a otras de carácter político o técnico. Esto traería como una posible consecuencia adicional que el personal y las organizaciones al servicio del gobierno se dividiesen también en dos tipos, uno de carácter político expuesto al escrutinio electoral y otro de carácter administrativo, centrado en la provisión de bienes y servicios, y estructurado y valorado bajo normas y principios de eficiencia y eficacia (Sosa, 2001).

Pero bien puede pensarse que este escenario es más bien ideal, antes que realizable en el corto o medio plazo. No obstante, se pueden identificar algunas señales que hacen factible suponer una evolución en este sentido para los años por venir. Estas señales se pueden sintetizar en las siguientes tendencias principales (Ramos, 2009):

Más política y más administración. Conforme el proceso político avanza hacia la generalización de formas participativas de gestión de la seguridad, será necesario que los gobiernos y sus directivos ofrezcan dentro de sus plataformas y programas un número cada vez mayor de elementos relacionados con la presencia e influencia de ciudadanos individuales y de sus organizaciones. Esto habrá de propiciar también una mayor comprensión de las fuentes de legitimidad que corresponden a cada uno de los niveles de gobierno y, por ende, una profundización del debate sobre la distribución de competencias y recursos en el sistema federal mexicano.

Homogeneización de los sistemas de política pública. La generalización de las formas participativas propiciará, a su vez, que el conjunto de las estructuras político-administrativas a nivel local se vea sometido a presiones semejantes en todos sus puntos; es decir, es probable que se configure un esquema de interacciones gubernamentales en que, en sentido vertical, la población ejercerá su derecho al voto para establecer gobiernos que contemplen sus necesidades y demandas. En sentido

horizontal, otras administraciones públicas del mismo orden o de órdenes diferentes presionarán por que las administraciones nuevas asuman compromisos de carácter financiero, organizativo y programático que coadyuven al logro de objetivos y metas que difícilmente alguna administración en solitario puede alcanzar. El resultado último de estas presiones será que paulatinamente todas las corporaciones de seguridad municipal convergerán hacia formas y criterios de funcionamiento y organización homogéneos, aunque no necesariamente idénticos (INAFED, 2006).

Teniendo en consideración estas tendencias, el reto de mayor envergadura para el futuro de las políticas de seguridad reside, sin embargo, en la modificación paulatina de la cultura político-administrativa. Para la conformación de un nuevo marco institucional tendrían que ocurrir algunos procesos de ajuste, siendo los de mayor relevancia los siguientes:

i. Incorporación creciente de experiencias concretas de gestión en la formulación de nuevos programas y estructuras públicas. Esto implicaría, primeramente, una relajación o si se quiere un debilitamiento del rigor jurídico que se tiene al momento de definir los problemas de seguridad pública y sus soluciones para dar paso al uso de otros criterios de carácter empírico y práctico (Alvarado, 2012). En segundo lugar, las administraciones públicas a todos los niveles deben ser capaces de adoptar los logros o los fracasos de experiencias obtenidas por otros gobiernos asumiendo que, de esta forma, se contribuye a la mejora de los resultados en términos generales y se enriquece el acervo individual de cada dependencia, en particular.

ii. Consolidación de las redes formales e informales de comunicación y trabajo cooperativo, evitando en la mayor medida posible que las definiciones normativas o las líneas de mando político consideren que el intercambio de información entre funcionarios a todos los niveles pueda constituir transgresión jurídica alguna o violación del principio de lealtad y discreción (Ramos, 2009).

iii. Reordenación de las esencias y definiciones inmanentes que justifican la existencia y el funcionamiento de las políticas de seguridad pública.

Se trata de alterar las visiones que definen el sentido social de la administración pública a partir de la identificación o la focalización de grupos de beneficiarios. Se requiere superar las visiones que sólo se centran en la reducción de los índices delictivos, para generar una nueva en que el sentido social y ciudadano de la seguridad pública consista en que la atención efectiva de las necesidades y demandas sociales se resuelva mediante el establecimiento de estructuras que sean permanentes, profesionales, que estén guiadas por principios de universalidad, eficacia y eficiencia en la gestión de los recursos, y sensibilidad y apertura suficientes hacia cambios en el entorno que las rodea (Alvarado, 2012; ONU-HÁBITAT, 2009).

Referencias bibliográficas

- Aguilar Villanueva, Luis F. (2009). *Gobernanza, el nuevo proceso de gobernar*. México: Fundación F. Naumann.
- Alvarado, Arturo (2012). *El tamaño del infierno. Un estudio sobre la criminalidad en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México*. México: El Colegio de México.
- Barrientos, Franklin (2000). "La gestión policial y sus métodos de evolución". Chile, Cuaderno del Centro de Estudios de Estudios para el Desarrollo, 2000.
- Boisier, Sergio. (2004). "Desarrollo territorial y descentralización". *Revista Eure*, vol. xxx, núm. 90, septiembre, pp. 27-40.
- Brachet, Viviane (1996). *El pacto de dominación: Estado, clase y reforma social en México 1910-1995*. México: El Colegio de México.
- Cabrero, Enrique. (2004). "Capacidades institucionales en gobiernos subnacionales de México". *Gestión y Política Pública*, vol. xiii, núm. 3, segundo semestre, pp. 735-784.
- Carrera Hernández, Ady P., Raúl Coronilla Cruz y Alejandro Navarro (2010). "Índice de desarrollo institucional y sustentabilidad municipal". México: Red IGLOM, noviembre.
- CASEDE (2009). *Atlas de la Seguridad y la Defensa en México 2009*. México: CASEDE.
- CONAPO-INEGI-SEDESOL (2007). *Delimitación de las Zonas Metropolitanas de México 2005*. México: CONAPO.
- Giugale, Marcelo y Steven Webb (eds.) (2000). *Achievements and Challenges of Fiscal Decentralization. Lessons from Mexico*. Washington: World Bank.
- Grimshaw, Damian, Steve Vincent y Hugh Willmott (2002). "Going Privately: Partnership and Outsourcing in UK Public Services". *Public Administration*, vol. 80, núm. 3. INAFED
- Kinto, Manuel (2009). "Intermunicipalidad metropolitana y finanzas públicas: un análisis de los determinantes del gasto público municipal en México". *Urban Public Economics Reviewk*, núm. 11, pp. 13-39.

- Matute González, Carlos F. (2007). *El reparto de facultades en el Federalismo mexicano*. México: Porrúa.
- México. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México: Diario Oficial de la Federación (Texto vigente al 31 de mayo de 2010).
- México. Gobierno del Estado Libre y Soberano de México. *Constitución Política del Estado de México*.
- México. Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED) (2006). *Aspectos básicos de la descentralización en México*. México: Secretaría de Gobernación.
- Moreno Jaimes, Carlos (2007). "Los límites políticos de la capacidad institucional: un análisis de los gobiernos municipales en México". *Revista de Ciencia Política*. Vol. 27, núm. 2, pp. 131-153.
- ONU-HABITAT (2009). *Guía para la prevención local. Hacia políticas de cohesión social y seguridad ciudadana*. Santiago: ONU/Universidad Alberto Hurtado.
- Raich, Uri (2009). "Descentralización y disparidad fiscal en la Zona Metropolitana del Valle de México". En María del Carmen Pardo (coord.). *Nuevas tendencias en la teoría y en la práctica de la administración y de las políticas públicas*. México: El Colegio de México, pp. 363-441.
- Ramió, Carles y Miquel Salvador (2005). *Instituciones y nueva gestión pública en América latina*. Barcelona: Fundación CIDOB.
- Ramos, José María (2005). "Seguridad ciudadana y la seguridad nacional en México: hacia un marco conceptual". *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, vol. XLVII, núm. 194, mayo-agosto, pp. 33-52.
- Ramos, José María (2006). *Inseguridad pública en México: Una propuesta de gestión de política estratégica en gobiernos locales*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Ramos, José María (2009). "La seguridad en la frontera con Estados Unidos: de la ineficacia a políticas estratégicas". En CASEDE. *Atlas de la Seguridad y la Defensa en México 2009*. México, CASEDE, 2009, pp. 159-161.
- Ramos, José María e Ismael Aguilar Barajas (coords.) (2009). *La gestión del desarrollo local en México: problemas y agenda*. México: El Colegio de la Frontera Norte / Miguel Ángel Porrúa.
- Salgado Ibarra, Juan (2010). "Documento conceptual-metodológico sobre políticas públicas de seguridad ciudadana, capacidades institucionales para medir su desempeño y bases para el desarrollo de indicadores en esta materia". México: CIDE [Calidad de gobierno y rendición de cuentas en las entidades federativas de México, 8].

- Sobrino, Luis Jaime (2003). *Competitividad de las ciudades en México*. México: El Colegio de México.
- Sosa, José (2011). "La influencia de los organismos internacionales en la formación de capacidades directivas públicas en Latinoamérica: una visión crítica". *Buen Gobierno*, núm. 11, julio-diciembre, pp. 71-91.
- Sosa, José (2001). "The Path to Democratic Rule and Federalism in Mexico"/ "La voie de la démocratie et de fédéralisme au Mexique". *Horizons*, vol. 4, núm. 4, septiembre, pp. 24-25.
- Tello Peón, Jorge (2009). "La seguridad pública en México. Síntesis social." En CASEDE. *Atlas de la Seguridad y la Defensa en México 2009*. México: CASEDE, pp. 21-23.

Equidad de género, violencia y masculinidades

*Martha Patricia Zarza Delgado**

*Héctor Serrano Barquín***

*Carolina Serrano Barquín****

* Doctora en Ciencias Sociales, Profesora Investigadora de la Facultad de Arquitectura de la UAEméx, Correo: zardel44@gmail.com;

** Doctor en Historia del Arte, Profesor Investigador de la UAEméx, Correo: hectorsb2012@yahoo.com.mx

*** Doctora en Ciencias Sociales, profesora Investigadora de la UAEméx, Correo: carolinasb@hotmail.com

Introducción

El presente capítulo tiene el propósito de llevar al lector a través de un sucinto resumen de la historia de la violencia, a partir de la equidad de género, hasta la revisión y análisis de las nuevas masculinidades, neom masculinidades o masculinidades emergentes, como elementos de protección familiar y ciudadana, así como de prevención y disminución de la violencia de género. Para ello, se hace una fuerte crítica al fomento de comportamientos y hábitos que culturalmente se asumen de manera “natural” y que perpetúan esta inequidad.

La cultura contemporánea privilegia la civilización en perjuicio de la naturaleza y nuestro sistema de pensamiento está basado en las dicotomías civilización-naturaleza y hombre-mujer (Quintero y Fonseca, 2012): la civilización ha dominado a la naturaleza de la misma forma que los hombres han dominado a las mujeres. En nuestra cultura se da mayor importancia a los hombres que matan y hacen la guerra que a las mujeres y a la naturaleza, que dan vida.

Desde su nacimiento, el ser humano recibe un cúmulo de actitudes, conductas y valores que aprende durante la educación formal (la escuela) y no formal (familia, ciudad...), ya como modos de aprendizaje o modelos a imitar del comportamiento de los adultos. Esta realidad social se ha estructurado históricamente a partir del sistema binario masculinidad/feminidad, cuya reducción cultural determina inequidades de género que afectan la convivencia social, especialmente en países de profunda tradición androcéntrica. Estas inequidades se manifiestan en la circulación doméstica o masiva de imágenes que construyen códigos y simbolizaciones que confrontan equívocamente las identidades sexuales y alientan la deserotización del cuerpo, favoreciendo así la agresión e incluso el crimen. Así se ha transmitido por generaciones en las esferas

pública y privada. La inequidad de género se fomenta en la familia y se consolida en la ciudad. Tal problemática conlleva descomposición social y severos conflictos intrafamiliares, como la cruenta violencia de género. Por ello, hay que hacer una fuerte crítica al fomento de hábitos y comportamientos que culturalmente se asumen de manera “natural” y que perpetúan esta inequidad.

Las fuentes principales de nuestra identidad de género son los pre-conceptos culturales, los discursos sociales y la experiencia personal. Se entiende que desde la infancia, mediante el lenguaje y la materialidad de la cultura –los objetos y las imágenes, principalmente–, se promueven iconografías del ser y del deber ser femenino y masculino que se presentan tanto en un nivel simbólico como en diversas acciones concretas y cotidianas. Rocha y Díaz (2011) afirman que la identidad de género se estructura a partir del proceso de definición que una persona hace sobre sí misma, y esta definición está intrínsecamente ligada a los significados que a nivel social y cultural se establecen como parte de la diferenciación sexual. En los últimos años se ha indicado que existen cambios en la representación cultural de cada sexo, sobre todo en relación con aquellas premisas culturales que se vinculan directa e indirectamente a esta diferenciación entre los géneros. La familia refuerza la división de los roles sexuales a través de diversos medios, de tal manera que, en gran medida, la inequidad de género se transmite y fomenta desde la casa a través del ejemplo de los roles que juegan el padre y la madre, pero también a través de diversas formas de entretenimiento e imágenes, entre otros muchos consumos culturales, hogareños y ciudadanos.

La tradición del amor cortés es impensable sin esta distancia fascinante que “obstaculiza” la relación amorosa. Como mostró Lacan y nos ha recordado recientemente Žižek en su diagnóstico sobre el fetichismo ideológico contemporáneo, *elevant* la Mujer al estatus de un ideal “imposible” no es más que una estrategia para esquivar el posible trauma del encuentro con la feminidad concreta. Es el trovador el que impone a sí mismo este “insalvable” obstáculo para *poder* defenderse del “pequeño” obstáculo de la mujer concreta y así blindarse en su amor narcisista.

Desde este ángulo, la imposibilidad de la “correspondencia” amorosa, tan elogiada, dicho sea de paso, por toda la fenomenología romántica, se “erige” virilmente, nunca mejor dicho, como una estrategia sutil orientada a posponer y demorar el encuentro real con la mujer de carne y hueso o simplemente evitarlo (Cano, 2010: 340).

Es así como surge el siguiente interrogante: ¿es el señorío masculino, como una fuerza que tradicionalmente ha existido, un poder construido sobre el desprecio hacia la realidad femenina?

Ciudadanía y violencia de género

El estudio de la ciudadanía en México, según Serrano y Rojas (2012), ha entrado a debate en los últimos años con una fuerza inusitada, por lo que debe reconocerse como una categoría histórica, ya que representa un fenómeno que ha sufrido diversas variaciones a lo largo de la historia, pero en el que se repiten aspectos esenciales, como los derechos y los deberes de los hombres que forman parte de una sociedad, haya sido esta Ciudad-Estado o Estado nacional.

En la última década, el gobierno de México ha firmado convenios internacionales sobre equidad de género y ha incorporado los asuntos relacionados con la violencia contra las mujeres a la agenda de las políticas públicas y a legislación nacional. Según González (2009), las organizaciones que defienden los derechos de las mujeres en el campo mexicano utilizan todos estos instrumentos en el trabajo que realizan. El cambio legislativo más reciente y significativo en relación con la problemática de género es la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, aprobada a comienzos de 2007. La autora comenta que aún no ha encontrado estudios sobre el uso que le están dando a dicha legislación, pero no puede dejar de mencionarla pues constituye un hito histórico para México y es una de las leyes en la materia más completas del continente. Entre los derechos femeninos, el primer conjunto se refiere a los derechos de las mujeres, y el segundo a los derechos sexuales y reproductivos. Ambos conjuntos definen los

derechos de las mujeres como derechos humanos y establecen el vínculo entre la no discriminación por razones de género, el ejercicio pleno de la ciudadanía femenina y la lucha contra la violencia hacia las mujeres.

Tanto en la ciudad como en el hogar se continúa practicando el binarismo de las identidades sexuales por oposición y se está perennemente en posibilidades de reconocer lo femenino como aquella visión medieval de considerar el órgano reproductor de la mujer como lo opuesto exacto –y por lo mismo, inferior– al miembro viril; así la *otra*, la mujer, es lo opuesto a un yo masculino. Por eso, se considera acertado introducir la representación sociocultural y fragmentaria de la mujer desde el enfoque de la alteridad a partir de postulados de dos pensadores que han publicado extensos materiales sobre estos tópicos: Mijaíl Bajtín (2000) y Emmanuel Lévinas (2011). A partir de sus planteamientos teóricos aplicados a los estudios de género, se dice que una parte de la violencia de género se debe a la cosificación de las mujeres como el exceso de los procesos culturales que dan como resultado la objetivación de la mujer. Esto resulta evidente a partir de la configuración colectiva del dominio masculino en términos de la incapacidad de muchos varones de reconocer la total subjetividad y valía de la mujer, dada la construcción cultural negativa que se ha hecho de ella históricamente: la mujer no es (no ha sido) el *otro* del varón. En este punto, la discusión se puede centrar en conceptos como la alteridad o en planteamientos de la otredad, siempre desde el género, que explican esa falta de subjetivación femenina por parte de varones formados como “machos”. Ello en relación con las mujeres, en un estatus inferior, también puede ser entendido como un espacio externo; tal es el caso de la ciudad, a la que no pertenecen las mujeres, pues no son seres humanos equivalentes, y, por lo mismo, son el “afuera” del hombre.

La ciudad antigua fue fundada de la siguiente manera: “Varias familias formaron la *fratría*, varias *fratrías*, la *tribu*, varias *tribus*, la ciudad... estos grupos se asociaban pero ninguno de ellos perdía su individualidad y su independencia” (Coulanges, 2010: 119). La ciudad actual es un producto físico, político y cultural complejo, como una concentración

de población y de actividades, mezcla social y funcional, capacidad de autogobierno y ámbito de identificación simbólica y de participación cívica. La ciudad como lugar de encuentro y de intercambio. Ciudad igual a cultura y comercio. Ciudad de lugares, de espacios con sentido, y no mero espacio de flujos. Patrimonio colectivo en el cual tramas, edificios y monumentos se combinan con recuerdos, sentimientos y momentos comunitarios. "Descubrir el territorio y la diversidad de su gente, conquistar las posibilidades que ofrece la ciudad, constituirse como ciudadano: he aquí el desafío urbano para todos" (Borja, citado en Serrano, 2007: 322). Evanescencias y perennidades confluyen, se entrelazan y se complementan en la ciudad. La fisonomía de la ciudad nos incluye, somos el reflejo de esa imagen, de ese espíritu, de ese lugar, por lo que la ciudad tiene una dimensión {temporal-espacial-cultural}, en que conviven pasado, presente y futuro, ya que ciudadanía, a semejanza de ciudad, trasluce su historia, convicción actual y prospectiva cultural. Así, la ciudad ofrece artilugios persuasivos y seductores para cautivar y educar al transeúnte, viajero o ciudadano, a través de un infinito universo de imágenes (Serrano, 2007). En la ciudad el tiempo no tiene una dimensión concluida, sino que está en constante movimiento y expansión. Así, la ciudad es un concepto tangible, un lugar donde se ejerce la ciudadanía.

En las democracias actuales, tal como se conciben, normalmente tienen la condición de ciudadanos todas las personas mayores de edad, por lo general a los 18 años, y excepcionalmente se pierde esta condición, como en el caso de los condenados por la justicia. *Ser ciudadano* es tener desarrollado el sentido de identidad y pertenencia en el lugar donde se interactúa socialmente, en el hábitat donde se desenvuelven los individuos con responsabilidad, derechos y obligaciones.

El concepto de ciudadanía es tan ambiguo como antiguo. Quizá Platón fue el primero en abordarlo al explicar la vivencia dentro de la *polis* griega, el ágora, la academia y el gimnasio. Posteriormente, se refería a un estamento social que abarcaba la alta burguesía con contraposición a los comerciantes y menestrales. No fue sino hasta 1879, con la

Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano, que se establecen las primeras normas para asegurar la libertad individual y la propiedad; concepción muy restringida, pero a la que sucesivamente se fueron agregando las concepciones liberal, neoliberal, socialdemócrata, consumista, sustentada en la competitividad capitalista, y hasta la planetaria. Sin embargo, hay una concepción plena que no se limita a los derechos individuales, sino que se manifiesta en la movilización de la sociedad para la conquista/construcción de los derechos ya mencionados y los nuevos, que deben ser garantizados por el Estado. "El ciudadano que cumple las leyes, paga impuestos y elige a sus representantes políticos está ejerciendo la ciudadanía. Pero la ciudadanía plena es más exigente: crea derechos y nuevos espacios de la ciudadanía" (Gadotti, 2003: 97). Ciudadanía es, esencialmente, conciencia/vivencia de derechos y obligaciones. No hay ciudadanía sin democracia aunque pueda haber ejercicio no democrático de la ciudadanía. La democracia se fundamenta en tres derechos: los civiles, tales como la seguridad y el libre tránsito; los sociales, como trabajo, salario justo, seguridad social, educación y vivienda, y los políticos, como libertad de expresión, de voto, de participación en partidos políticos y sindicatos, ente otros.

En el caso de México, la ciudadanía ha sido un proceso que ha requerido de la aportación de la filosofía liberal a partir de acontecimientos como la Revolución francesa, la Independencia norteamericana y la Constitución de Cádiz, así como la construcción de un ámbito ad hoc, representado por la secularización de la sociedad, que permitió hacer efectivos y universales los derechos del hombre y del ciudadano. Una sociedad como la colonial que se regía por derechos de nacimiento y establecía como premisa la desigualdad de los hombres por su riqueza y color de piel, no podía ser el ámbito adecuado para el desarrollo de los ciudadanos.

Se puede definir ciudadanía como un estatus jurídico y político mediante el cual el ciudadano adquiere derechos (civiles, políticos, sociales) como individuo y deberes (impuestos, tradicionalmente servicio militar, fidelidad) respecto a una colectividad política, además de la facultad de

actuar en la vida colectiva de un Estado. Esta facultad surge del principio democrático de soberanía popular. La condición de la ciudadanía está restringida a las personas que tienen la condición de ciudadanos. Las personas que habitan en un territorio del que no son ciudadanos están excluidas de los derechos y deberes que comporta la condición de ciudadano. Esta concepción de ciudadanía es propia del período histórico iniciado con las grandes revoluciones liberales de fines del siglo XVIII, y caracterizado por la primacía del Estado-nación como colectividad política que agrupa a los individuos.

La relación que existe entre ciudadanía y violencia de género se evidencia en el poder que han ejercido los varones en los espacios públicos –tal es el caso de la ciudad y la condición o estatus de ciudadanos y del poder o ejercicio político inequitativo–. Si se considera la violencia del latín *vis* como fuerza o vigor que caracteriza a un ser humano de carácter iracundo y brutal, entonces tiene características y personalidad masculinas (Muchembled, 2010). La violencia ha sido clasificada de muy diversas maneras, pero la división más común se establece entre la violencia objetiva, física o tangible, y la violencia simbólica o subjetiva. La violencia está directamente vinculada con el poder, es decir, tanto la violencia como el poder se encuentran inmersos en escenarios históricos en que se dan relaciones cuya principal característica probablemente sea, según Bourdieu (2010), su carácter simbólico, ya que no siempre se imponen con la evidencia de la obviedad; es decir, debido al adoctrinamiento o ideologización que se recibe por diversos medios, se producen ciertos esquemas mentales que son el producto de la asimilación de estas relaciones de poder y reflejan la violencia amortiguada, insensible e invisible para las víctimas. La asimilación se da esencialmente a través de los caminos puramente simbólicos de la comunicación y el conocimiento.

La violencia de género también tiene diversas definiciones, una de ellas es la que da Rosalía Carrillo Meraz, para quien este tipo de violencia resulta “toda acción (o coerción) que se ejerce sobre los individuos (dominados) sin que éstos sean conscientes de que están siendo sometidos por una

fuerza mayor (dominador)” (Carrillo, 2009: 83). Este acto de violencia es claro en la subjetivación de los roles masculino–femenino. Sin embargo, para Bourdieu (2010) es aquella que se ejerce sobre un agente social con su complicidad o consentimiento. De tal suerte que la violencia de género podría ser física o simbólica, con consentimiento o sin él y sobre cualquier ser humano, aunque cabe reconocer que es más común en los seres más vulnerables: mujeres, menores, ancianos, algunas etnias tradicionalmente menospreciadas, grupos religiosos y minorías de diverso tipo, así como personas de orientación sexual no tolerada, con ocupaciones laborales estigmatizadas por el falso pudor, entre otras muchas formas de violencia.

La ciudadanía social se diferencia de la ciudadanía civil y de la ciudadanía política en que los derechos y deberes asociados a la primera son menos individuales y más colectivos, y en que constituye un medio necesario y poderoso para luchar por la integración y contra la exclusión social (Roberts, 1998). Este planteamiento permite vincular una problemática crucial de las ciudades en el mundo contemporáneo: la violencia urbana, la cual quebranta los procesos de construcción de ciudadanía social y de una cultura urbana tolerante con el terrorismo, la corrupción, el narcotráfico, entre otras desgracias ciudadinas, pero no incluye las neomasculinidades, en que asumir roles tradicionalmente femeninos favorece la equidad de género y con ello, la disminución de la violencia urbana.

Así como los vínculos entre lo individual y lo colectivo pasan por la construcción de un sentido de comunidad, pensamos que es estrecha la relación entre construcción de ciudadanía social y violencia urbana con la existencia de comunidades en las ciudades, lo que permite potenciar la primera y reducir la segunda. Sin embargo, es necesario aclarar que aun cuando se habla de la existencia de comunidades, se olvida que no todo grupo social ni cualquier agrupamiento de individuos y familias constituyen una comunidad. Para que esta exista, son necesarios valores y aspiraciones sociales compartidos de carácter permanente, lo que va más allá de compartir intereses alrededor de problemas de

carácter coyuntural, como la inequidad de género, observable en la escasa participación femenina en la política, los salarios desiguales y la discriminación por gravidez o condición de *mater-familias*, entre otros.

Masculinidades emergentes

Se dice que para los hombres la búsqueda de la identidad es más compleja que para las mujeres. Ser varón implica aceptar y asumir un papel cultural que tradicionalmente exige ser valiente, decidido, combativo, agresivo, fuerte, arriesgado y poco emotivo. Según explica Guiza (2010), en nuestra sociedad existen principalmente tres métodos de aprendizaje de la masculinidad, los cuales conllevan riesgos. El primero es el de los medios de comunicación: un niño típico mira más televisión que su padre, lo que hace a un lado el potencial educativo positivo de la televisión, en la cual se presentan tres tipos de hombre: el deportista muy competitivo, el violento o criminal y el alcohólico o drogadicto. El niño recibe imágenes de hombres violentos, invulnerables, insensibles, emocionalmente cerrados y muy negligentes respecto a su bienestar personal. Los niños y los adolescentes tienen poco de donde elegir, a lo cual contribuye el reforzamiento continuo de estos modelos en el hogar, la escuela y la comunidad. La segunda fuente de modelos de masculinidad proviene de los amigos. Los jóvenes pasan mucho más tiempo con sus coetáneos que con hombres adultos; en los grupos gana siempre el más violento y agresivo, el que más desafía la autoridad, con lo cual se da un ejemplo de una masculinidad exitosa, pues la conducta que se exhibe consigue lo que pretende. La tercera forma en la que se aprende de la masculinidad es por reacción, la cual es potencialmente más dañina para la convivencia humana, pues al no aprender sobre la masculinidad porque en el hogar y en la escuela está rodeado de mujeres, el niño llega a interpretar el concepto de "masculinidad" como "no femenino". El peligro de esta forma de aprendizaje es que usualmente está acompañada de misoginia; es decir, se denigra todo lo percibido como "femenino" y se evita mostrar emociones, cuidar de otras personas y del propio cuerpo. "Estas tres formas de aprendizaje transmiten a los niños y a los jóvenes una imagen estereotipada, distorsionada y limitada de la masculinidad" (Guiza, 2010: 11).

La emergencia de las llamadas “nuevas masculinidades” o “neomasculinidades” tiene expectativas prometedoras ante la problemática actual de violencia e inequidad de género. Sin embargo, estas expectativas frecuentemente se ven malogradas por el fomento continuo de valores relativos a la fuerza, agresividad, insensibilidad, ejercicio del poder y la misma violencia hacia las mujeres como un “valor machista” en los constructos colectivos de la sociedad mexicana. Asimismo, existen paradojas que plantean las masculinidades emergentes; por un lado, disminuyen las actitudes tradicionalmente machistas, mientras que por el otro, en los consumos culturales se promueve la violencia de género por medio de la música popular juvenil, los videos musicales, las telenovelas, las revistas de consumo masivo y las crecientes consultas en Internet.

En los consumos culturales juveniles que han sido examinados en diversas investigaciones por los autores, tales como música, juguetes, fotografías e imágenes cinematográficas, se han analizado los mensajes simbólicos a partir de los cuales se promueve la violencia y la intolerancia genérica en muchas canciones de gran aceptación por los consumidores. También en las historietas para varones hay valores discutibles o tradicionales y valores antagónicos o emergentes sobre la masculinidad; tal es el caso de ciertas historietas eróticas en donde se presentan relaciones de género contradictorias en la forma de estereotipos, roles y patrones de conducta; además, es frecuente la presencia de elementos positivos en la configuración de las identidades masculinas. Cabe aclarar que existe un complejo entramado en las relaciones genéricas cuyos resultados son avances y retrocesos que todavía no permiten evidenciar cambios definitivos en las masculinidades actuales. Por ejemplo, muchas de las conductas hostiles o agresivas que derivan de la educación inicial de los infantes están orientadas a la actividad y agresividad de los niños varones, mientras que las niñas son educadas mediante condicionamientos que propician la pasividad e inactividad, que son rasgos o atributos identitarios que los acompañan el resto de su vida. Este fenómeno no se puede analizar aislando la masculinidad de su contraparte femenina, en la medida que ambas se han constituido relacionamente como opuestos; sin embargo, actualmente parece que se está dando un cambio.

Pero no siempre se busca justificar las conductas violentas incorregibles y su naturalización. Algunos teóricos consideran que son falacias, en tanto que son asumidas como comportamientos “naturales”, como en el caso de los varones que violentan mujeres. En ese sentido, el filósofo Adolfo Sánchez Vázquez (2005) contradice la creencia comúnmente aceptada de que “la violencia es fatal e inevitable” y la idea socialmente aceptada de que el hombre es violento por naturaleza. Tales supuestos tienen como marco disertaciones sobre la violencia que es promovida frecuentemente en la formación de los niños y las niñas y que es arraigada o anclada en los estrictos roles sociales permitidos que suelen ser excluyentes a y promovidos vigorosamente para cada género desde el momento del nacimiento.

Es incuestionable que en el imaginario social del mexicano está implícita la diferencia y la confrontación de las identidades de género. Este proceso sociocultural surge de una clara confrontación ancestral: lo masculino se opone y rechaza lo femenino, y viceversa. Es así como las construcciones culturales relativas a la niñez rechazan la diversidad sexual, lo que conduce a una configuración de la identidad que solamente permite los géneros femenino y masculino en oposición. Estas predeterminaciones antagónicas encasillan a los niños y “etiquetan” sus conductas en dos posturas que asignan de manera permanente rasgos, símbolos y códigos, a veces imperceptibles, para cada identidad, pero con una innecesaria confrontación: lo fuerte contra lo débil, lo activo del varón contra la pasividad femenina, la audacia contra la sumisión. “Durante los años formativos los niños confrontan tales atributos hasta perpetuar el androcentrismo y, como uno de tantos efectos negativos, se valida socialmente la violencia de género, ya física o simbólica, como cualquiera de las formas en que se expresa el dominio del varón y la subsecuente e histórica sumisión de la mujer desde su primera infancia” (Zarza, Serrano, Serrano e Iduarte, 2010).

Durante las dos últimas décadas, en México se ha dado un aumento de la violencia en contra de la mujer; como consecuencia de la falta de conciencia sobre sus derechos y porque ocurre en la esfera de la vida

privada dominada por el *pater familias*, donde este tipo de violencia se había mantenido en secreto. Hay que resaltar la evidencia de que en cifras absolutas y relativas, la violencia intrafamiliar en que las niñas y las mujeres suelen ser las víctimas, se ha incrementado notablemente en los últimos años. De este modo, la confrontación entre los géneros da ocasión a los individuos de identificarse con lo masculino y de rechazar lo femenino. Los procesos binarios, que por su misma constitución adolecen de sentido de complementariedad y diversidad de género, impulsan una actitud excluyente e intolerante hacia el otro, particularmente en países con tradición machista, donde la violencia contra las mujeres continúa fuera de control.

Es indudable que desde pequeños, los varones son condicionados para desarrollar una actividad intensa e inclinarse por la aventura, los juegos belicosos, la audacia y todo aquello que remite a la participación en el espacio público o externo –con respecto al hogar–, visto como el escenario adecuado para la demostración de fuerza y el sentido competitivo, cuando no de agresividad tolerada o expresada con base en la permisividad, principalmente de los padres. En tanto, las niñas han sido encausadas a la representación de los roles de la maternidad y, en general, hacia el conjunto de actividades domésticas o roles socialmente aprobados por las buenas costumbres o conciencias, en los espacios privados de cada familia. Así, en la adultez el carácter masculino tiene por escenario el espacio exterior o público, que puede ser reducido a la calle como concreción de espacio abierto: los niños juegan a las canicas, el aro, el trompo o el fútbol en las calles, plazas o jardines públicos, donde también lucen sus bicicletas, armas y patinetas. Cuando mayores, los varones se apropian de la calle. La modernidad “durante los siglos XIX y XX, remarcó en los espacios urbanos sus claves de género, masculinizando los usos de las calles y de los espacios públicos, dejando los interiores a las mujeres” (Gutiérrez, Melgar y Morayta, 2003: 34). Con respecto a la afirmación anterior, se debe puntualizar que muchas mujeres aún siguen recluidas en los espacios interiores, siempre y cuando no sean pobres, vendedoras ambulantes, sirvientas o las cocineras que cotidianamente se abastecen de víveres, o las prostitutas, *mujeres de la calle* reducidas a ser

exhibidas y exhibirse en esos espacios urbanos a manera de escaparates. A fines del siglo XIX, compartieron con los varones los espacios externos masculinos, especialmente hasta antes de la existencia de los prostíbulos formales e incluso elegantes.

Los juguetes son fruto de una cultura precisa y de la demanda y el consumo etario, en cuyo ámbito se tiene opciones aparentemente amplias, pero en realidad bastante limitadas. En este sentido, la diferenciación con base en el sexo es muy evidente, ya que la mayor parte de los juguetes que están en el comercio se diferencian fuertemente en que son para varones o para mujeres a partir de los roles y expectativas sociales y familiares. Así pues, las muñecas están prohibida para los niños porque mecer o arrullar no entra en el patrimonio gestual de las manifestaciones afectivas de los varones. En el lado opuesto, se insistirá en que las niñas continúen jugando con las muñecas, puesto que este juego se considera como un verdadero y justo adiestramiento para la futura función de madre. No se trata del simple aprendizaje de ciertas habilidades, sino de un verdadero condicionamiento perpetrado con el objetivo de volver automáticas o "naturales" estas obligaciones, y en ello radica justamente la importancia de su estudio, pues evidenciar dichos condicionamientos sexuales puede ser el inicio de una eventual ruptura de los códigos sociales de género que hoy se presentan en los juguetes infantiles como opuestos, confrontados y limitados a una identidad en particular.

De este modo, las enseñanzas, hábitos y consumos, como los juguetes, cuentos, adivinanzas y canciones, han contribuido de forma contundente a las definiciones de dichas identidades construidas de forma binaria, en que a la niña siempre corresponde la constitución de un ser afectivo, a la espera, pendiente de "darse" a los otros: al hijo, como una madre completa; al muñeco de juguete, como una cariñosa niña.

La actividad y velocidad que despliegan una bicicleta o una patineta encajan en el estereotipo de varón, mientras que la atención cuidadosa de un muñeco bebé condiciona la pasividad de las niñas, a la que fortalecen los juegos de té, hornitos de microondas u otros enseres domésticos a escala que predisponen a las futuras amas de casa.

Es necesario reiterar que los juguetes que se facilitaban a los niños varones han estado relacionados primordialmente con la acción y actividades bélicas –ha habido gran variedad de espadas, rifles y revólveres, cuanto más en el escenario de las guerras reales–, en tanto empleen iconos fálicos, lo que busca determinar la agresividad y la fortaleza, en oposición a las niñas débiles, bonitas y delicadas. En las oposiciones binarias de género está claro que la mujer ha de ser bella, es decir, asumirse tanto como el “sexo bello y débil” y lucir deliberadamente veleidosa, imprevisible y delicada; tan joven y sutil como una flor, en términos naturalistas. Sin embargo, el hecho de que actualmente una proporción muy significativa de las mujeres aporten a la manutención económica y el sustento familiar ha traído consigo cierta emancipación y autocontrol, aunado al incremento de divorcios, separaciones y la conformación de nuevas estructuras familiares, que en conjunto han permitido el surgimiento de las neo masculinidades, y se pueden apreciar familias mononucleares donde un varón funge como madre y padre, así como familias conformadas por homosexuales. También hay maridos abandonados o maltratados por sus esposas, lo que en otros tiempos hubiese sido inimaginable. Todo ello ha favorecido la aparición de las masculinidades emergentes que pueden coadyuvar en la disminución de la violencia de género tanto en el espacio privado o familiar, como en el público o ciudadano.

La masculinidad y feminidad

Cabe señalar que en este artículo no se plantea una visión binaria del género, sino que se asume la existencia de diversas masculinidades y feminidades surgidas de distintas conceptualizaciones temporales y culturales, así como de la pluralidad de identidades sexuales que fracturan la vieja visión biologicista de dos sexos no sólo distintos, sino opuestos. Por otra parte, el feminismo ha trabajado para elaborar un concepto mucho más complejo y amplio, en términos de los derechos de los individuos a decidir sobre su sexualidad y la reproducción libre de coerción y violencia. Desde esta perspectiva, el cuerpo, la sexualidad y la reproducción se politizan para convertirse en elementos clave de lo que

se ha llamado “la construcción de la ciudadanía de las mujeres” (Zarza, 2011). Si se considera que la sexualidad es uno de los principales medios para probar la masculinidad, entonces la sensualidad, la sensibilidad y la ternura terminan por ser consideradas como características “femeninas”, y por tanto deben ser evitadas por los machos, cuyos atributos, en plena confrontación, se expresan principalmente en distintas manifestaciones como pueden ser la violencia simbólica, física, psicológica y económica, entre otras formas y escenarios donde tiene lugar el ejercicio del poder y el dominio patriarcal.

Ante la creciente presencia de la mujer en el espacio público –anteriormente exclusivo de los varones– y el mercado laboral, se ha producido un cambio inmediato en el espacio privado: las amas de casa son ahora estudiantes o trabajadoras. El nuevo rol de la mujer repercute en la estructura de la familia nuclear y, por ende, los valores culturales se van transformando. Este movimiento, al cabo del tiempo, se convierte en detonador de los cambios en la identidad masculina. Las tendencias en los feminismos contemporáneos apuntan a la erosión en las estructuras psicológicas que otorgan al hombre estabilidad emocional y “de la estructura simbólica que permite la reproducción de la imagen masculina como una entidad determinante en la relaciones sociales, basadas en una hegemonía de poder” (Montesinos, 2002: 104-107), poder que se ve afectado cuando se atenta contra él con las diversas incursiones al espacio público, anteriormente de la exclusividad masculina.

En años muy recientes, uno de los factores que han influido en la creciente crisis de la masculinidad es el éxito de algunas mujeres en el trabajo y las profesiones a que se dedican, que pueden ser consideradas como invasivas del tradicional predominio masculino y que gradualmente socaban el concepto ancestral de “ser hombre” y, por tanto, proveedor de la familia, ya que “la autoestima de los varones se apoya primariamente en los logros y éxitos obtenidos en la vida laboral y económica” (Montesinos, 2002: 93). El cuestionamiento actual a la masculinidad presenta muchas aristas y se refleja en la aguda observación que hace la experta en educación María Calvo (2011: 299) cuando dice que “los

varones sufren una fortísima crisis de identidad en una sociedad que les hace creer que lo masculino pertenece al pasado, que ahora es el tiempo de las mujeres (y sólo de las mujeres). Necesitan reencontrarse a sí mismos y saber qué significa realmente ser un hombre para ubicarse". No se debe perder de vista que este señalamiento reivindica posturas a favor de la masculinidad y contrasta con otras que culpan al hombre, y sólo a él, de la violencia de género que se sufre en el país, cuando es sabido que el constructo que se ha desarrollado a lo largo del tiempo en el imaginario colectivo de los y las mexicanas incluye múltiples factores, agentes y omisiones que han determinado las formas y desequilibrios del predominio masculino en la sociedad.

En cuanto a los estereotipos identificados pertenecen en su mayor parte a masculinidades inclinadas a la tradicional en que la misma masculinidad debe ser reafirmada y exaltada constantemente aun desde las primeras fases de la infancia. Estos atributos, prejuicios y construcciones culturales contribuyen a la configuración del estereotipo de masculinidad en que se desea reflejar al niño varón, y que es:

Una masculinidad que necesita constantemente autoafirmarse y reforzar su sensación de superioridad ante la amenaza de "caer" en prácticas entendidas como poco masculinas, es una virilidad que está constantemente bajo sospecha y que para mantenerla viva necesita de la violencia, de la fuerza y de la agresividad, para justificar y sustentar su dominación. La asociación entre masculinidad y violencia es especialmente significativa. De hecho, la violencia ha sido parte estructuradora de la masculinidad (Cortés, citado en Aliaga, 2004: 113).

La exclusión de la identidad sexual opuesta ha propiciado otro tipo de violencia que se corresponde con la estigmatización de los niños y jóvenes homosexuales o simplemente "amanerados", que han sido lapidados –entre otras expresiones, mediante el *bullying* en la escuela o en lugares de socialización de los niños– por manifestar, aunque sea en apariencia, una identidad sexual *feminizada* o simplemente distinta a la del varón, aunque conviene aclarar que no es un asunto de identidad que

se pretenda analizar en este documento; es decir, la constante distinción que exige que el varón ejerza y exprese su masculinidad de modo contundente obliga a que desde su mirada, la mujer y el homosexual sean seres inferiores y débiles *per se*.

En diversos consumos culturales como canciones, juguetes e historietas se observa un incipiente empoderamiento de la mujer mediante el acceso a una de las principales fuentes de poder, el dinero, al que se ha relacionado tradicionalmente con el hombre en su papel de proveedor. De tal modo que los personajes femeninos en estas publicaciones se desempeñan como diseñadoras exitosas, ejecutivas, empresarias y en puestos que eran exclusivos de los varones. La ya innegable y progresiva participación femenina en el mercado de trabajo, como señala Simone de Beauvoir, ha concedido a la mujer la posibilidad de alcanzar su autonomía como individuo (en Montesinos, 2007: 35), así como el acceso a la propia erotización y búsqueda afectiva de pareja. De igual forma, su incursión en la educación superior ha propiciado la superación de la división sexual del trabajo. Así es como se da paso entonces a una crisis de la masculinidad, que: “[...] obedece a la erosión de un modelo de masculinidad que la tradición proyecta como dominante, y una masculinidad en ciernes, donde la tendencia en cuanto a rasgos de la identidad se diluyen [...]” (Montesinos, 2007: 36).

A partir de estos cambios, el mismo autor amplía su idea al afirmar que “Se trata, entonces, de generar un cambio social que libere indistintamente a hombres y mujeres de la asignación de roles sociales que imponen el dominio de un género sobre el otro” (Montesinos, 2002: 112). Es a partir de estos aspectos que se centra un cambio cultural en la interacción entre géneros. La presencia femenina en esos sectores sociales representa para muchos hombres *tradicionales* una amenaza al control, que para estas masculinidades define su sexualidad. De tal suerte que “toda amenaza de estar fuera de control desafía la esencia misma de lo que es ser hombre” (Clare, 2002, en Montesinos, 2007: 36). En términos de las nuevas expresiones masculinas, se entiende que dada la interacción constante de la tradición con la posmodernidad

–al igual que la verdad absoluta, ya no existe una única masculinidad–, se presentan también rasgos en los varones que pertenecen a alguna de estas tendencias actuales. Así como la mujer se ha emancipado reclamado libertad y participación social, y provocando nuevas maneras de expresión femenina, los varones se han visto obligados a replantear sus conductas ante la sociedad, y por ello se pueden apreciar distintas maneras de “ser hombre” o bien de ser portadores de diferentes masculinidades.

Aunado a esto, Montesinos (2007) coloca al movimiento feminista como uno de carácter contracultural, ya que abrió la posibilidad de conocer las primeras tipologías de la masculinidad, como aquellas que exaltan al machismo como parte de la importancia del abuso que el dominio masculino ejerció sobre la mujer. Este estereotipo del hombre macho supone la aceptación del colectivo como referente para ejercer el papel coercitivo de la cultura. Toda expresión femenina masculina que se aleja de lo culturalmente establecido es reprimida mediante la estigmatización. En este sentido, la tradición del feminismo hereda tres tipos: el mandilón, el rey benévolo y el macho.

Independientemente del tipo al que pertenezcan los hombres, la diferencia con las mujeres en cuanto a infidelidad es definitiva. Mientras los hombres prefieren una aventura sexual pasajera, el engaño femenino suele exigir algo más que el acto sexual, de ahí que la infidelidad femenina ocurra con conocidos o amigos ligados afectivamente. En este sentido, los hombres consideran a la infidelidad como una necesidad de autoafirmarse y el intercambio coital es meramente de carácter instrumental (Gutiérrez Lozano, en Montesinos, 2007). En las mujeres, está asociada con sentimientos de soledad y de insatisfacción marital (Bonilla, 1993). Los distintos roles de género marcan la diferencia de origen de la infidelidad entre hombres y mujeres. Según Hunt (1974), la mujer es por “naturaleza” –o mejor dicho, por su tipo de educación– más afectiva, y busca ese afecto en los vínculos establecidos, mientras que el hombre, como da y acepta menos compromiso, necesita cambiar frecuentemente de pareja, esto como determinismo darwiniano en

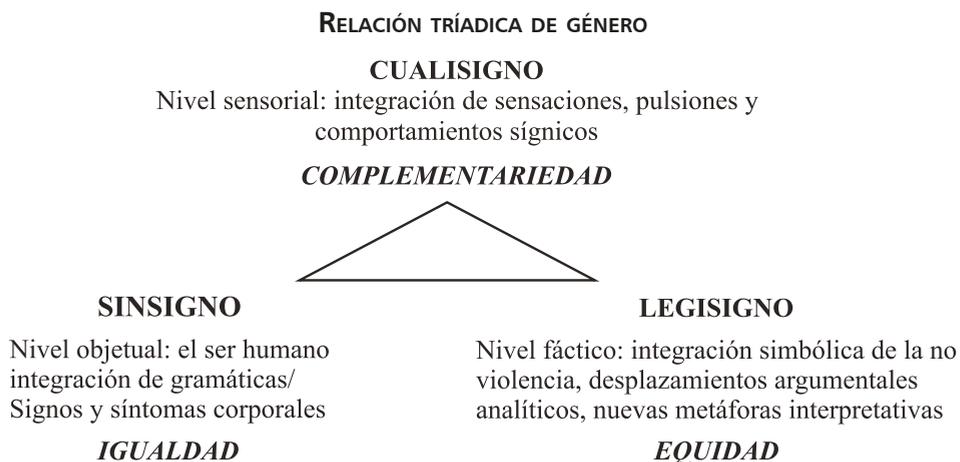
cuanto a la selección natural y predominio del individuo más fuerte y dominante, que insemina masivamente a las hembras del “harén”.

Puntos concluyentes

Ante este entorno –que generalmente provoca otra severa injusticia para la mujer– la infidelidad puede proporcionar al varón que la ejerce diversos momentos placenteros, entre ellos la satisfacción emocional, personal y sexual, sensaciones frescas, vibrantes y experiencias de placer –incluida la secreción de adrenalina– difíciles de sostener en una relación de larga duración y enmarcada por celos, reclamos y diversas expresiones de violencia intrafamiliar. Este es pues otro de los “atributos” masculinos en cuestionamiento y donde la masculinidad emergente parece ofrecer un trato más igualitario. En los mismos términos, se debe evitar la tradicional configuración de oposiciones radicales en la constitución de las identidades sexuales de los niños. Los aspectos formativos e informativos también deben ser canalizados hacia la tolerancia y la equidad hacia *el* o *la otra*, como requerimiento inicial de pertenencia a una colectividad en equilibrio social. Según Whaley (en Zotomayor y Román, 2007), la violencia adopta dos formas, la *violencia agresión* entre personas vinculadas en una relación simétrica cuyo contexto es el de una relación de igualdad, y la *violencia castigo* entre personas vinculadas en una relación de tipo desigual, de tal suerte que deben quedar claras las diferencias entre igual, equidad y complementariedad.

Consideramos fundamental replantear la manera en que teórica y metodológicamente se ha abordado el estudio del proceso de socialización diferencial entre géneros, así como la discriminación por sexo e inequidad ente hombres y mujeres, pues si bien los datos y estadísticas apuntan hacia mayor información sobre lo que sucede con las mujeres y la forma en que se ven afectadas, es necesario reconsiderar la idea de que tanto hombres como mujeres son presas del mismo proceso polarizante e injusto... hoy es necesario empezar a crear un nuevo discurso, una nueva forma de ver e interpretar el mundo y las relaciones entre hombres y mujeres (Rocha y Díaz, 2011: 201)

Por lo antes mencionado, se propone que la relación de género se analice de manera triádica, pues hay diversas tríadas que permiten el análisis semiótico de las relaciones humanas y para el caso que nos ocupa, las relaciones de género y sus vínculos afectivos, sexuales, sociales y culturales se exponen de manera resumida en el siguiente gráfico.



Elaborado por Carolina Serrano Barquín.

El principio de complementariedad se puede aplicar en cualquier ámbito, espacio o tiempo, ya que es un precepto ontológico del ser humano. La equidad de género es un principio que tiene implicaciones más estrechas con los aspectos cualitativos más que los cuantitativos, es decir, no se trata sólo de medir y competir, sino de generar relaciones armoniosas, integrales y complementarias a través de la esencia, el intercambio y el concierto. En sentido abstracto, esto sería transitar del dualismo a una dimensión compleja con relaciones tales como sujetos-objetos-contextos y tu-yo-nosotros. Así, según Martínez (1997) la complementariedad es el principio que subraya la incapacidad humana de agotar la realidad con una sola perspectiva, es decir, con un solo intento de captarla. La descripción más rica de cualquier entidad, sea física o humana, se logrará al integrar en un todo coherente y lógico los aportes de diferentes personas, filosofías, métodos, disciplinas y géneros. La complementariedad en las relaciones humanas puede ser

entendida como modos diferentes y complementarios de descripción y entendimiento de la misma realidad.

Los intercambios, las identidades y las pertenencias requieren una organización de la diferencia: "Complementariedades y antagonismos; la diferencia y la diversidad. Todo sistema es uno y múltiple, así la diversidad es requerida, conservada, mantenida, sostenida, incluso creada y desarrollada en y por la unidad sistémica, que ella misma crea y desarrolla. El predominio del orden repetitivo ahoga toda posibilidad de diversidad interna, es decir, construye un equilibrio entre el orden repetitivo y la variedad. De este modo, las partes deben estar organizadas de forma complementaria para constituir un todo" (Morin, 1988: 137). Estas partes pueden ser: complementariedad-igualdad-equidad en su vínculo hombre-mujer-ambos, para actualizar nuestras complementariedades y virtualizar nuestras diferencias.

De lo anterior es posible concluir que mientras no se promuevan cambios estructurales en la educación formal e informal, así como en los consumos culturales sexistas, persistirá la dominación masculina junto a su secuela inevitable: la violencia en contra de las mujeres. Sin duda, uno de los principales desafíos que enfrenta México es la violencia de género, siendo el feminicidio su expresión más ignominiosa, ya que propicia la orfandad de muchos niños que posiblemente repitan los mismos patrones de violencia. El estatus de ciudadano como categoría jurídica-política (Monsiváis, 2002) define la relación de los individuos con el Estado y es una categoría abierta a la pluralidad. Originalmente se pensaba como un anclaje legal destinado a los miembros de una nación, concebidos como pueblo homogéneo cuya finalidad era la de servir de balanza a la desigualdad social, producida por las diferencias de clases. Ahora, con el fenómeno de globalización, se va expandiendo dicha categoría jurídica y desplazando a los modelos anteriores para constituir la denominada ciudadanía multicultural, lo que la convierte en un referente para la discusión de temas relativos a lo ecológico, racial, laboral, cultural y el género, entre otros (Serrano y Rojas, 2012). Aunque se tiene mayor conciencia del estatus de ciudadano, hay mucho

por hacer en cuanto a violencia de género, ya que siguen aumentando los feminicidios y delitos sexuales contra menores, la agresión a los hombres, personas con preferencias sexuales diferentes y otro tipo de víctimas. Ante ello, vale la pena fomentar la tolerancia de las masculinidades emergentes, la cual permite que los valores tengan roles no tradicionales y expresiones afectivas, sexuales y culturales no machistas, lo que puede disminuir la violencia contra las mujeres y con ello dar apertura a otro tipo de relaciones menos agresivas y generar una mayor seguridad tanto para las familias como para la ciudad.

Referencias bibliográficas

- Aliaga, Juan Vicente (2004). *Arte y cuestiones de género*. San Sebastián: Nerea.
- Bajtín, Mijaíl (2000). *Yo también soy. (Fragmentos sobre el otro)*. México: Taurus / Alfaguara.
- Bonilla Muñoz, Martha Patricia (1993). *La infidelidad en la pareja: Conceptualización e implicación en hombres y mujeres mexicanos*. Tesis de Doctorado en Psicología Social. México: Facultad de Psicología-UNAM.
- Bourdieu, Pierre (2010). *La dominación masculina*. Barcelona: Anagrama.
- Calvo, María (2011). *La masculinidad robada*, Madrid: Almuraza.
- Cano, Germán (2010). "El indiscreto encanto del fetiche. La mujer como proyección imaginaria del resentimiento masculino". En Broncano, Fernando y David Hernández (2010). *De Galatea a Barbie*, Madrid: Lengua de trapo, pp. 329-367.
- Carrillo Meraz, Rosalía (2009). "Educación, género y violencia". *El Cotidiano*, México: UAM-A, núm. 158, noviembre-diciembre, pp. 81-86.
- Coulanges, Fustel de (2010). *La ciudad Antigua*. México: Porrúa.
- Gadotti, Moacir (2003). *Perspectivas actuales de la educación*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- González Montes, Soledad (2009). "Violencia contra las mujeres, derechos y ciudadanía en contextos rurales e indígenas de México". *Convergencia*, Toluca: UAEM, núm. 50, mayo-agosto, pp. 165-185.
- Guiza Lemus, Gerardo (2010). *Masculinidades. Las facetas del hombre*. México: Fontamara.
- Gutiérrez, Roberto, Ricardo Melgar y Miguel Morayta, (2003). *Morelos. Imágenes y miradas, 1900-1999*. México, CONACULTA-INAH / Plaza y Valdés.
- Hunt, Morton (1974). *Sexual Behavior in the 1970s*. Nueva York: Publishing Company.
- Lévinas, Emmanuel (2011). *De otro modo que ser o más allá de la esencia*. Salamanca: Sígueme.
- Martínez, Miguel (1997). *El paradigma emergente*. México: Trillas.
- Monsiváis, Alejandro (2002). "Ciudadanía y juventud: elementos para una articulación conceptual". *Perfiles Latinoamericanos*, núm. 20, junio, pp. 157-177.

- Montesinos, Rafael. (2002). "Masculinidad y juventud. La identidad genérica y sus conflictos". En Alfredo Nateras Domínguez (coord.). *Jóvenes, culturas e identidades urbanas*. México: M. A. Porrúa / UAM-I.
- Montesinos, Rafael (2007). "Cambio cultural, prácticas sociales y nuevas expresiones de la masculinidad". En Rafael Montesinos (coord.). *Perfiles de la masculinidad*. México y Madrid: Plaza y Valdés / UAM-I, pp. 17-46.
- Morin, Edgar (1983). *El método. La vida de la vida*. Madrid: Cátedra, t. II.
- Muchembled, Roberto (2010). *Una historia de la violencia*. Madrid: Paidós.
- Quintero, María Luisa y Carlos Fonseca (2012). *Temas selectos de género y desarrollo sustentable*. México: Universidad Autónoma del Estado de México/Porrúa.
- Roberts, Bryan (1998). *Ciudadanía y política social en Latinoamérica*. San José de Costa Rica: Flacso.
- Rocha Sánchez, Esmeralda y Rolando Díaz Loving (2011). *Identidades de género. Más allá de cuerpos y mitos*. México: Trillas.
- Sánchez Vázquez, Adolfo (2005). Conferencia del Dr. Adolfo Sánchez Vázquez sobre violencia. 14/03/2005. UAEMor, Cuernavaca, Morelos.
- Serrano Barquín, Carolina (2007). "Ethos; ciudad, educación, ciudadano". *Espacios Públicos*. Toluca: UAEM, vol. 10, núm. 20, pp. 312-327.
- Serrano Barquín, Carolina y Adelaida Rojas García (2012). "Ciudadanía y violencia de género". *Regiones, Suplemento de Antropología*, 8(47), pp. 1-9.
- Torres Septién, Valentina (2004). "Las lectoras católicas: educación informal a través de los manuales de urbanidad y conducta en el siglo XIX". En Carmen Castañeda García, Luz Elena Galván Lafarga y Lucía Martínez Moctezuma (coords.). *Lecturas y lectores en la historia de México*. Zamora, Michoacán: El Colegio de Michoacán.
- Zarza Delgado, Patricia, Héctor Serrano Barquín, Carolina Serrano Barquín y Joaquín Iduarte (2010). "Códigos visuales y hábitos de consumo que propician la inequidad de género". Ponencia presentada en las VI Jornadas de Investigación en Antropología Social. Buenos Aires: Instituto de Ciencias Antropológicas de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires, 4-6 de agosto, 1(1).
- Zarza, Patricia (2011). *Cuerpo y sexualidad. Territorio simbólico de representación de valores de género en jóvenes universitarios*. Saarbrücken: Editorial Académica Española

Zarza, Patricia, Héctor Serrano y Carolina Serrano (2011). "Circulación de imágenes y la formación de estereotipos discriminatorios". *International Journal of Latin American Studies*, Pusan University of South Korea, julio-diciembre, pp. 45-63.

Zotomayor Peterson, Zonia y Rosario Román Pérez (2007). *Masculinidad y violencia homicida*. México: Plaza y Valdés.

Mediación y conciliación de los conflictos: una alternativa constructiva para la paz

*Juan Carlos Fabela Arriaga**
*Javier Margarito Serrano García***

* Maestro en Ciencias Sociales, psicoterapeuta, Profesor de tiempo completo de la Facultad de Psicología, de la UAEMéx donde también funge como coordinador del Centro de Estudios y Servicios Psicológicos Integrales, Correo: academicofacico@gmail.com

** Maestro en Planeación y Evaluación de la Educación Superior, Coordinador de la Unidad Académica Profesional de Santiago Tianguistenco de la Uaeméx, Correo: jmserrano@uaemex.edu.mx

Introducción

La formación y educación que va adquiriendo el ser humano en los diversos contextos de convivencia en que interactúa permiten adquirir determinadas formas y conductas de afrontamiento para el manejo de los conflictos que se presentan de manera cotidiana en el contexto familiar, escolar y comunidad/sociedad. Estas formas de afrontar el conflicto pueden hacerse con una visión positiva o también con un enfoque negativo que desencadene conductas como la agresión o la violencia, de ahí que la forma de abordar los conflictos está en función del esquema cognitivo y social que el individuo ha adquirido. Finalmente, el proceso de socialización y el aprendizaje derivado de las experiencias adquiridas en su entorno determinan la manera en que responde un sujeto a un problema.

Como parte de la problemática social actual, hay acontecimientos bélicos en países de Medio Oriente y el terrorismo. En América Latina se están viviendo procesos de cambio social de tipo democrático, como sucede en México, donde se han presentado conflictos postelectorales, que generan marchas, manifestaciones e incluso conflictos políticos, los que en ocasiones producen, a lo largo del proceso o como resultado, el trastrocamiento de la convivencia social.

Por lo anterior, es una preocupación constante tanto a escala mundial como nacional el conocimiento y manejo de conflictos, además porque estos se expresan en situaciones de violencia intrafamiliar, escolar y comunitaria que ponen en cuestionamiento el sistema de convivencia cotidiano de los individuos que habitan un determinado espacio.

La Organización de la Naciones Unidas (ONU), la Organización de las Naciones para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la Organización

de la Unión Africana (OUA), y la Organización de Estados Americanos (OEA) han pugnado porque los países opten por medios pacíficos para la solución de los conflictos, tales como la mediación y la conciliación.

En México, el Plan Nacional de Desarrollo (PND) con proyección de nación al año 2025, contempla como misión ofrecer a los ciudadanos oportunidades de desarrollo humano integral y de convivencia basadas en el respeto a la legalidad y el ejercicio real de los derechos humanos.

Asimismo, se reivindica la inamovible vocación del país para la paz y el respeto al orden jurídico internacional. El desarrollo de la unidad nacional se sustenta en la construcción de instituciones que respeten la multiculturalidad y normen con equidad los derechos y obligaciones de los distintos grupos que conforman la sociedad mexicana, sin atentar contra la integridad de la nación y de los valores que sustentan su identidad.

Considera necesario realizar un esfuerzo solidario y permanente para transformar las confrontaciones y conflictos en relaciones constructivas encaminadas a la consolidación de un nuevo orden en que se conduzcan positivamente las relaciones sociales, económicas y culturales, sin demérito de personas y comunidades.

Desde la política para el desarrollo humano y social, el PND considera importante llevar a cabo acciones orientadas a fortalecer los lazos familiares y sociales, la solidaridad y confianza entre los individuos y las instituciones, tratando de eliminar la discriminación. El tema de la prevención es recurrente en los planes de gobierno y en las estrategias que se utilizan para garantizar la paz y la convivencia social. Respecto del incremento de la violencia, también se discute cómo disminuirla, siendo el diálogo y la concertación una de las herramientas para evitar problemas que puedan tornarse violentos.

Por otra parte, ante los cambios que se viene presentando en la familia, como el replanteamiento de los roles, la jefatura femenina, pareja e hijos conviviendo con otro familiares, violencia intrafamiliar y divorcio,

entre otros, es necesario impulsar acciones desde la educación que den continuidad a la construcción de valores para la convivencia social.

Desde la década de los noventa del siglo pasado, se ha planteado en el Estado de México acrecentar el capital humano mediante el impulso a la educación de manera integral a través del desarrollo de las competencias y habilidades intelectuales, sustentada en valores humanos y cívicos como la honestidad, la responsabilidad y la tolerancia, la cultura de la paz y la no violencia.

En tal sentido, Boqué (2003) dice que la mediación ha sido adoptada por diversos sectores de la sociedad para dar respuesta inmediata a las situaciones de conflicto, de ahí que puede ser una alternativa viable en la solución pacífica de los mismos y con ello, contribuir al bienestar social. La mediación en el contexto de la sociedad mexicana ofrece respuesta a la conflictividad individual y social, y es una opción para los medios o estrategias pacíficas para la solución de conflictos, que pueda traducirse en políticas de bienestar social.

En la solución de los conflictos de orden social, los actores políticos y los ciudadanos intentan privilegiar desde el discurso el diálogo pacífico dentro del marco institucional, pero en ocasiones se observan actos de agresión y violencia.

Ante el cúmulo de estímulos de intolerancia, confrontación y agresión que hay en la solución de los conflictos interpersonales o sociales, el individuo puede recurrir a la mediación como medio para afrontar el conflicto intrapersonal, interpersonal o social.

La ONU, la UNESCO y otros organismos, así como diversos países vienen empleando medios pacíficos para la solución de los conflictos, entre los que destacan la mediación y conciliación.

Aiello de Almeida (2001: 5), desde una visión de la cultura de la paz, considera que el fin de la mediación es la paz social, pues "es una nueva

profesión, entendiéndolo por tal un servicio estable y reglamentado de un aspecto fundamental de la vida del hombre, en el que está interesado el bien común”.

Mediación

Se puede decir que la mediación es una posibilidad de que los ciudadanos se erijan de manera responsable y consciente en protagonistas de sus propios conflictos, evitando la explotación y robusteciéndose interpersonal y socialmente. Asimismo, la mediación permite que, con la participación de un tercero neutral e imparcial, los antagonistas puedan cooperar para solucionar sus conflictos y restablecer sus relaciones humanas, por lo que es un aprendizaje interpersonal para la convivencia social.

Aunque parece una nueva forma de solucionar conflictos, la mediación ha existido desde hace mucho tiempo, y en las antiguas civilizaciones era una forma cotidiana de solucionar los conflictos. En los pueblos nómadas se llamaba al más viejo para convocar a la partes a la reflexión. Asimismo, en China se trataba de resolver los conflictos del tipo que fuera, a través de la persuasión moral y el acuerdo. También podemos apreciar la mediación cuando en el Evangelio de San Mateo se dice: “Benditos los pacificadores porque ellos serán los llamados hijos de Dios” (Aiello de Almeida, 2001:26).

Pero no fue sino hasta 1899 cuando se consideró que de manera más ordenada y con cierta metodología, la mediación ofrecía una vía colaborativa de solución de controversias entre países, a partir de la Convención Internacional para la Solución Pacífica de las Controversias Internacionales. Actualmente, en los artículos 33 a 38 de la Carta de las Naciones Unidas se autoriza al Consejo de Seguridad para que inste a las naciones a resolver sus diferencias por medios pacíficos. La mediación se convierte por tanto en un medio alternativo para solucionar los conflictos e instaurar la paz, sobre todo porque disminuye los costos y permite lograr justicia de manera más rápida, evitando los procesos burocráticos.

En Europa, los ministros de Justicia de los Estados Miembros de la Unión Europea acordaron el 29 de mayo del año 2000, el desarrollo de métodos alternativos de solución de conflictos bajo la ley civil y comercial, y la UNESCO proclamó el Año Internacional de la Cultura de la Paz.

En distintos países la mediación se viene empleado en el manejo de los conflictos e incluso, en algunos casos, ya ha sido legislada.

En Inglaterra la mediación se empezó a emplear a partir de 1970; en Francia, en 1973 se reglamentó la figura del mediador; en España, aun cuando históricamente se viene empleando en contiendas de carácter civil, labora y comercial, actualmente se contempla en la Ley de Enjuiciamiento Criminal; en Suecia los mediadores tienen un amplio campo de acción en los convenios colectivos, aunque estos no están regulados por ley; en Suiza, a partir de 1996 se estableció la guía para la mediación de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual.

En Oriente, países como China llevan a cabo la mediación popular y familiar, pero no existe la mediación criminal, y en Japón, desde tiempos remotos, se utilizan la mediación y la conciliación como medios naturales para resolver todo tipo de contiendas.

En los países de Oceanía, como Australia y Nueva Zelanda, la mediación se viene considerando y empleando en los tribunales. Se estima como una de las opciones para disminuir todo el proceso administrativo, y también para garantizar una justicia con mayor legitimidad. En las comunidades africanas se “sostiene el lema de resolver las contiendas en asambleas o juntas vecinales. En todas ellas, de una u otra forma se prefiere buscar la conciliación, con la ayuda de alguna persona o vecino notable que actúe como intermediario, pero sin la intervención de árbitro, ni el uso de sanciones” (Aiello de Almeida, 2001: 79).

A partir de los años setenta, en el estado de California, la mediación es obligatoria, previamente al juicio en los Tribunales Federales, por lo que el juez puede recomendar a las partes la mediación; y si se remite

el caso a mediación, el procedimiento legal se suspende. Asimismo, autores como Fisher *et al.* (1996) Menkel-Meadow (1999) y Folberg y Taylor (1984) han maximizado la utilización de la mediación debido a sus aportes teóricos para lograr mayores ventajas a las partes en conflicto, y en Canadá, a partir de 1981, la mediación familiar es un servicio público y gratuito (Aiello de Almeida, 2001).

En Venezuela, los artículos del 253 al 258 de la constitución política contemplan normas pragmáticas para que las leyes secundarias incluyan medios alternativos de solución de conflictos, entre ellos la mediación, la conciliación y el arbitraje. El artículo 258 de la Constitución Política de Ecuador señala como medios eficaces de justicia el arbitraje, la mediación y la conciliación.

En México, aún y cuando desde 1936 ya se contemplaba la mediación con el tratado internacional firmado en Argentina sobre buenos oficios y mediación, no fue sino hasta 1999 que en el Quintana Roo, con la Ley de Justicia Alternativa, se reglamentaron legalmente la mediación y la conciliación como formas alternativas de solucionar los conflictos de competencia legal.

En el Estado de México fue en el año 2002 que los integrantes de la LIV legislatura aprobaron la incorporación de la mediación y conciliación como medios alternativos para la solución de conflictos en el ámbito judicial, con lo que se cuestiona la convivencia social regulada por la Ley o impartición de justicia tradicional o positiva y se toman en consideración los planteamientos de la cultura de la paz, la convivencia pacífica, la solución profunda del conflicto, así como un instrumento de pacificación social. Esto permite identificar también áreas de oportunidad para los psicólogos que ahora trabajan con esquemas de mediación y procesos clínicos donde los afectados puedan confrontarse sin dañarse.

La mediación y la conciliación están incluidas en los siguientes ordenamientos legales del Estado de México: Código Civil, Código de Procedimientos Civiles, Código de Procedimientos Penales, Ley que

Regula el Régimen de Propiedad en Condominio, Ley de Prevención Social y Tratamiento de Menores, Ley del Notariado, Ley Orgánica del Poder Judicial, Ley para la Prevención y Atención de la Violencia Familiar, Ley Orgánica Municipal, Ley de Derechos y Cultura Indígena y Ley de Mediación, Conciliación y Promoción de la Paz Social para el Estado de México.

En tal sentido, la mediación y conciliación están siendo empleadas en nuestro país como elementos auxiliares en el ámbito de la justicia, así como en los ámbitos escolar y comunitario, mediante los centros de medición establecidos a escala municipal.

Mediación escolar

En el ámbito escolar la mediación es considerada una herramienta, habilidad, metodología o medio valioso para el manejo pacífico de los conflictos. Muchas veces, dentro del aula se llegan a presentar conflictos, problemas y dificultades en la relación entre alumnos y docentes o entre los propios alumnos. Si no se atiende esta problemática a tiempo, se pueden desencadenar problemas mayores e incluso afectarse a toda la comunidad. Asimismo, se considera que así como al estudiante se le puede enseñar física, matemáticas, geografía, biología o historia, también se le puede enseñar el manejo positivo del conflicto. Es sabido que los conflictos no desaparecen de manera súbita o por arte de magia, sino que es necesario trabajar en ellos y acostumar a los alumnos y docentes a controlar los efectos negativos que producen.

Entre los objetivos de la educación para la resolución de los conflictos por medio de la mediación u otro medio, está el de “contribuir a crear o mejorar un entorno escolar que brinde seguridad física y emocional, y que estimule la colaboración, las resoluciones creativas de los problemas y la expresión y resolución pacíficas de los conflictos” (Halligan y Araiz, 1999: 89).

Para poder lograr dicho objetivo es necesario considerar que los individuos pueden estar involucrados en un proceso de relaciones binarias y

oposicionales; es decir, en la percepción de que el otro es fuerte o débil, y por ello, ganador o perdedor, ya que tal situación, lejos de posibilitar que se entienda el conflicto como una oportunidad para la colaboración, lo considerará como una opción para vencer al otro.

En la lógica binaria, “las diferencias se determinan cuando en una relación entre dos términos, a un polo se le asigna un valor mayor que al otro” (Pugliese, 1999: 128), diferencias que se pueden apreciar en los roles sexuales y los estereotipos que se han construido alrededor de ellos, a partir de los cuales se asigna a los individuos conceptos como activo-pasivo, agresivo-varón, débil-mujer, que al momento del conflicto son enfatizados por los involucrados y que, en ocasiones, conducen a situaciones de intolerancia.

Ahora bien, la presencia de lo binario, a decir de Pugliese (1999: 130) también está presente en los textos escolares y, por tanto, “Inaugurar prácticas sociales, como la negociación o la mediación, favorece la transformación de estos modos de pensamiento, porque su lógica se articula sobre la base del reconocimiento de la diferencia de identidades y no por la imposición de uno sobre otro”.

Diferencias y exclusiones que se enfatizan en los cambios que se vienen presentando en el escenario social y familiar, donde la familia demanda de la escuela y la educación que atiendan la situación que aquella no puede atender, como es la formación en valores y de conductas prosociales para el bien individual y colectivo, situación que pone a la escuela y a sus integrantes en conflicto.

Este punto de vista considera que la escuela genera conflicto en la medida que conduce al alumno a una suerte de autonomía que se enfrenta con el control interno que se ejerce en los planteles. En términos de conocimiento también se produce otra contradicción entre el alumno y el conocimiento que se le transmite; es decir, el control escolar está en tensión con la apropiación del conocimiento.

La enseñanza de la mediación escolar puede tener un efecto multiplicador por parte de los educandos y permea al espacio familiar y social de manera positiva, ya que el alumno, al establecer un diálogo constructivo con otro alumno o docente para la solución del conflicto, tiene la oportunidad de enriquecer su experiencia y formación personal, mismas que pueden ser trasladadas a sus espacios de interacción social.

Ahora bien, podemos considerar que una de las formas por las que se podrían conocer los valores de formación primaria de los educandos es la mediación escolar (entendida no solamente como la posibilidad de solucionar conflictos de manera pacífica, sino como la posibilidad de inculcar en los educandos una educación para la paz y la convivencia pacífica con los otros), ya que el escenario de mediación es tolerante, pacífico y respetuoso de los seres humanos, y por ello permite que tanto educadores como educandos pueden darse cuenta de cuáles son los valores que les permitan un mejor acercamiento y la construcción de conductas prosociales sustentadas en valores como el respeto y la tolerancia.

Asimismo, al propiciar escenarios escolares con un manejo positivo del conflicto, sin violencia o autoritarismo pedagógico, el educador queda en posibilidad de dedicar más tiempo a compartir su conocimiento e ir construyéndolo con sus educandos, en lugar de invertir la mayor parte de su tiempo en la disciplina escolar o en la solución de conflictos de índole familiar o social que pueden estar trastocando el desempeño académico y formativo de los educandos.

De ahí que sea importante retomar las experiencias cotidianas que se presentan en el espacio familiar, escolar y social, donde los individuos presentan mensajes y estilos distintos de afrontar los conflictos, tomar conciencia de las condiciones que son generadoras de conflicto, la forma en que se gestionan y los intereses de los involucrados, así como las consecuencias violentas del manejo negativo y la posibilidad de la comprensión por medio del manejo positivo del conflicto.

Asimismo, “si pensamos la escuela como una pequeña sociedad en la que los niños y los jóvenes aprenden la manera de interrelacionarse, la posibilidad de que intervengan en la resolución de los conflictos propicia el desarrollo de ciudadanos activos y protagonistas, y de expandir esta experiencia hacia la familia y la sociedad. De esta manera, se promueven conductas democráticas dentro y fuera de la escuela” (Plugiese, 1999: 137).

Si consideramos que en el espacio escolar podemos enseñar al individuo formas pacíficas de solucionar los conflictos en los contextos en que se ve inmenso, podemos también brindarle la posibilidad de retomar la responsabilidad de sus actos y de ver al otro no como su enemigo, sino como alguien con el que puede compartir y convivir, aun si piensa diferente, pues lo importante es enriquecerse con los pensamientos diversos y no construir batallas desde el pensamiento que puedan terminar en actos reales.

Entre las formas de enseñar a los alumnos, docentes y administrativos escolares para el manejo pacífico de conflictos, está la mediación escolar, cuyo objetivos son: la aceptación de las diferencias, la valoración de sí mismos y de la vida, la colaboración, la comprensión de la unidad y la interdependencia de todo lo que existe y, por lo tanto, la responsabilidad por los propios actos, la flexibilidad y creatividad en el pensamiento, el reconocimiento, aceptación y expresión idónea de las emociones, la adecuada comunicación, el reconocimiento y explicitación de las coincidencias, la legitimación, el reconocimiento del conflicto connotado positivamente y los caminos para resolverlo pacíficamente (Ramos, 2003).

Mediación social

La participación de los ciudadanos en los asuntos públicos y de interés colectivo transcurre en ocasiones desde el interés particular hasta el grupal, por lo que en el proceso, la mediación informativa, de necesidades e intereses, está presente. Además, la arena de los conflictos está en la

sociedad, porque se mezclan distintas culturas, hábitos y costumbres, las cuales son difíciles de sobrellevar y obtener un consenso respecto de ellas.

Blauert y Zadek (1999), al aludir a las estrategias que vienen empleando los actores rurales de América Latina para beneficio del colectivo social, afirman que es necesario el establecimiento de nuevas alianzas, por lo que ponen énfasis en cómo han evolucionado las formas particulares del lenguaje que se usan para describir la práctica de apoyar el proceso de influencia política que permita la práctica del desarrollo agrícola y rural sustentable (DARS), la mediación es el ámbito para dicho proceso.

Ante distintas voces y expresiones, se requiere de nuevos canales en el uso del lenguaje, de los medios de comunicación y de los nuevos arreglos institucionales, que son las herramientas utilizadas por las organizaciones y las personas como agentes activos del cambio.

Los autores mencionados consideran que la mediación “implica escuchar con cuidado las historias representadas por los demás, historias que han sido históricamente ignoradas o mal escuchadas dentro de la industria de promoción del desarrollo” (Blauert y Zadek, 1999: 4-5). A la vez que advierten que “la mediación moderada no es sustituto de las formas más familiares de acción, como las campañas de confrontación en cuestiones de justicia social, derechos humanos y problemas ambientales”.

La sustentabilidad

tiene muchas interpretaciones, cada una construida para apoyar un programa de acción particular y legitimada a través de elaboraciones ideológicas y metodológicas particulares. La mediación en este contexto es una facilitación del dialogo y de la persuasión no sólo entre actores con metas opuestas, sino también entre actores que se defienden a sí mismos recurriendo a la causa del desarrollo sustentable (Blauert y Zadek, 1999: 14).

Por otra parte, en la cotidianidad de las relaciones vecinales, los ciudadanos buscan formas de expresar sus conflictos ya sea mediante la comunicación directa con sus vecinos o las autoridades inmediatas, como los delegados municipales, que probablemente por falta de conocimiento de la conformación, presentación, escalada y desarrollo de los conflictos, no logran encausarlos o gestionarlos de manera propositiva y en ocasiones desencadenan otros conflictos, en perjuicio de la comunidad. Sin duda, es importante comenzar a generar todo tipo de procesos que promuevan y garanticen el diálogo en los problemas y en los asuntos públicos. Las políticas públicas más incluyentes en todos los sectores de atención social podrían mejorar si se considera una etapa de negociación y cabildeo, junto con un proceso de integración social y consulta popular. Finalmente, los procesos democráticos por los que ha atravesado nuestro país exigen una mayor relación entre los ciudadanos y los gobernantes.

Puntos concluyentes

Por todo lo anterior, una acción viable en la comunidad, concretamente en el municipio, es fomentar y establecer centros de mediación, con la finalidad atender de manera profesional y por medios pacíficos, los conflictos que se llegasen a presentar entre ciudadanos de dicha entidad territorial, contribuyendo de esta manera al bienestar social y comunitario. Sin duda, el gobierno municipal es el ámbito más cercano a la población, y por ello, puede instrumentar pláticas, talleres y estrategias encaminadas a disminuir, en principio, las conductas violentas, pero también a fomentar la mediación en caso de conflictos y problemas de cualquier índole.

Con el avance en la instrumentación de la justicia, será necesario e imprescindible avanzar hacia un nuevo modelo, donde la mediación sea parte del proceso preventivo para disminuir y atacar la violencia y la delincuencia. Muchas de las manifestaciones delincuenciales son generadas no sólo por la falta de adaptación de los jóvenes, sino por la falta de adaptación al entorno.

Dichos centros de mediación municipal podrían atender las situaciones conflictivas que se gestan en el municipio, ya sea de manera preventiva, en su gestión y en el seguimiento de la resolución del conflictos, así como llevar a cabo estrategias para difundir y enseñar a los integrantes del municipio la mediación como herramienta psicopedagógica en la solución de los conflictos.

Sea esta una de las propuestas para mejorar el entorno social y garantizar la cohesión social en las comunidades.

Referencias bibliográficas

- Aiello de Almeida, María Alba (2001). *Mediación: formación y algunos aspectos claves*. México: Porrúa / Universidad Anáhuac-Facultad de Derecho.
- Alzate Sáez de Heredia, Ramón (1999). "Enfoque global de la escuela como marco de aplicación de los programas de resolución de conflictos". En Florencia Brandoni (comp.). *Mediación escolar. Propuestas, reflexiones y experiencia*. Buenos Aires: Paidós, pp. 39-42.
- Boqué Torremorell, María Carme (2003). *Cultura de mediación y cambio social*. Barcelona: Gedisa.
- Blauert, Jutta y Simon Zadek (1999). *Mediación para la sustentabilidad. Construyendo políticas desde las bases*. México: CIESAS / El Consejo Británico / IDS de la Universidad de Sussex / Plaza y Valdés.
- Fisher, Roger, Elizabeth Kopelman y Andrea Kupfer Schneider (1996). *Más allá de Maquiavelo*. Buenos Aires: Granica.
- Folberg, Jay y Alison Taylor (1984). *Mediation. A Comprehensive Guide to Resolving Conflicts without Litigation*, San Francisco CA: Jossey-Bass Inc Pub.
- Halligan, John y R Araiz. (1999). "Los beneficios y desafíos de la aplicación de currículos para la resolución de conflictos en las escuelas". En Florencia Brandoni (comp.), *Mediación escolar. Propuestas, reflexiones y experiencias*. Buenos Aires: Paidós, pp. 75-94.
- Menkel-Meadow, Carrie (1999). "Ethics and Professionalism in Non-Adversarial Lawyering". *Florida State University Law Review*, vol. 27, pp. 153-188.
- Pesqueira Leal, Jorge (2005). *Mediación. Menores en riesgo e infractores en el contexto de la seguridad pública en México*. Hermosillo: Universidad de Sonora / Instituto de Mediación de México, S. C.
- Pugliese, Amelia (1999). "¿Cómo resuelven los jóvenes sus conflictos? Del dominio al reconocimiento". En Florencia Brandoni (compiladora) *Mediación escolar. Propuestas, reflexiones y experiencia*. Buenos Aires: Paidós.
- Gobierno de la Republica (2000). *Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006*. México.

Mediación y conciliación de los conflictos: una alternativa constructiva para la paz

Gobierno del Estado de México (2005). *Plan Estatal de Desarrollo 2005-2011*.

Ramos Mejía, Cecilia (2003). *Un mirar, un decir, un sentir en la mediación educativa*. Buenos Aires: Librería Histórica.

Universidad Autónoma del Estado de México. *Plan Institucional 2005-2009*.

Toluca: UAEM.

El síndrome de alienación parental, una violencia invisible con efectos visibles

Emilia Mercedes Bravo Zárate*

* Psicóloga y maestra en Psicología y en Administración. Es profesora de la Facultad de Ciencias de la Conducta de la UAEMéx, profesora de posgrado en algunas instituciones privadas, también se ha desempeñado como perito, conferencista, capacitadora y psicóloga clínica.
Correo: emmybravo@yahoo.com.mx

Introducción

Una de las problemáticas más importantes y difíciles de afrontar para la familia después del divorcio es la decisión de con quién se van a quedar los hijos, situación que trae consigo conflictos significativos, ya que algunos padres en su aspiración de descargar su dolor, frustración, coraje o enojo se dedican a denigrar, descalificar o bien difamar al otro progenitor, tratando de cobrar venganza o bien de dañar moralmente al progenitor que no ostenta la custodia de sus hijos menores, ya sea provisional o definitiva, generando con ello circunstancias en que existe desde una mala información hasta la sistemática manipulación de un progenitor y su familia cercana en contra del otro, de aquí que surjan términos relativamente nuevos como el Síndrome de Alienación Parental (SAP como abreviatura) (Martin, 2009).

En este sentido, en 1985, el doctor Richard Gardner, profesor de Psiquiatría Clínica del Departamento de Psiquiatría infantil de la Universidad de Columbia, introdujo el concepto de SAP, desarrollado a partir de su trabajo con niños, jóvenes y familias en procesos de divorcio desde los años setenta, lo que lo ha llevado a documentar y escribir diversos libros sobre los hijos y el divorcio, padres divorciados y la psicoterapia para los hijos en caso de divorcio.

Así pues, gracias a su experiencia con los hijos de padres divorciados identificó que los niños seguían queriendo mucho a ambos padres a pesar de la separación y del paso de los años; sin embargo, también observaba un número cada vez mayor de niños que durante las evaluaciones para la guarda custodia iniciaban un proceso de denigración hacia uno de sus progenitores, incluso llegando a expresar odio en contra de alguno de ellos. A partir de lo anterior, Gardner comenzó a estudiar estos factores

en los niños creando el término de Síndrome de Alienación Parental para referirse a aquellos factores que veía en los niños después de la separación o divorcio, consistentes en la denigración y el rechazo hacia un padre, que antes, hace no mucho tiempo, era amado. Como puede verse este es un fenómeno que recientemente es analizado y discutido. Si bien es cierto que no es nuevo, hasta ahora se le ha dado la atención necesaria. Se insiste en que tiene secuelas y efectos que no son visibles en el corto plazo, pero sí en el largo plazo, en la conducta que desarrollan los infantes que han sido sometidos a un proceso de separación de sus padres, ya sea consensuada o bajo mecanismos contextuales como divorcio o separación forzada.

En palabras de Gardner (1998), el Síndrome de Alienación Parental es identificado como un trastorno que surge principalmente en el contexto de las disputas por la guardia y custodia de los niños, cuando estos sufren la manipulación de uno de los padres en contra del otro para satisfacer los intereses del primero; es decir, se refiere a las acciones, eventos y secuencias tendentes a separar y menoscabar el amor de un hijo hacia uno de los progenitores.

En este sentido, el SAP es definido como un trastorno caracterizado por el conjunto de síntomas que resultan del proceso por el cual un progenitor transforma la conciencia de sus hijos mediante distintas estrategias, con objeto de impedir, obstaculizar o destruir sus vínculos con el otro progenitor.

Se ha observado que dentro del SAP, según Gardner (1998), los niños pueden experimentar tres niveles de alienación parental: leve, moderada y severa.

En los casos leves existe alguna programación contra el otro progenitor pero las visitas o convivencia no se ven seriamente afectadas y el niño logra negociar el mantenimiento de una relación con ambos sin demasiados inconvenientes. Es decir, no existe un daño o problema vinculado con las figuras paterna y materna. Finalmente, en caso de

divorcio se sigue un esquema de duelo y recuperación favorable. Por supuesto, las manifestaciones y el comportamiento de los menores no es un asunto lineal o pronosticado, pues se pueden presentar otro tipo de conductas relativas o vinculadas con el tema que estamos desarrollando. En casos de alienación parental moderada hay una considerable programación contra el otro progenitor, lo que resulta en disputas alrededor de las visitas. Esto es ocasionado también por la disputa por los bienes y en el proceso de divorcio que tiene consecuencias y efectos en las cuestiones materiales. El niño experimenta frecuentemente dificultades en la transición de un progenitor al otro, pero eventualmente logra mantener una relación razonablemente adecuada con ambos progenitores. Incluso, los menores pueden ver de manera favorable que sus progenitores hayan iniciado otra relación, siempre y cuando no exista violencia o problemas en este proceso de adaptación.

En los casos de alienación severa, el niño se mantiene firme en su odio hacia el progenitor elegido como objetivo. No importa el *statu* socioeconómico, los menores generalmente se rehúsan a cualquier tipo de contacto y pueden llegar a amenazar con escaparse si se los obliga a mantener las visitas. El progenitor alienador y el niño mantienen una alianza enfermiza basada en creencias distorsionadas compartidas sobre el otro progenitor. La relación entre el niño y el progenitor alienado es destruida por completo. Por eso su detección es muy importante, desde los primeros síntomas e indicadores de violencia o conducta vinculada con la sintomatología descrita.

De lo anterior se desprende que si bien la pérdida de un hijo debe representar uno de los dolores más grandes para el ser humano, cuando se trata del SAP debe de ser más angustiante y doloroso, ya que el progenitor sabe que los menores, el hijo o la hija, no están muertos; por el contrario, sabe que viven a escasos kilómetros y hasta hace poco tiempo gozaban de una buena relación que les permitía disfrutar un día de campo o realizar un sinfín de actividades; sin embargo, ahora, con la presencia del SAP, la diferencia está en que pareciera que los menores han dejado de amar a uno de sus progenitores, transformando todo aquel

amor, respeto y cariño en desprecio y desaprobación, y manifestando incluso un odio exacerbado.

Lamentablemente, no se conoce el número de casos de alienación parental en ninguno de sus tres niveles, en parte porque el concepto es relativamente nuevo y porque no existe ningún mecanismo formal para rastrearlo o medirlo (Turkat, 2002). Lo que si se conoce es que el número de niños involucrados en divorcios ha pasado de 6 en mil en 1950 a 17 en 1000 en los años ochenta. Maccoby y Mnookin (1992) encontraron en su muestra que una cuarta parte de todos los divorcios, satisficieron el criterio de ser de alta conflictividad más de un año después de la separación, mientras que Garrity y Baris (1994) argumentan que un tercio de todos los niños del divorcio son atrapados en una situación de animosidad entre los progenitores. Opperman (2004) estimó que aproximadamente 20 millones de niños son ya víctimas de alienación parental leve, moderada o severa y otros 25 millones de niños probablemente sufrirán algún tipo de alienación desde el divorcio hasta que lleguen a la edad adulta. El fenómeno social en México no ha sido estudiado lo suficiente, de ahí que en este documento se busque poner en aviso y antecedente un problema que puede ser detectado y tratado a tiempo.

Según especialistas, algunos indicadores típicos que permitirían detectar los primeros signos en el inicio del Síndrome de Alienación Parental son los siguientes:

- Impedimento por parte de uno de los progenitores de que el otro progenitor ejerza el derecho de convivencia con sus hijos. Derivado del proceso de divorcio, en muchas ocasiones la madre, principal protagonista, impide que los hijos vean a al padre, como una forma de chantaje, control y dominación. Se establece como arma simbólica la relación parental, por lo cual muchas veces se requiere un análisis de expertos para identificar el verdadero problema, así como establecer acciones preventivas.

- Desvalorizar e insultar al otro progenitor en presencia del hijo, aludiendo cuestiones de pareja que no tienen nada que ver con el vínculo parental. De igual manera, como se busca ejercer el control y el poder sobre la situación, la desvalorización de la pareja es un elemento crucial. Los menores que escuchan todo tipo de reclamos reciben incluso de manera inconsciente una fuerte carga valorativa, a la cual, en el corto o mediano plazo, se unirán.
- Implicar al propio entorno familiar y a los amigos en los ataques al ex-cónyuge. Esto significa que no sólo ejerce la violencia el cónyuge dominador, sino que también pretende que los familiares reproduzcan las historias de desamor y problemas vinculados con su relación matrimonial que fracasó.
- Subestimar o ridiculizar los sentimientos de los niños hacia el otro progenitor. Cuando le dicen: “¿cómo puedes querer a tu padre/madre si te abandono?, si nunca te compra nada; “no le importas, si no, no nos hubiera abandonado”, entre otras expresiones que buscan denostar a alguno de los padres.
- Incentivar o premiar la conducta despectiva y de rechazo hacia el otro progenitor (basta con que los niños vean que esa actitud hace feliz a la madre o al padre, para ofrecer su dolor y así reconfortar al adulto alienador).
- Influir en los niños con mentiras sobre el otro llegando a asustarlos. “Tu papá es malo”, “nunca te quedes con el solo/sola”, y todo tipo de comentarios que desarrollan una valoración negativa de alguno de los padres.
- En los niños se puede detectar cuando no pueden dar razones o bien dan explicaciones absurdas e incoherentes para justificar el rechazo, y también si utilizan frases o palabras impropias de su edad o llegan incluso a recordar y mencionar situaciones que no han sucedido.

Tras el proceso de separación puede aparecer un rechazo de los hijos/as en común hacia uno de los progenitores. Considerándose hasta cierto punto esperado, pues los menores suelen no entender lo que está pasado y en la mayoría de las ocasiones los padres no hablan con ellos

informándolos de la nueva situación y de lo que pasará con ellos o bien cómo es que ésta decisión de pareja no afectará la relación que tienen con ellos como padres. El rechazo puede ser primario o secundario; el primero como reacción inmediata a la ruptura de pareja y el secundario aparece en separaciones más lentamente gestadas.

Dinámica relacional del rechazo primario

Aparece en los momentos inmediatos a la separación. Este rechazo es propio de rupturas bruscas e impulsivas, en las que se dan los siguientes factores:

- El progenitor rechazado (habitualmente el padre) abandona el hogar de forma inesperada o tras haber iniciado una relación afectiva extramatrimonial.
- Los hijos no reciben una explicación conjunta por parte de sus progenitores acerca de lo que está ocurriendo.
- Descubren que el progenitor rechazado se ha ido a través del progenitor aceptado (habitualmente la madre), quien no puede ocultar los sentimientos que ello le produce.
- El progenitor rechazado intenta que sus hijos se adapten de forma inmediata a su nueva realidad.
- Los hijos presentan resistencias, pues su deseo es contrario a la ruptura.
- El progenitor rechazado culpabiliza al progenitor aceptado porque los niños no quieren verle y lo exhorta a que los obligue.
- El progenitor aceptado se siente identificado con sus hijos. No puede obligarles.
- El progenitor rechazado pone la cuestión en manos del juzgado y pide al juez que se obligue al progenitor aceptado para que pueda ver a sus hijos.
- Hay descalificaciones durante el proceso legal que acrecientan las dificultades emocionales.
- Los hijos pueden ser llamados al juzgado para expresar los motivos por los que no quieren ver al progenitor rechazado.

El síndrome de alienación parental, una violencia invisible con efectos visibles

- A medida que se ven obligados una y otra vez a negar la figura del progenitor rechazado, van encontrando argumentos cognitivos que justifiquen su actitud.
- El rechazo se generaliza a otros familiares del progenitor rechazado: abuelos, tíos, primos.
- Las familias de origen compiten entre sí. Una protege al progenitor aceptado y a los hijos, descalificando la actitud del progenitor rechazado. La otra exige una relación con los hijos e intenta apoyar al progenitor rechazado para conseguirla.
- El rechazo tiende a cronificarse.

Dinámica relacional del rechazo secundario

Tras la ruptura, los hijos mantienen relación con el progenitor rechazado hasta que un día deciden romperla.

- Existe un conflicto potencial entre los progenitores, que surge cuando deben negociar algún aspecto nuevo relacionado con sus hijos: un cambio de colegio, unas pautas educativas, un cambio en el régimen de visitas, una modificación de la pensión, etcétera.
- Los hijos sienten las continuas descalificaciones mutuas que sus progenitores se hacen a través suyo. Al mismo tiempo, «juegan» a darles informaciones contradictorias que generan mayor enfrentamiento entre ellos.
- Ambos progenitores describen cómo sus hijos deben «cambiar el chip» después de estar con el otro.
- Las visitas se convierten en algo tensional. El rendimiento escolar puede verse afectado. Pueden aparecer síntomas psicósomáticos.
- Los hijos deciden no volver a ver al progenitor rechazado bajo cualquier excusa: forma de cuidarles, desatención, malos tratos.
- Encuentran apoyo y comprensión en el progenitor aceptado.
- Cualquiera de los dos decide llevar el asunto al juzgado, pidiendo que los hijos hablen con el juez.
- El rechazo tiende a cronificarse.

Con lo anterior se inicia el proceso, pero existen muchas estrategias, como las que a continuación se refieren, y que permiten considerar que el síndrome se ha desarrollado:

Explicaciones triviales para justificar la campaña de desacreditación. Los menores aprenden una serie de argumentos-hechos del pasado, exageraciones de personalidad o carácter del progenitor alienado, episodios negativos de sus vidas en común, etcétera, a los que recurren una y otra vez.

La ausencia del diálogo es la primera estrategia cuando se establece una relación perversa entre dos seres humanos. Es decir, existe indiferencia en la relación y se manifiesta mediante largos silencios. Además, se establece como una forma de violencia simbólica en la medida en que pretende controlar el espacio, el escenario y la relación.

Ausencia de ambivalencia de su odio hacia el progenitor El hijo alienado muestra un sentimiento negativo, incluso un odio sin ambivalencias, sin fisuras ni concesiones. Esto se genera en el plano psicológico, a partir de las percepciones obtenidas de la relación entre el padre o madre alienadora. El SAP desarrolla un vínculo psicológico de carácter patológico entre el menor y el progenitor alienador, basado en el dogmatismo, la adhesión más férrea y ausente de reflexión.

Autonomía de pensamiento. El hijo alienado dispone o hace propios los pensamientos o argumentos del alienador, afirmando que nadie le ha dicho o le ha llevado a pensar de esa manera, que él solo ha llegado a esas conclusiones; incluso toma la iniciativa en la campaña de denigración. Sin embargo, es notorio, por los casos estudiados, que el hijo toma ejemplos e incluso adopta vivencias en las cuales no participó, como un mecanismo de adaptación y justificación al rechazo.

En los primeros momentos, la autonomía de pensamiento usa aún muchas frases y argumentos prestados. Cuando uno de estos resulta extraño en boca del hijo considerando su edad –debido por ejemplo a

su complejidad semántica—, se puede considerar que se está delante de un menor que comienza a elaborar su propia argumentación de injurias. Además, con el tiempo se establecen nuevas narrativas, historias y acontecimientos que tienen como objetivo establecer una historia que tal vez no existió pero que justifica ese alejamiento y odio hacia uno de los progenitores.

Defensa del progenitor alienador. El conflicto surgido entre los progenitores es vivido por el hijo como una consecuencia motivada por razones lógicas y reales, en la cual hay que tomar partido asumiendo la defensa del progenitor alienador. La defensa del progenitor amado supera toda práctica o intento de razonamiento o prueba; es decir, ocurre de manera inusitada a partir de fantasías, historias, relatos y acontecimientos que se integran en la mente del menor, muchas veces fuera de contexto. La justificación de su conducta atiende precisamente a garantizar la defensa del progenitor alienador, otorgándole todo tipo de méritos.

Ausencia de culpabilidad. La ausencia de culpa ante los sentimientos del padre odiado es un impermeable que permite a los menores alcanzar niveles de denigración irracional. Es decir, el menor va generando tantos sentimientos de rechazo que su posición se convierte en natural. Logra con ello una justificación práctica y gana la confianza de uno de los progenitores, estableciendo un fuerte vínculo a cambio de denigrar al otro progenitor. La observación en los distintos casos de estudio documentados muestra una fuerte resistencia a transformar las percepciones. La ausencia de culpa ante los sentimientos del padre odiado es compatible con la explotación económica de este.

Escenarios prestados. Presencia de escenas, pasajes, conversaciones y términos que el hijo adopta como propios o vividos en primera persona, aun cuando jamás hubiera estado presente cuando ocurrieron o resultarían incoherentes para su edad. Se logra una especie de ilusión sobre la relación de los padres que el menor nunca vivió, y se adopta por tanto una posición de rechazo y odio por medio de escenas que no existieron.

Extensión del odio al entorno del progenitor alienado. El menor muestra su rechazo no solo al progenitor odiado, sino a cualquier otro miembro de su familia –primos y primas, tíos y abuelos–, con los que previamente había mantenido relaciones afectivas. Esto promueve también un desprecio por las relaciones familiares del progenitor que ya no tiene el control y que, en cierta forma, es la víctima. La denostación es la moneda constante en este tipo de situaciones. En el consultorio es común escuchar frases como: “tú abuelita, que nunca te quiso”, “tus familiares, a quienes no les interesabas cuando eras un bebé”, entre otros tipos de comentarios que fomentan el desprecio hacia familiares cercanos.

El objetivo es que los menores sientan desprecio que desmotive todo tipo de visitas en fechas especiales como navidad, año nuevo, en los cumpleaños y en general todo tipo de relación. También se acompaña de relatos de hechos que tal vez no existieron, por ejemplo: “tu abuelita no quería que nacieras”, “tu abuelito siempre te rechazó porque eras niño/niña”. Por supuesto, la percepción que tiene un menor a partir de estos relatos e historias cambia, y puede adoptar un odio creado por sus familiares, a quienes consideran también sus enemigos.

Psicológicamente, la animosidad se extiende a todo aquello que, de un modo u otro, pueda tener una cierta relación con el progenitor odiado, que pasa a ser objeto contaminado del que únicamente se puede esperar algo negativo y al que hay que combatir. Por ejemplo, la madre suele decir: “no uses ese suéter que te dio tu abuelita, porque te lo dio de mala gana, ella nunca te quiso”. Este tipo de ideas van permeando en el menor.

Como se ha podido constatar, el SAP es un proceso, y por lo mismo, requiere de tiempo para ser llevado a cabo, de ahí que la instauración en la psique del menor de aquellas ideas que provocan su alienación será mayor conforme el tiempo del que el progenitor haya dispuesto para actuar sobre él.

Ahora bien, los niños que sufren este maltrato quedan totalmente indefensos e incapacitados para ayudarse a sí mismos. Sólo pueden esperar que los adultos lleguen a resolver el problema para liberarse de esta pesadilla. Si el problema entre los adultos no se resuelve, el niño queda abandonado y crece con pensamientos disfuncionales.

No es únicamente cuestión de que el niño pueda no llegar jamás a establecer relaciones positivas con el padre / madre alejado, sino que sus propios procesos de razonamiento han sido interrumpidos, coaccionados y dirigidos hacia patrones patológicos. Los menores que sufren esta situación, relacionan sus frustraciones con los pensamientos o recuerdos relativos al progenitor alienado, y conforme van creciendo, desarrollan una tendencia a proyectar toda su negatividad psicológica sobre la imagen que tienen del progenitor, lo que termina por destruir tal imagen y, a la larga, la relación.

Para ello, el progenitor alienante saca a colación la persona del alienado solo en los momentos en que el menor sufre alguna frustración; lo hace sistemáticamente, es decir, en todas las ocasiones posibles antes explicadas, al tiempo que omite toda referencia a la misma persona, sistemáticamente en todos los momentos en que el niño esté de buen ánimo. Esta polarización de frustraciones que asocia toda la negatividad mental del menor con su progenitor alienado o su imagen, es dirigida por manipulación consciente del alienante, sirviéndose de su prevalencia sobre el niño / niña. Este no podrá comprender la circunstancia, ni llegará a racionalizarla para superarlo y no actuar bajo su influjo, ni llegará a ver clara su trascendencia biográfica, aunque se le explique y demuestre con hechos y datos, con razonamientos objetivos y lógicos, incluso por terceras personas imparciales, hasta una edad adulta muy avanzada. Se ha aceptado ampliamente que los patrones de maltrato o abuso físico no podrán ser desarraigados hasta que el sujeto no realice una elección consciente. Por ello, los patrones de abuso emocional y psicológico son transmitidos de una generación a otra.

Como puede esperarse razonablemente, el daño no se queda solo al nivel de ver truncado cualquier vínculo con el progenitor rechazado,

si no que va mucho más allá, pues se ha observado que las relaciones interpersonales que desarrollan en términos de pareja con el género al que pertenece el padre rechazado suelen ser enfermizas y probablemente tenderán a repetir la historia, es decir, ser ahora ellos alienadores de sus hijos.

Cuando un padre alienador aísla a un hijo del entorno en el que antes interaccionaba y le enriquecía, su interés primario es generar una dependencia excluyente. Su beneficio secundario es impedir que tenga contacto con otras visiones de la realidad.

La intención del progenitor alienador al aislar al hijo es permitir la construcción de una única realidad, aquella que él mismo decida, más allá de toda reflexión.

Un progenitor que pretende aislar a sus hijos de la contaminación externa no puede permitir que lleguen mensajes que pongan en peligro la credibilidad de sus postulados.

En el desarrollo del SAP estas situaciones especiales van aumentando en cantidad y frecuencia. Suelen arrancar de modo sutil –llegar tarde a la visita– y siempre bien argumentadas, para pasar a ser cada vez más burdas e injustificadas.

Una de las mayores decepciones para un niño pequeño es que uno de sus progenitores se olvide de su cumpleaños, su santo o un día especial en el colegio. A la ausencia física, se suma la decepción y, a ambas, los comentarios del progenitor alienador.

El miedo. El progenitor alienador intenta crear sentimientos de culpa, expresiones de dolor por la separación –aunque únicamente sea por unas horas– del hijo con el otro progenitor. El miedo a convertirse en objeto de su ira, como antesala al aislamiento, aumenta la dependencia psicológica de los hijos hacia el progenitor alienador. La fidelidad y la asunción de los mismos objetivos que el progenitor alienador, se

convierten en una estrategia viable en los hijos con intención de lograr que no les lleguen a ellos los ataques. El mensaje del miedo implica la idea de que “hay que elegirme a mí”. Lo primero que aprenden los niños que se encuentran en medio del fuego cruzado es a manipular. La deslealtad filial hace referencia a aquellos parientes próximos al progenitor alienador que no aceptan la campaña de alienación iniciada, la inmersión en el odio de los hijos y sus posteriores contribuciones a la denigración del progenitor odiado.

La purga emocional. El término purga emocional define el intento de eliminación de cualquier elemento que pudiera hacer referencia al objeto de alienación. El traslado de un hijo, habitualmente menor, implica su desarraigo de las principales figuras de apego –excepción hecha del progenitor alienador–, así como de su entorno social y escolar. Si el distanciamiento físico se produce a causa de un raptó, estos problemas se intensifican debido al probable seguimiento policial, por lo que los sujetos se ven condenados a una situación de continua temporalidad.

Aprendizaje vicario. El progenitor alienador no puede llegar a cada uno de los rincones del conocimiento, pero no le hace falta. Tan solo debe mostrarse como modelo único, en un momento de la vida del niño especialmente sensible a ello, para alcanzarlo esos rincones sin esfuerzo, a través de los aprendizajes que, gracias a los procesos de modelado y moldeado de la conducta, lleva a cabo con los hijos.

Conductas expresas. Los progenitores niegan que ellos puedan hacer nada para cambiar las decisiones de sus hijos. Les introducen en un proceso legal y recriminan los esfuerzos económicos y emocionales que el otro progenitor realiza para lograr ver a sus hijos. Hacen acusaciones falsas de abusos sexuales y malos tratos, y usan como apoyo y testigo en los juicios a sus hijos. En esta línea, sugieren o llevan a cabo cambios en los nombres o apellidos de los menores. A la vuelta de las visitas, interrogan a los hijos con intención de obtener detalles que usar en contra del otro progenitor. Mantienen con ellos secretos y códigos que les permiten comunicarse. Refuerzan continuamente las poderosas

razones que tienen sus hijos para odiar a su progenitor. Llevan a cabo grandes esfuerzos para recordarles que se ven obligados a aceptar que su progenitor les vea.

Ahora bien, los padres y madres que, literalmente, han perdido a sus hijos/as en los casos más severos del síndrome, sienten como si éstos hubieran muerto. El progenitor se resiente por la pérdida de sus seres queridos. Si los tribunales de justicia no intervienen, las madres y padres alienados no tienen ninguna oportunidad, pero siguen amando y recordando, desde la distancia, a sus hijos. El progenitor alienado compara su pesar al producido por la muerte de un hijo/a. La única esperanza es que algún día, alguien, se acerque a sus hijos y les explique lo patológico de lo sucedido y que, ya adultos, voluntariamente, comiencen a reconstruir una relación con su padre/madre perdido.

Consecuentemente, el síndrome afecta también a familiares del progenitor alienado como son abuelos, tíos, primos, etc. Otras veces, sin llegar a sentir odio, el SAP provoca en el niño/a un deterioro de la imagen que tiene del parental alienado, resultando de mucho menos valor sentimental o social que la que cualquier niño tiene y necesita de sus progenitores: "el niño/a no se siente orgulloso de su padre/madre como los demás niños". Esta forma más sutil, que se servirá de la omisión-negación de todo lo referente a la persona alienada, no producirá daños físicos en los menores, pero sí en su desarrollo psicológico a largo plazo, cuando en la edad adulta ejerzan su papel de progenitores. El síndrome de alienación parental está considerado como una forma de maltrato infantil. Existen antecedentes en los que la justicia ha actuado penalmente contra dicho maltrato, que generalmente es causado por madres separadas movidas por el despecho o venganza hacia el otro progenitor. Sin embargo, existe todavía una gran resistencia a tomar medidas impopulares por parte de los jueces en parte por la visión tradicional y sexista de que la madre garantiza siempre una mejor educación y en parte por la presión mediática que puede ver en decisiones en contra de los progenitores femeninos una discriminación sexista. Por otra parte, la resistencia de muchos profesionales se explica por los casos de maltrato (incluyendo

casos de abusos sexuales) en que judicialmente se ha alegado SAP para desacreditar el testimonio de la madre y de sus hijos víctimas de abusos. Por esta razón, el diagnóstico diferencial del Síndrome de Alienación Parental requiere que no exista maltrato previo, psicológico o físico, a la madre y los hijos, por parte del progenitor alienado.

En los menores víctimas de SAP la rutina que elaboran estará entonces formada por la asistencia a los continuos cambios de humor y reacciones de frustración y expresiones de odio, temor y peligro causadas por sus progenitores.

De esta forma, la primera pérdida que podemos enumerar es que nos encontramos con un empobrecimiento en distintas áreas del sujeto, además de que se le está quitando el 50% de su identidad, historia y familia.

El segundo elemento que se debe considerar es que, ante la presencia o posibilidad de cercanía del progenitor alienado, los niños muestran reacciones de ansiedad, crisis de angustia y miedo a la separación.

Es de esperar que, como consecuencia de lo anterior, se presenten alteraciones a nivel fisiológico en los patrones de alimentación y sueño, conductas regresivas –inadecuadas para la edad del sujeto–, y de control de esfínteres. En el ámbito académico puede esperarse disminución del rendimiento escolar y de la atención. Y en el ámbito social, empobrecimiento de las habilidades sociales y de la capacidad empática, aumento de las conductas disruptivas y disminución del control de los impulsos.

En el área psicológica se ven afectados el desarrollo del autoconcepto y la autoestima, carencias que favorecen muchos otros problemas dentro de este plano. Esta localización externa de sus fuentes de refuerzo va a traer consigo una baja capacidad para soportar la frustración, lo que puede correlacionarse con problemas de comportamiento con graves consecuencias legales.

Es de esperar que, en su percepción del mundo en todas sus áreas y matices, sus capacidades analíticas y de juicio se vean mermadas o resulten por completo inadecuadas, lo que provoca su desajuste. Las acciones basadas en malas evaluaciones tenderán a ser una fuente continua de frustraciones, con lo que vendrá a sumarse a las reacciones conductuales antes descritas. De adultos, estos niños, tienen una gran probabilidad de ser inválidos emocionales e intelectualmente rígidos.

Por sorprendente que se vea, es muy poco lo que aún se conoce acerca de los niños que son enfrentados por uno de sus progenitores contra el otro, a pesar del carácter generalizado de este problema, aunque algunos autores como Cartwright (1993), Johnston (1994) y Waldron y Joanis (1996) conjeturan que los probables efectos negativos inmediatos de la alienación parental incluyen odio a sí mismo, culpa, distorsión de la realidad y problemas psicológicos y emocionales en general.

Sin embargo, no existen datos empíricos que documenten los efectos a largo plazo con relación a los niños víctimas de alienación parental. Es necesario realizar más investigaciones al respecto. Por ello, la discusión de este problema que puede ser incluso de salud pública debe discutirse por sus efectos colaterales. Ahora bien, luchar contra el SAP es luchar contra las actitudes distorsionadas que lo han construido.

La actitud de un sujeto es la disposición aprendida a responder de modo particular a los sujetos y objetos de su entorno. Las actitudes se componen de tres elementos: lo que una persona piensa (componente cognitivo), lo que siente (componente emocional) y el modo en que lo transforma en acciones (componente conductual).

Si se quiere cambiar una actitud se debe actuar sobre varios de los elementos que la forman, y siempre disponiendo de la máxima información posible sobre su constitución y apoyos. En general, podemos considerar que la construcción de las actitudes es un aprendizaje más en el cual el *priming* afectivo y el condicionamiento evaluativo tienen un papel muy relevante.

Para modificar el *priming* afectivo y el condicionamiento evaluativo debemos recurrir a la experiencia directa mediante distintos aprendizajes. En las actitudes construidas en el SAP el aprendizaje vicario tiene suma relevancia. La principal tarea que debemos tener en cuenta es el intento de que estas actitudes no se consoliden.

La estrategia de eliminar todo contacto entre el progenitor alienado y el hijo es la peor decisión que puede adoptarse en un caso de SAP. El progenitor alienado debe hacer un gran esfuerzo para no entrar en los ataques y vejaciones de las que es objeto. No debe dar argumentos que favorezcan críticas negativas sobre su comportamiento. Debe buscar oportunidades de hacer cosas juntos y estar reforzando constantemente la importancia que el menor tiene en su vida y cuánto lo ama, independientemente de la situación que vive con su pareja. Para ello, los psicólogos o mediadores deben fomentar la convivencia entre los padres en actos públicos o importantes para el menor. Por ejemplo, en las graduaciones, las fiestas y otro tipo de reuniones que son importantes para los hijos/hijas y que sin duda pueden dejar una grata experiencia.

Si el hijo le recrimina que no pasó suficiente tiempo con él antes del divorcio, el progenitor debe transformar esto en una petición que le realiza su hijo, la cual debe satisfacer con un compromiso. La inversión de tiempo en los menores es muy importante en este proceso y tiende a ser un gran catalizador de las emociones y prevenir conductas antisociales, problemas en el aprendizaje y toda una serie de problemas que se pueden generar en la adolescencia. Muchas veces, los padres no contemplan este proceso cuando se divorcian: solo piensan en el dinero que deberán recibir o, en su caso, aportar, para garantizar la subsistencia del o los menores, pero no piensan ni establecen en el convenio de divorcio este tipo de acciones. La estrategia que se requiere adoptar es convertirse en un junco que se dobla con el viento, pero que permanece recto y entero en cuanto el viento se cansa de soplar.

El progenitor alienado tiene pocas posibilidades de conocer la vida de su hijo, por ello debe potenciar todas aquellas situaciones que le aporten

información sobre sus creencias, ideas, inquietudes y gustos. Asistir a la escuela de los hijos es una grata experiencia para los menores, por lo cual esos encuentros deben fomentarse y propiciarse en todo momento. Además, ver a los maestros y preguntar por el desarrollo de los niños en el aula es ampliamente significativo, porque previene de igual forma cualquier conducta de rechazo de sus compañeros que piensan que su papá o mamá ya lo olvidó. La complicidad, considerando que se trata de asuntos emocionales con una fuerte carga positiva, es un arma que puede acercar a ambos.

Es menester ser objeto de credibilidad; es decir, de las capacidades, posibilidades y compromisos que el otro progenitor siempre ha negado que se poseen o no se realizan, cobran ahora relevancia, en el sentido de que si se ofrecen, se deben cumplir. Es importante ser congruente para que el menor pueda estructurar una imagen más positiva del alienado, pues las palabras no bastan, y los hechos son determinantes.

Si en algún momento el progenitor necesita comentar con el hijo algún asunto o episodio desagradable acaecido entre él y su ex pareja, o entre él y su hijo, debe elegir un momento de tranquilidad y sosiego que le permita hablar en una voz lo más tranquila y baja posible.

Pedir a otra persona que interceda, aproximándose a él, para que puedan hablar del tema que le preocupa o que temporalmente los ha distanciado. El error de los progenitores es que, al disponer de poco tiempo con ellos, fuerzan la situación, con lo que empeoran las cosas. El principal factor para mover al cambio es la credibilidad del sujeto que los defienda. Por supuesto, no es una tarea fácil, pero los padres deberán buscar apoyo y dirección en todo momento para canalizar a un hijo / hija hacia el éxito.

El segundo factor es la capacidad de controlar reconocimientos y consecuencias, y por tanto placer y dolor, que el comunicante posea. El último elemento que debemos considerar relevante en el cambio de actitudes es el atractivo. Si esto es así, permitir el mantenimiento

del contacto con el progenitor alienador es permitir el diario abuso emocional sobre el hijo.

La solución debe ir en la dirección de una respuesta severa e inflexible de los administradores de justicia, con base en peritajes que corroboren el diagnóstico de SAP, en intervenciones terapéuticas a todos los miembros de la familia y en custodias compartidas o incluso el cambio de custodia. Con el interés primordial de que el lector tenga un referente más claro a cerca de lo que es el SAP y –en ocasiones– imperceptibilidad para los legos en la materia, se describen a continuación tres casos documentados desde la observación por un promedio de tres a seis meses, registro de campo y evaluación pericial. El primero es un caso leve, el otro es moderado y uno severo. Se resaltan los elementos señalados como característicos por Sicavo (2008) en cada uno de los niveles que se han identificado hasta ahora.

Cabe señalar que en la descripción siguiente se destacan únicamente las verbalizaciones y conductas que hacen notar los elementos de evaluación y no corresponden a un solo discurso, sino al resumen de muchos diálogos.

Caso 1. SAP leve

Existe una programación parental. Se trata de una menor de cinco años de edad, quien refiere constantemente que no se deja tocar por su progenitor (en el sentido de abrazos o expresiones de afecto): “no juego con él porque es un papá malo, no quiero quedarme con él porque dice mi tía que no me quede porque ella quiere jugar conmigo; además, ella dice que yo no tengo papá y por eso no voy a quedarme; me quiero ir con mi mamita, no me quiero ir con mi papá porque mi abuelita me dijo que no me quede y que me vaya con ella y mi mamá. Mi tía, cuando hablo de mi papito, me dice muchas groserías y eso no me gusta.

El régimen de visitas o convivencias no resulta seriamente afectado. En varias ocasiones la menor saluda afectuosamente a su papá y

unos minutos después dice que no quiere estar con él; sin embargo, en repetidas ocasiones después de convivir con su papá todo el día, menciona que se la pasa muy bien con él, que disfrutaban sus paseos.

Justificaciones mínimas para llevar a cabo el derecho de convivencia. “Mi papá es malo porque le pegó a mi abuelito y machucó el dedo de mi mamá”. Al cuestionarla sobre si ella lo vio, afirma que sí, pero al preguntarle por datos como si era de día o noche, quiénes más estaban o cómo había sido, ella no sabe responder y solo menciona que ya se le olvidó”. “No quiero estar hoy con mi papá porque mi tía me va a llevar a una fiesta”. Hoy no puedo quedarme porque mi abuelita me va a llevar a comprar un perrito”. “No quiero ver a mi papá porque siempre me convence de ir con él a pasear”.

Buen comportamiento durante el derecho de visita. En la mayoría de las ocasiones, la menor convive sin dificultad alguna, saluda de manera afectuosa a su padre, juega, pinta, y se divierte, sin problema.

No existe una generalización de odio a la familia extensa y amigos. Después de varias ocasiones, la menor refiere que sí le gusta jugar con sus primos y visitar a sus abuelitos.

Caso 2. SAP moderado

Programación parental considerable. Se trata de una menor de cuatro años que menciona que su mamá le ha dicho que si no se va rápido con ella, ya no la va a poder llevar a una fiesta y no le darán pastel.; Cuando la menor juega o se divierte con su papá, y al referirle la situación a su mamá, la niña cambia la expresión de su rostro y de inmediato dice no, no es cierto, no me divertí. La menor puede expresar a otros adultos que hace diferentes actividades con su papá y que lo pasa bien, pero advierte que no se lo digan a su mamá. Al dialogar con ella, la niña menciona que su mamá le advirtió que no diga nada a los adultos que nos encontramos ahí.

Denigración hacia el padre alienado. Un día, al encontrarse con su padre, la menor, aun antes de saludarlo, le dice: “tú le pegaste a mi mamá, por eso no quiero verte, sólo quiero estar con mi mamá. Hoy no quiero ver a mi papá porque él nos agredió a mi mamá y a mí; aquí sólo están los papas malos, y yo no quiero estar más con él porque me pega y me pone trampas para que yo juegue con él. Sabes que mi papá no tiene auto y mi mamá sí tiene una camioneta en la que me lleva a pasear.

Interferencias significativas en el régimen de convivencia. En repetidas ocasiones, la niña refiere que no quiere jugar con su papá porque su mamá le lleva juegos más divertidos o bien está realizando actividades con ella, o que no quiere quedarse a jugar con su papá porque su mamá la va a llevar a una fiesta o bien al parque o lugares divertidos que su papá no la puede llevar.

La menor experimenta dificultades para llevar a cabo la convivencia. La menor inicia la convivencia con su padre, pero constantemente verifica que su mamá esté esperándola porque le dice que si ella (madre) se va, no regresará por ella. La menor pregunta a su madre si puede jugar un ratito con su papá, a lo que ella contesta que no la puede esperar, que mejor se van, pues no puede regresar por ella. La niña se angustia de que su madre efectivamente la abandone ahí y no regrese por ella.

Caso 3. SAP agudo

Existe una programación parental fuerte. Se trata de un menor de ocho años que no ha visto ni convivido para nada con su padre desde los tres años. El menor narra: “yo sé que él (refiriéndose a su padre) tiene una novia 10 años mayor que él, toma *chela* y está loco, porque a la cerveza se le llama *chela* y al vino *cuba*”. “No quiero nada que venga de mi padre –señalando los regalos de Reyes que este le había llevado–. Ya le dije a la psicóloga a la que me llevaron mis abuelos que no quiero ver a mi padre nunca más. No me hace falta. No lo necesito. Cuando yo estaba por nacer, mi papá le pegó a mi mamá, y eso no se me olvida.

Exagerada campaña de denigración. El menor refiere que no quiere ver a su padre porque le dice de groserías a su mamá y que en una ocasión le hizo una seña levantando el dedo. Dicen los niños/niñas: “no quiero saber de mi papá porque me humilla, fue a mi escuela y aventó al policía y se burló de mi llevándome juguetes de bebé que no son adecuados para mí; él y toda su familia son como el diablo, son muy malos”, y hace muecas de enojo y asco, no quiero ver ni saber nada nunca de mi padre es malo. “No recuerdo nada bueno de él, solo agrade a mi madre”. Esto puede no ser cierto o en todo caso exagerado, producto de los comentarios que se vierten en la familia.

Múltiples justificaciones para impedir la convivencia. Los abuelos del menor mencionan que el niño se puso mal físicamente nada más de saber que tenía que ver a su papá y que estaba en el hospital, por eso no podía llevarse a cabo la convivencia. El menor dice sentirse mal, con náuseas y dolor de estómago, con sólo saber que su papá está cerca, aunque no lo vea. Al verlo acercarse, el niño empieza a temblar y a querer correr a esconderse, diciendo que no se le acerque porque se muere: “no quiero pensar en mi papá porque me desmayo y me da mucho miedo”.

Enorme odio a la familia extensa y amigos. El menor refiere: “no quiero ver a mi papá. No quiero tener derecho a convivir con él, no me hace falta, yo sólo quiero estar con mi mamá y mis abuelos, mis tíos y mis primos, excepto con mi papá y su familia, son detestables, ya te he dicho que no quiero ver a mi papá, es malo, es como el diablo, no tengo ningún buen recuerdo de él, mi papá es así porque no quiere a mi mamá y yo quiero mucho a mi mamá y como él no la quiere, yo no quiero a la gente que no la quiere a ella, no quiero ver a mi padre nunca más”.

Estas son algunas de las verbalizaciones más frecuentes y significativas en cada uno de los casos. Como puede observarse, a los menores se les está violentando de una manera invisible, y ningún adulto de su entorno conoce o mide las consecuencias que ello implicará para el desarrollo de los niños al tratar de nulificar la mitad de su identidad e historia.

Puntos concluyentes

Es imprescindible legislar al respecto, ya que al no reconocerse como un asunto que está violentando la integridad de los menores, no se puede defender a estos, no existe consecuencia alguna para los alienadores y lo única que puede esperarse es que más adelante en la vida de los menores, siendo ya adultos y tomando conciencia de lo acontecido, el reclamo no sea tan severo, pues algunos de estos menores han llegado al intento o al suicidio mismo en la adolescencia por la culpa que experimentan al recordar lo que tuvieron que hacer en contra de alguno de sus padres, para sobrevivir al proceso de divorcio.

Otro aspecto importante es capacitar a todos aquellos profesionales que de una u otra manera entran en contacto con este tipo de casos: jueces, abogados, psicólogos, trabajadores sociales, peritos, etcétera, ya que, como se aprecia en la siguiente reflexión, si no se conoce del asunto no se puede identificar: "Cerebro que no sabe o está informado, ojos que no ven". Hay que subrayar que el SAP se vincula directamente a la observación de la conducta y la escucha atenta al discurso de los actores; si no se tiene la información y formación al respecto, no habrá manera de ser la voz de aquellos que no la tienen en asuntos de adultos, como lo es el divorcio.

Propiciar separaciones o divorcios lo más saludables posible. Si ya no existe oportunidad alguna de recuperar a la familia, que sigue siendo el núcleo social por excelencia, buscar los mecanismos adecuados, viables o funcionales que permitan reestructurar el funcionamiento familiar y con ello impactar en la recuperación del tejido social, al generar individuos más sanos emocional y psicológicamente, capaces de asumir la responsabilidad de su propia evolución.

Finalmente, si se sabe, conoce y difunde este síndrome, existirá mayor oportunidad de que los menores puedan continuar, a pesar del divorcio de sus padres, con un desarrollo y estilo de vida más o menos funcional, enriquecedor y constructivo, porque su futuro está en juego. La infancia

sirve como un espacio donde se forma el carácter, pero también las concepciones de la vida y de las relaciones humanas que se desarrollarán en etapas posteriores, por lo que seguramente, un menor reproducirá en su vida adulta los tipos de efectos de la infancia.

Referencias bibliográficas

- Cartwright, Glenn F. (1993). "Expanding the Parameters of Parental Alienation Syndrome". *The American Journal of Family Therapy*, 21(3), pp. 205-215.
- Gardner, Richard A. (1998). *The Parental Alienation Syndrome: a Guide for Mental Health and Legal Professionals*. Cresskill, NJ: Creative Therapeutics.
- Garrity Carla B. y Baris, Mitchell A. (1994). *Caught in the Middle: Protecting the children of High-Conflict Divorce*. New York: Lexington Books.
- Johnston, Janet R. (1994). "High-Conflict Divorce". *The Future of Children. Children and Divorce*, vol. 4, núm. 1, Spring.
- Maccoby Eleanor E. y Robert H. Mnookin (1992). *Dividing the Child. Social & Legal Dilemmas of Custody*. Cambridge MA: Harvard University Press.
- Martin Colea, Juan Carlos (2000). *El Síndrome de Alienación Parental. Con el alma rota. La pérdida de mis hijas*. México: Anáhuac.
- Opperman, Jeff (2004). "Parental Alienation Syndrome: What Do You Do When Your Child Stops Seeing You As Mom or Dad?" *Children's Voice Magazine*, July/August.
- Turkat, Ira Daniel (2002). «Shared Parenting Dysfunction». *The American Journal of Family Therapy*, 30 (5), pp. 385-393.
- Waldron, Kenneth W. y David E. Joanis (1996). «Understanding and Collaboratively Treating Parental Alienation Syndrome». *American Journal of Family Law*, 10, pp. 121-133.

Tercera parte

Metodología
aplicada a temas
de seguridad
ciudadana

Notas metodológicas para la construcción del observatorio de seguridad ciudadana en el Estado de México

*Felipe González Ortiz**

*Alejandro Macedo García***

*Alicia Margarita Tinoco García****

* Doctor en antropología, Profesor Investigador de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UAEMéx, ex rector de la Universidad Intercultural del Estado de México, Correo: felsus01@hotmail.com;

** Candidato a doctor en Ciencias de la Comunicación y Sociología, Profesor de Tiempo completo de la UAEMéx, Correo: alejandromacedog@yahoo.com.mx

*** Doctora en Ciencias Sociales, Profesora investigadora de la FCPyS de la UAEMéx, SNI I, Correo: aliciatinocogarcia@yahoo.com.mx

Introducción

Como parte de la organización académica de la investigación en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de México, existen dos cuerpos académicos que abordan temas de violencia y seguridad con miras a la construcción de una sociedad donde la seguridad colectiva sea un insumo para la construcción de la cultura de la paz.

En este contexto, respondimos a una invitación de investigación²¹ que incorporaba el diagnóstico para la acción y la construcción de un observatorio ciudadano contra la inseguridad y la violencia.

Como ha sido documentado, la historia de la humanidad se ha construido más desde la resolución de conflictos que por la extensión, más o menos prolongada, de periodos de paz. Partimos de reconocer que la violencia ha tenido un carácter civilizatorio en el devenir de la humanidad, en la medida de su articulación con lo social. Sustentamos la parte relativa a la utopía que requiere cualquier investigación social, pues su vinculación estrecha con el objeto sociedad hace imposible que en la reflexividad científica no se generen propuestas de acción que incorporen a distintas instituciones. Cuando las instituciones de gobierno se acercaron a esta Facultad, tomamos el proyecto como uno más de la vertiente de consultoría que se practica y entremezcla con la investigación básica. No obstante, si bien la consultoría finca su mayor valor en los resultados de la investigación, en el grupo admitimos que el trayecto fue fundamental, pues dio la posibilidad de ver la realidad social con visores integrales que incluían a la sociedad y a las instituciones a partir de una evaluación que partía de la mutua desconfianza, intensificada por el contexto de intensa violencia y reestructuración del capital en la que vivimos globalmente.

²¹ La invitación fue hecha por la Agencia de Seguridad Ciudadana y ha continuado incluso cuando esta cambió su nombre con el actual gobernador, Eruviel Ávila Villegas, a Secretaría de Seguridad Ciudadana.

Una de las primeras preguntas resultaba del escándalo que representaba la violencia en México. Esta cualidad se observa en las formas noticiosas con que los *media* tratan el suceso (primera noticia, imágenes rojas, muecas del protagonista del noticiero, temas centrales en los debates y mesas de discusión, etcétera); así como en la relación entre el Estado y el crimen organizado (maneras de atrapar y presentar a los líderes regionales, modos de priorizar el tema en las declaraciones presidenciales, etcétera). Estos factores impactan en la sociedad y nos hicieron suponer que el miedo se había integrado como un insumo en la cotidianidad de la sociedad y sus formas de organización de la vida.

Partiendo de ello, y como parte de las intenciones institucionales, comenzamos un trabajo de investigación que incluía un diagnóstico general, la planificación de las acciones y la creación de un Observatorio de Seguridad Ciudadana.²² Antes de entrar en materia, quisiéramos decir que partimos de reconocer la violencia implícita con la que funciona el capitalismo tardío.²³ A partir de ello definimos una serie de preguntas sobre la relación sociedad / instituciones de seguridad. Y es que, al parecer, el capitalismo tardío está reestructurando la relación entre el Estado moderno y la sociedad. Esto permite ver que la violencia se construye en articulación y relación con lo social, de forma tal que la venganza puede constituir el paradigma de la violencia en la sociedad primitiva, el sacrificio espectacular entre los bárbaros romanos, el honor (causante del duelo) en la sociedad medieval europea y, siguiendo en esa línea, el sacrificio sacralizado en la sociedad americana prehispánica. Todas estas violencias generan tipos sociales. Ahora bien, el proceso de civilización (Elias, 1994) conforma otro tipo de sociedad, aquella que se basa en el individualismo. En este nuevo tipo, el Estado y el mercado son los factores que reestructuran lo social y en ellos las violencias se vacían de sentido en la medida que la venganza, el honor y el sacrificio (el espectacular y el sacralizado) se consideran innecesarios. No es necesario vengarse de alguien en la medida que hay instituciones que se encargan de hacer justicia; no es necesario satisfacer los principios religiosos en

²² La propuesta del SUBSEMUN incluye un observatorio ciudadano contra la violencia y la inseguridad, no obstante, dada la nula iniciativa ciudadana, se propuso la creación de un observatorio de seguridad ciudadana cuya operación incorpore a la ciudadanía y al gobierno con márgenes de autonomía ciudadana garantizados.

²³ Entendido este como el que contrasta con el capitalismo fordista (Touraine, 1997; Beck, 1998).

la medida que va en aumento y se intensifica la secularización de la sociedad, y no es necesario entrar en duelo por el honor lastimado, pues la vida es el principal valor que se tiene en la sociedad moderna.

Partiendo de estas ideas preguntamos sobre las razones que podrían explicar el surgimiento de esta violencia global, espectacular, escandalosa y terrible. Las rutas de interpretación pueden ser muchas: un capitalismo indiferente al humanismo y orientado radicalmente en la lógica de la ganancia; un mundo pequeño en que la tierra como recurso es un bien escaso y su apropiación se ha convertido en una cruda competencia; un declive del Estado expresado fundamentalmente en la pérdida del monopolio de la fuerza; una sociedad no organizada en términos de ciudadanía, es decir, con desconocimiento de las leyes que nos rigen; un capitalismo que busca la ganancia aprovechando las zonas de pauperización mundiales.²⁴

Centrándonos en lo social partimos, en la investigación, de una serie de hipótesis que podían generar algunas rutas problemáticas. Algunas de ellas fueron las siguientes:

- 1) En la existencia de una ciudadanía que conoce escasamente las leyes a las que se somete es fácil incubar la idea de que en la sociedad existen malos y buenos.
- 2) En este sentido, si se entiende a la ciudadanía como el conjunto social que se autodefine por el seguimiento racional de las leyes y por la creencia de que ese conjunto ha construido las leyes a las que se somete (Habermas, 2009), tendríamos una ciudadanía mínima (sobre todo asentada en las clases medias urbanas).
- 3) Este tipo de sociedad, no ciudadanizada, está acorde con una institucionalidad débil en donde la aplicación de la ley es más la excepción que la regla.
- 4) Se tiene así una ciudadanía altamente nacionalista pero poco concedora de los procesos de ley.

²⁴ Los diamantes de sangre en África; la escasez del territorio que hace que las empresas compitan por apropiárselo en contra de comunidades ancestrales, como es el caso de América Latina; la explotación de mano de obra infantil en China e India.

- 5) En este tipo de relación sociedad / instituciones se generan espacios vacíos, es decir, distanciamientos que permiten el despliegue de proyectos sociales independientes (los que algunos llaman informales) del proyecto institucional de sociedad (los que algunos llaman formales).
- 6) Ante la disparidad de proyectos, el crimen organizado encuentra las ocasiones para incubarse en la sociedad.

A partir de esto comenzamos el trabajo de investigación cuya finalidad aplicada era la formulación metodológica del Observatorio de Seguridad Ciudadana. Los componentes con los que hicimos esta investigación fueron los siguientes:

- 1) Una encuesta de percepción;
- 2) Grupos de enfoque con ciudadanos que participaban en alguna asociación civil, y
- 3) Grupos de enfoque con grupos de policías de las distintas regiones de la entidad.

Resultados de la investigación de diagnóstico

Del total de municipios del Estado de México se seleccionaron 5 regiones y se obtuvieron submuestras municipales para cada región. Una vez definida la muestra, la selección de las viviendas en las que se aplicó el cuestionario inició con la localización de puntos de levantamiento en las secciones electorales seleccionadas comenzando desde el sitio identificado como la casilla de votación y el recorrido por el método de espiral. Se encuestó un total de 1,950 ciudadanos con un margen de error de 5 % para el total del Estado de México. La encuesta fue levantada en octubre de 2011.

En lo que respecta a las técnicas de investigación cualitativas, se organizaron grupos de enfoque tanto de policías como de ciudadanos. Las regiones y municipios en que se hicieron estos grupos fueron los siguientes:

Región Norte: Atlacomulco, San Felipe del Progreso, El Oro, Ixtlahuaca y San José del Rincón.

Región Sur: Tejupilco, Luvianos y Temascaltepec.

Valle de Toluca: Toluca, Metepec, Zinacantepec y Lerma.

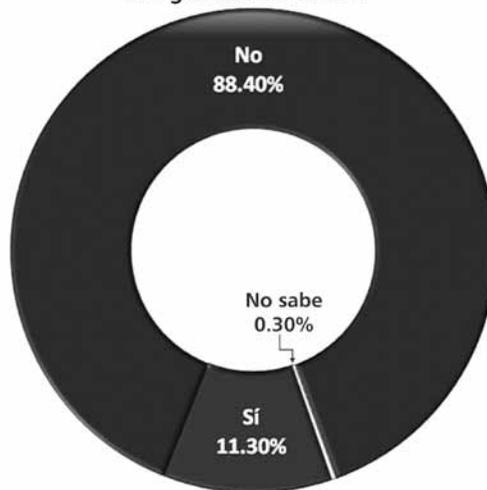
Valle de México: Ecatepec, Nezahualcóyotl, Naucalpan y Tlalnepantla.

Análisis cuantitativo

El cuestionario se compuso de un grupo de preguntas generales. En ellas se pudo ver que las mujeres entrevistadas representaron 54 % del universo; que el grado de escolaridad mayormente entrevistado osciló entre secundaria y preparatoria terminada y que el nivel salarial estaba mayormente entre uno y siete salarios mínimos.

El segundo grupo de preguntas se referían al grado de participación ciudadana en asociaciones (gráfica 1).

GRAFICA 1
¿Usted es miembro de alguna agrupación u organización social?



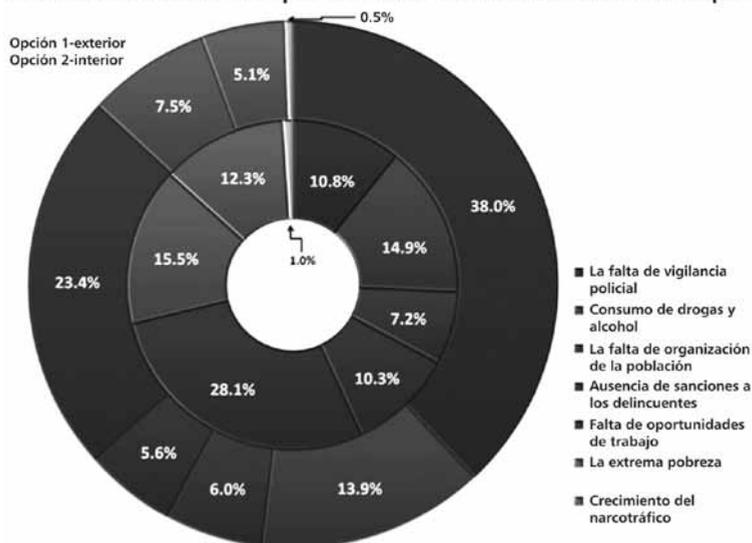
Este conjunto de preguntas se relaciona con la hipótesis que reconoce el poder altamente destructivo de la violencia que caracteriza los tiempos

actuales y la debilidad de las instituciones para frenarla eficazmente. La fórmula puede generar un sujeto que vivencia pasivamente la violencia o un sujeto que la vivencia activamente (Gaviria, 2011), es decir, que se convierte en un sujeto activo contra la violencia y la búsqueda de alternativas de sociedad. Para el segundo caso, cobra importancia reconocer las luchas ciudadanas (sociales) contra la violencia (Tavares, 2009).

Un siguiente grupo de preguntas se refiere a las causas de la violencia y la delincuencia tanto en el ámbito municipal como en el barrial. Es interesante anotar que, según lo muestran las gráficas 2 y 3, la mayor parte de los entrevistados atribuye las razones del aumento de la delincuencia a la falta de vigilancia policial. Esto se observa tanto en el municipio como en el barrio. En la segunda opción, en el ámbito municipal se dice que la falta de trabajo es la causa de este aumento, mientras que en el nivel del barrio se vincula con el consumo de drogas y alcohol.

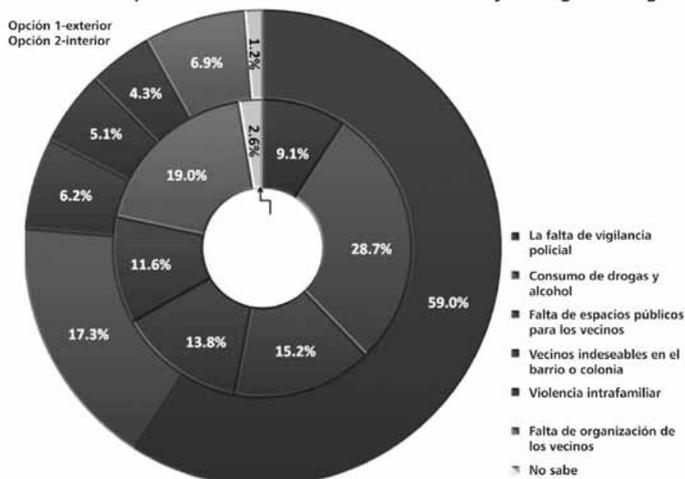
GRÁFICA 2

¿Cuál de las siguientes razones diría usted que es la principal causa de delincuencia que actualmente existe en su municipio?



GRÁFICA 3

¿Cuál de las siguientes razones diría usted que es la principal causa de la delincuencia que actualmente existe en su barrio? ¿y en segundo lugar?



Respecto al conocimiento de leyes que prevengan las violencias (contra las mujeres, los niños, los ancianos, indígenas, minusválidos, etcétera), pudimos ver que la mayor parte de los entrevistados conoce dichas leyes. La gráfica 4 ilustra esta cuestión. En estos grupos de preguntas intentamos hacer un diagnóstico que a la vez pudiera derivar en un instrumento que propusiera acciones para aumentar las posibilidades de una sociedad activa, participativa y ciudadanizada.

GRÁFICA 4

¿Sabe usted si en el Estado de México existe una ley que prevenga...?

	la violencia contra las mujeres	la violencia contra los ancianos	la violencia contra los niños y niñas	la discriminación
Sí	66.8%	52.4%	73.0%	62.6%
No	23.8%	34.2%	19.0%	26.8%
No sabe	9.4%	13.4%	8.0%	10.6%
Total	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

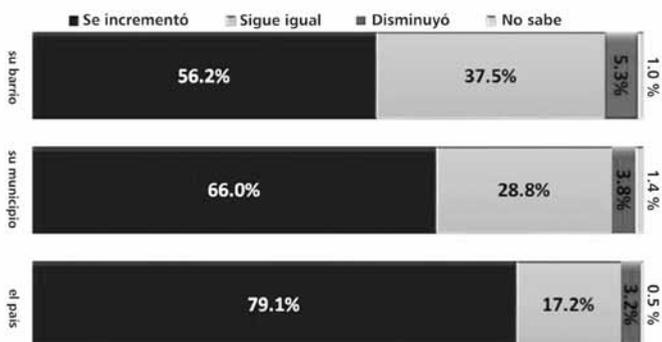
La interacción con los vecinos para vislumbrar cuestiones relacionadas con el tejido social fue otra de las preguntas realizadas (gráfica 5). En este rubro es importante anotar que el conocimiento de los vecinos es relativamente alto. En este tenor, el reconocimiento de estructuras de relación social primarias con conocimientos ciudadanos de ley nos parece que son fundamentales para ejecutar acciones orientadas a la ciudadanización.

GRÁFICA 5
¿Qué tanto cree usted que conoce a sus vecinos?



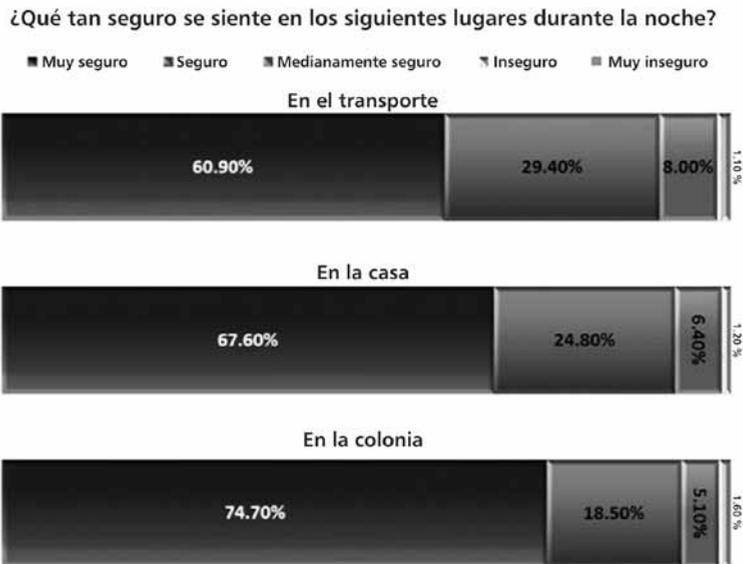
Otro grupo de preguntas se refirió al sentimiento sobre el incremento de la inseguridad y la violencia. La gráfica 6 ilustra las respuestas.

GRÁFICA 6
Usted diría que durante el último año la delincuencia:



Respecto de los lugares y horarios en que la población se siente más insegura, como se aprecia en el siguiente gráfico, la mayor parte de los entrevistados se siente segura en el transporte, la casa y la colonia (gráfica 7). Estas dos respuestas pueden sonar contradictorias, no obstante, esas fueron las frecuencias.

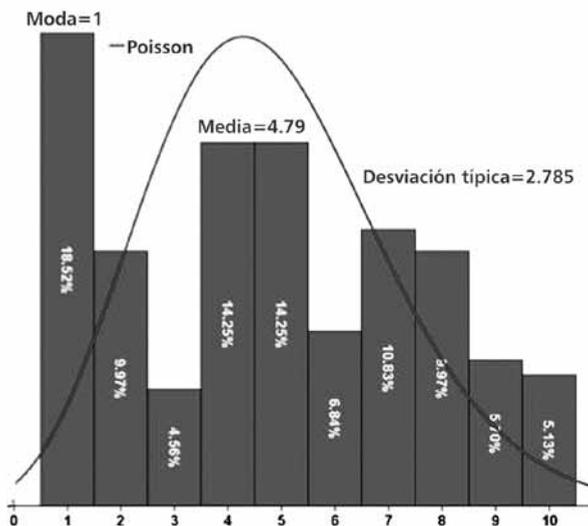
GRÁFICA 7



Ya se vio que la población entrevistada manifestó que la falta de vigilancia policial es el principal factor causante del incremento de la inseguridad. La gráfica 8 muestra la evaluación que los encuestados hacen de la policía. Se puede ver que la media se ubica en 4.8 de calificación en una escala de uno a diez. Esto es importante resaltarlo en la medida que las respuestas pueden parecer contradictorias. Por un lado, se percibe que la delincuencia se ha incrementado; por el otro, que el aumento de la inseguridad se debe a la falta de vigilancia (lo que se corresponde con la mala evaluación que se hace de los policías), pero llama la atención que las personas se sienten seguras en el transporte y en sus colonias.

GRÁFICA 8

En escala del 1 al 10, en la que 1 es la calificación más baja y 10 la más alta, ¿Cómo calificaría la eficacia de respuesta de cuando utilizó el número para denunciar un delito o acto de violencia?

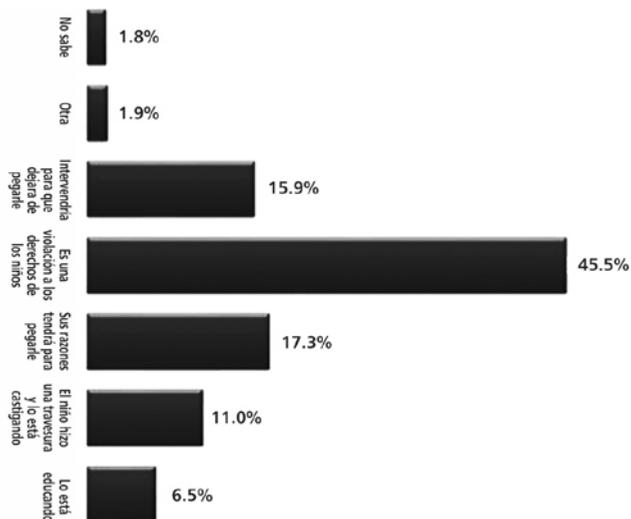


Por último, realizamos una serie de preguntas situacionales e imaginarias con las que quisimos resaltar las percepciones ciudadanas sobre la elasticidad y tolerancia a la violencia. Describiremos estas preguntas a continuación.

A la pregunta: Imagine que va en un autobús del servicio público. Observa que una señora le está pegando a un niño que en apariencia puede ser su hijo, ¿qué piensa usted? (gráfica 9). Es importante anotar que la mayor parte indica que se trata de una violación a los derechos humanos, pero llama la atención que casi 33 % justifica este acto en tanto a) se trata de una acción educativa, b) el niño hizo algo o c) hay una justificación razonada para pegarle. Estas respuestas exponen que hay un porcentaje de la población que justifica la violencia hacia los niños.

GRÁFICA 9

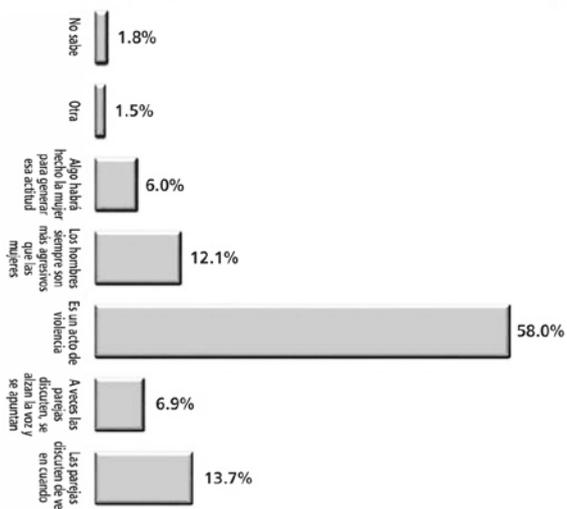
Imagine que usted va en un autobús de servicio público. Observa que una señora le está pegando a un niño que en apariencia puede ser su hijo, ¿Qué piensa usted?



Otra pregunta de este tipo fue la que se ilustra en la gráfica 10.

GRÁFICA 10

Imagine usted que en la calle observa una pareja que discute, aparentemente son novios. Él le alza la voz, le grita y le apunta con el dedo reiteradamente. ¿Qué piensa usted?

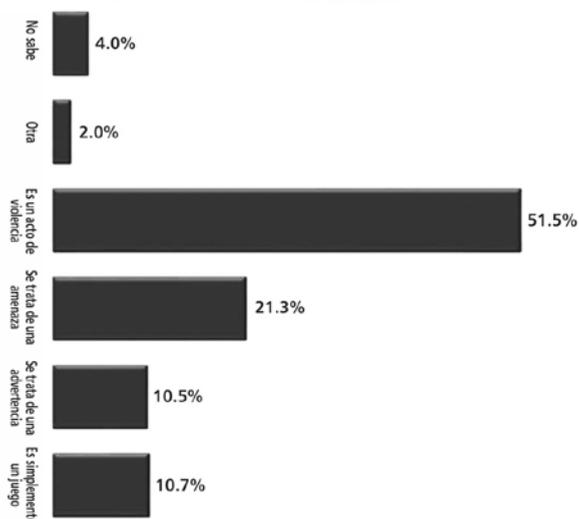


Si bien la mayor parte de los entrevistados manifiesta la inaceptabilidad del hecho y clasifican el acto como violento, es importante anotar que 38 % de los encuestados lo justifica como si se tratara de una conducta natural de los hombres o porque considera que las parejas suelen discutir para resolver sus problemas.

La gráfica 11 intenta vislumbrar alguna violencia nueva que se esté creando en las redes sociales electrónicas. Ante la leyenda incluida en la pregunta, la mayoría considera que se trata de un acto de violencia (82 %) y solamente 10 % considera que se trata de un juego.

GRÁFICA 11

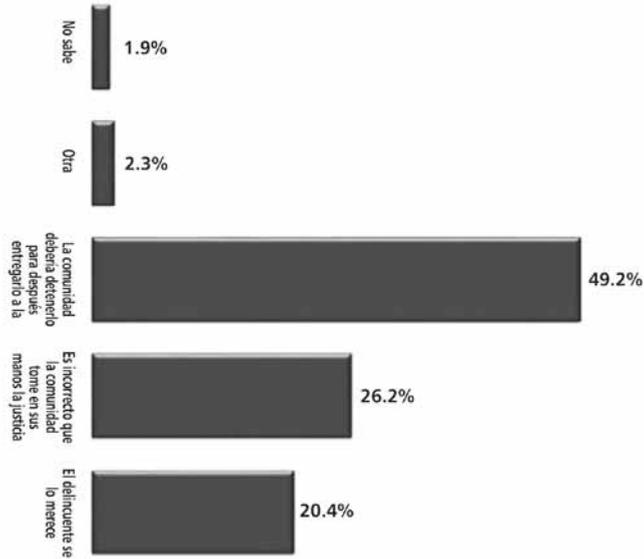
Imagine usted que una persona encuentra que su hija tiene un mensaje con la siguiente leyenda: "Mi amor, no estires demasiado la liga, te recuerdo que se está poniendo de moda pegarle a las novias, jajajaja, ¿Qué piensa usted?"



Dado el crecimiento metropolitano que está experimentando el Estado de México, visible sobre todo por la incorporación de pueblos rurales de antigua tradición a dicho proceso, lo cual resalta los apegos colectivos tales como la vecindad, la religiosidad o la participación en actos rituales religiosos, preguntamos sobre los linchamientos. Si bien la mayor parte de las respuestas lo clasifican como un acto incorrecto, es interesante que 20 % de las respuestas justifican el acto.

GRÁFICA 12

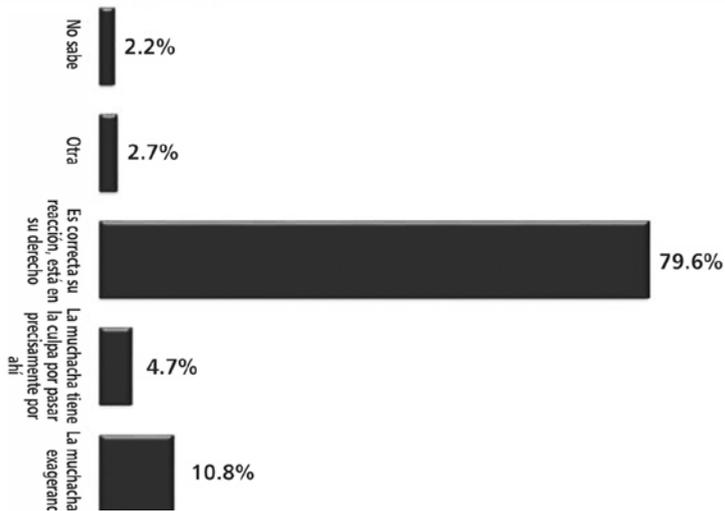
Imagine que está usted en presencia de una comunidad que intenta linchar a un delincuente, ¿Qué piensa usted?



Quisimos incorporar dos últimas preguntas de este tipo para vislumbrar la posibilidad de una policía menos tutelar. A la pregunta sobre la ofensa que una joven siente le hizo un grupo de jóvenes, las mayor parte de las respuestas asegura que son correctas la molestia y la acción de la joven al acudir a una patrulla. Llama la atención que 15 % de los entrevistados no justifica la acción. La pregunta es interesante en la medida que permite pensar en la posibilidad de una policía de intermediación que pudiera desactivar la violencia antes de su aparición. La gráfica 13 de esta serie de dos ilustra las respuestas ante una negativa por atender la solicitud de la muchacha.

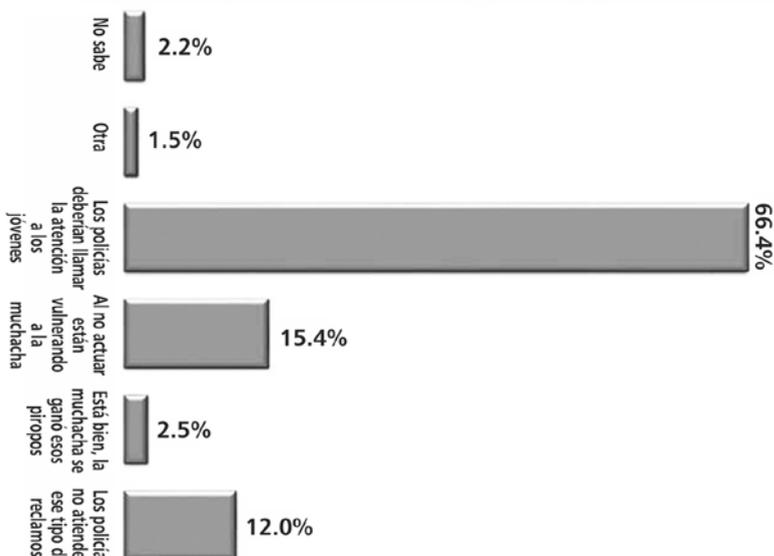
GRÁFICA 13

Imagine usted que ve caminando a una joven por la calle y algunos jóvenes que se encuentran allí le chiflan y le lanzan piropos. Ella se siente ofendida. Hay una patrulla cerca, ella se acerca para acusarlos. ¿Qué pensaría usted de esta situación?



GRÁFICA 14

Imagine que los policías no atienden la solicitud de la muchacha. ¿Qué pensaría usted de esta segunda situación?



Algunas conclusiones parciales provenientes del análisis cuantitativo pueden ser las siguientes:

- 1) Hay una ciudadanía informada y con alto componente de tejido social.
- 2) Se tiene desconfianza en la policía.
- 3) Hay lugares en que se sienten seguros; no obstante, consideran que la violencia y la inseguridad han aumentado.
- 4) Existe una apertura a buscar una policía de prevención o mediadora, más que la policía existente que es reactiva a la violencia.

Análisis cualitativo

En lo que respecta a los grupos focales realizados con policías, se obtuvieron los siguientes resultados:

- 1) Falta de reconocimiento de los mandos medios hacia los policías de calle.
- 2) Un trabajo que se siente poco gratificante.
- 3) Competencia franca entre niveles de policías (federal, estatal y municipal) y militares.
- 4) Policía que reacciona en función de la evaluación que haga de la situación, generalmente actúa con verticalidad y con violencia.
- 5) Identidad plena con las regiones en que se desempeñan (especialmente el sur y el norte de la entidad).
- 6) Rivalidad entre policías hombres y mujeres.
- 7) Malestar permanente ante Derechos Humanos, lo que se articula con una oficina jurídica débil.
- 8) Desconfianza hacia la ciudadanía.
- 9) Demanda de generar un reconocimiento del policía como ciudadano (como formando parte de la sociedad).
- 10) Desencanto frente al Ministerio Público.
- 11) Consenso en que todo deriva de la crisis de valores de la familia.
- 12) Uniformes de tallas inadecuadas, equipamiento de mala calidad; y bajos salarios.

En lo referente a los grupos focales con ciudadanos, se obtuvieron los siguientes resultados:

- 1) Convicción de que sólo trabajando con organización se podrá recuperar la seguridad y construir una sociedad sin violencia.
- 2) Las organizaciones que apoyan a grupos vulnerables (indígenas, minusválidos, mujeres, diversidades sexuales, etcétera) están convencidas de que sus acciones reducen la violencia.
- 3) Desencanto ante la falta de eficacia de las instituciones (policía y ministerios públicos).
- 4) Desconfianza plena hacia los elementos de la policía.
- 5) En el sur de la entidad el crimen organizado compite con las instituciones.
- 6) En el norte, las solidaridades sociales se están perdiendo en la medida que ya no se sabe quiénes son los vecinos.
- 7) En el valle de Toluca la delincuencia común (robos, robos de autos, asaltos, asaltos a camiones, etcétera) forma parte de la cotidianidad.
- 8) En el valle de México se presenta la cohabitación con los criminales.
- 9) Reconocimiento de que esta etapa crítica tiene su fuente en la crisis de valores de la familia.

La gráfica 15 muestra los principales problemas de violencia e inseguridad que se viven en el Estado de México. Se hace la anotación de que los tipos de violencia poseen una dinámica de cambio muy intensa, lo que obliga a realizar estudios permanentemente.

GRÁFICA 15



Planes y programas de acción

Ante estos resultados, los planes y programas de acción eran más o menos evidentes: comprar tallas adecuadas, solidificar la estructura jurídica de las policías para defenderlas ante Derechos Humanos, un programa discreto de reconocimientos, programas para transitar a la equidad de género, etcétera.

De la misma manera, en lo que respecta a la sociedad se podrían hacer programas de reconocimiento a grupos vulnerables, acciones de apoyo logístico y económico a asociaciones que trabajan contra la violencia, reconocer el tejido social y sobre todo poner en práctica acciones para construir ciudadanía.

En lo que respecta a los indicadores que se construirán con la información de las instituciones, hay que decir que los estamos elaborando. En términos generales, se puede decir lo siguiente:

- 1) El crecimiento urbano no es el más adecuado, pues el derecho a la vivienda no satisface el derecho a la ciudad.
- 2) La violencia hacia las mujeres es alta.
- 3) El agrupamiento juvenil en pandillas no se ha aprovechado para las acciones deportivas o artísticas.
- 4) La recuperación de espacios públicos, cuando se hace, se trata solamente de construcciones y embellecimiento, mas no de una verdadera apropiación social del espacio.
- 5) Tiempo de trayecto urbano largo y rutinario.

En este contexto, la construcción de una sociedad sin violencia representa una oportunidad. En un primer momento se planteó la posibilidad de un observatorio ciudadano, pero esta construcción tiene complicaciones de organización, incentivos y motivaciones ciudadanas.

Quizás lo más importante sea mencionar que el objetivo central de este observatorio es el de apuntar los componentes de malestar social y las maneras de construirlos en espacios que potencien y coadyuven al bienestar colectivo. En este tenor, se trata de un observatorio que contribuya a la prevención de la violencia y el delito, y no a la reacción contra la violencia y los delincuentes.

El Observatorio de Seguridad Ciudadana. Modelo

Ante tales resultados y la planificación para disminuir y mejorar la percepción de la violencia y la inseguridad, planteamos la construcción del Observatorio de Seguridad Ciudadana. Dado que la iniciativa fue de las instituciones de gobierno, se plantea un observatorio mixto, es decir, compuesto por ciudadanos e instituciones de gobierno con autonomía relativa garantizada por ley y con recursos financieros como partida gubernamental.

Este modelo de observatorio se propone como un espacio multidisciplinario de análisis de la violencia y la inseguridad que coadyuve a la toma de decisiones en materia de prevención, para lo cual contará con un

sistema de información que incorpore al total de secretarías (educación, planeación urbana, trabajo, economía, seguridad, desarrollo social, etcétera) y la construcción de un catálogo de indicadores (los de la ONU y otros), que permita la evaluación permanente de las políticas públicas en tanto acciones que disminuyan la violencia y la percepción de la misma.

El concepto de seguridad del que se parte en el observatorio no se reduce a la respuesta o reacción policial, sino que abarca el combate a los elementos de inseguridad y violencia que vulneran a la sociedad; de ahí que se busca, fundamentalmente, la prevención y la búsqueda de bienestar colectivo.

Estas bases de datos se componen de tres elementos:

- 1) Un sistema de datos sobre el delito
 - a. Indicadores de la ONU.
 - b. Indicadores interinstitucionales.
 - c. Indicadores territorializados por municipio.
- 2) Un programa permanente de encuestas para medir la percepción ciudadana.
 - a. Encuesta cuatrimestral.
- 3) Un programa que hace y propone acciones concretas de política y comunicación.

Los tres componentes son los siguientes: un sistema de información o datos sobre el delito; un sistema que mida la percepción ciudadana en torno a la violencia y la inseguridad y un sistema de planes y programas concretos para la prevención. Información, percepción y prevención son los elementos a partir de los cuales se construye el modelo de Observatorio de Seguridad Ciudadana.

GRÁFICA 16

Ciudadanía informada y Gobierno de Resultados



El objeto de este observatorio es mejorar la percepción ciudadana respecto de la incidencia del delito y la violencia a través de una serie de acciones de prevención y la disminución de los delitos. En este nuevo marco, la prevención se convierte en el punto central del modelo, de ahí que la policía, más que buscar la aprensión de los delincuentes (actitud reactiva), pretende disminuir la violencia y la inseguridad en el acto de la prevención. La prevención, por lo tanto, se orienta a la mejora de las condiciones de vida de los habitantes de las regiones y estados, pero de manera paralela a esto se pretende una serie de programas que dirijan los esfuerzos hacia la mediación. El esquema, que propone Tavares (cuadro 1) indica que el tipo de policía de servicio público que responde a este nuevo modelo es la policía comunitaria y ciudadana.

Cuadro 1 Tipos ideales de policía				
	Autoritaria	Técnico/ Profesional	Comunitaria	Policía Ciudadana
Relación con el Estado	ooooo	ooooo	o	o
Relaciones verticales de dirección	ooooo	ooooo	o	o

Notas metodológicas para la construcción del observatorio de seguridad ciudadana en el Estado de México

Represión del crimen	oooo	oooo	o	o
Corrupción	oooo	oooo	o	o
Violencia	oooo	oooo	o	o
Prevención	o	oooo	oooo	oooo
Mediación de conflictos	o	o	oooo	oooo
Servicio social y público	o	o	oooo	oooo
Participación	o	o	oooo	oooo
Orientación por los Derechos Humanos	o	o	o	oooo
Fuente: Tavares, 2009:92				

En este modelo, los programas y acciones de las instituciones deben impactar en la disminución del delito, pero fundamentalmente en la mejora de la percepción ciudadana sobre el delito y la violencia.

Los programas de prevención deben actuar con los grupos vulnerables y una focalización territorial. Deben disminuir las violencias invisibilizadas, las que se derivan de la violencia simbólica y psicológica. Además, mediante acciones interinstitucionales se deben ejecutar acciones que ayuden a disminuir las violencias estructurales que son producto del poco desarrollo, el hacinamiento, la poca educación, la pobreza y la marginación. En este punto es donde se encuentra el carácter interinstitucional del modelo.

Información, percepción y prevención son los conceptos que componen el nuevo modelo de prevención ciudadana y su observatorio. En lo que refiere a los miembros del observatorio, se trata de una cuestión que queda para otra participación. Adelantamos solamente que se trata de ciudadanos de reconocido prestigio articulados a una oficina del Gobierno estatal desde la que se toman decisiones valoradas y legitimadas por los ciudadanos.

Puntos concluyentes

El estudio presentado señala que la violencia es un asunto social. A partir de él se organizan los procesos de vigilancia de lo que, para la sociedad

moderna, serán los cuerpos policiacos encargados de llevarla a cabo. En este tenor, se pudo ver que el Estado Nacional ha implementado a la policía y legitimado el monopolio sobre la fuerza armada. En este sentido, la policía, los militares y la marina son los cuerpos armados legítimamente autorizados para usar la fuerza.

No obstante, la violencia que se vive en la actualidad tiene un carácter más fuerte que el de antaño. Su poder destructivo es letal, mientras el monopolio de la fuerza se está cuestionando a las fuerzas policiacas y militares. En este nuevo escenario se hizo la encuesta, cuyos datos y frecuencias cuantitativas nos indican que la percepción de la violencia va en aumento. Este dato no es necesariamente reflejo de las acciones policiacas, pues más bien hace ver que el interlocutor del crimen organizado son los medios de comunicación.

Por otro lado, la ciudadanía espera una policía distinta a la que tiene. Más que una policía tutelar, la ciudadanía está en la búsqueda de una policía que sea capaz de conciliar los conflictos y mediar entre las personas para desarticular cualquier intento violento.

Pero la policía también tiene sus problemas: la falta de reconocimiento, la dificultad que implica enfrentar a los criminales cuando no se tiene garantizada la vida y la existencia de la descendencia, la relación positiva entre los bajos salarios y la pulsión corrupta, etcétera. En medio de ese escenario, se hace necesaria la construcción de un Observatorio de Seguridad Ciudadana que busque la evaluación de las políticas públicas en materia de seguridad y que al mismo tiempo vaya construyendo un tipo de sociedad en que los lazos y solidaridades se finquen menos en las violencias. La violencia es un asunto social, y por ello todos deben participar en su anulación. El tema de la violencia estructura la posibilidad de un cambio de cultura en que la paz sea el insumo de las relaciones sociales.

Referencias bibliográficas

- Beck, Ulrich (1998). *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*. Barcelona: Paidós.
- Elias, Norbert (1994). *El proceso de la civilización. Investigaciones sociogenéticas y psicogenéticas*. México: FCE.
- Gaviria Mejía, Rosa Margarita (2011). "Medo ao poder e poder de medo na construção de um território de violência". En José Vicente Tavares dos Santos, Alex Niche Texeira y Maurício Russo (organizadores). *Violência e Cidadania. Práticas sociológicas e compromissos sociais*. Porto Alegre: UFRGS Editora/Editora Sulina, pp. 56-76.
- Habermas, Jürgen (2009). "Comentario a la obra de Charles Taylor". En Charles Taylor. *El multiculturalismo y la política del reconocimiento*. México: FCE.
- Tavares dos Santos, José Vicente (2009). *Violências e conflitualidades*. Porto Alegre: Tomo Editorial.
- Touraine, Alain (1997). *¿Podremos vivir juntos?: Iguales y diferentes*. México: FCE.

**Universidad Autónoma del Estado de México
UAEM**

Dr. en D. Jorge Olvera García
Rector

Dr. en Ed. Alfredo Barrera Baca
Secretario de Docencia

Dra. en Est. Lat. Ángeles Ma. del Rosario Pérez Bernal
Secretaria de Investigación y Estudios Avanzados

M. en D. José Benjamín Bernal Suárez
Secretario de Rectoría

M. en E. P. y D. Ivett Tinoco García
Secretaria de Difusión Cultural

M. en C. I. Ricardo Joya Cepeda
Secretario de Extensión y Vinculación

M. en E. Javier González Martínez
Secretario de Administración

Dr. en C. Pol. Manuel Hernández Luna
Secretario de Planeación y Desarrollo Institucional

M. en A. Ed. Yolanda E. Ballesteros Senties
Secretaria de Cooperación Internacional

Dr. en D. Hiram Raúl Piña Libien
Abogado General

Lic. en Com. Juan Portilla Estrada
Director General de Comunicación Universitaria

Lic. Jorge Bernaldez García
Secretario Técnico de la Rectoría

M. en A. Emilio Tovar Pérez
Director General de Centros Universitarios y Unidades Académicas Profesionales

M. en A. Ignacio Gutiérrez Padilla
Contralor

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales UAEM

M. en Com. Jannet Socorro Valero Vilchis

Directora

Mtra. Laura Elizabeth Benhumea González

Subdirectora Académica

Lic. Aurea Estrada de Jesús

Subdirectora Administrativa

Dr. Aldo Muñoz Armenta

**Coordinador del Centro de Investigación y Estudios Avanzados en
Ciencias Políticas y Administración Pública**

Dra. Graciela Vélez Bautista

Coordinadora del Centro de Investigación en Estudios de Género y Equidad

Dra. Martha Elisa Nateras González

Coordinadora de Estudios Avanzados

Prof. Juan Martín Olivares Orozco

Coordinador de Difusión Cultural

Lic. Carlos Alberto Reyes Araujo

Coordinador de Extensión

Lic. Maricarmen Sandoval Rubio

Coordinadora de Planeación

Lic. Luis Alberto Martínez Ayala

Coordinador del Centro de Producción Audiovisual

Lic. Ana Vianey Suárez Castro

Enlace de Comunicación Universitario

Lic. Julián Salazar Medina

Cronista

Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C.

Eruviel Ávila Villegas
Presidente Honorario

CONSEJO DIRECTIVO 2013-2016

Mauricio Valdés Rodríguez
Presidente

Jorge Olvera García
Vicepresidente

Mario Quezada Aranda
Tesorero

Martha Hilda González Calderón

Carlos Alberto Acra Alva

Alejandro Castro Hernández

Gilberto Cortés Bastida

Benjamín Fournier Espinosa

Marcelo Martínez Martínez

Apolinar Mena Vargas

Francisco Osorno Soberón

Pedro David Rodríguez Villegas

José Alejandro Vargas Castro

Consejeros

Roberto A. Rodríguez Reyes

Secretario Ejecutivo

ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA

PRESIDENTE Mauricio Valdés Rodríguez

SECRETARIO EJECUTIVO Roberto A. Rodríguez Reyes

CENTRO DE PROSPECTIVA GUBERNAMENTAL Celia Martínez Paulín

CENTRO DE COMUNICACIÓN SOCIAL Y VINCULACIÓN Raiza Dayar Mora

CENTRO DE DELEGACIONES REGIONALES Jessica Castillo Pérez

CENTRO DE POLÍTICAS DE GOBIERNO Gabriela Salazar González

SECRETARÍA GENERAL DE LA EGAPMEX Constanza Márquez Aguilar

COMITÉ EDITORIAL

Presidente Guillermina Baena Paz

Vocales Julián Salazar Medina
Roberto Moreno Espinosa
Miguel Ángel Márquez

Seguridad Ciudadana: Visiones compartidas

Se terminó de imprimir en octubre de 2014 en los talleres de:
Géminis Editores e Impresores, S.A. de C.V.
Emma # 75, Col. Nativitas, México, D.F.
geminiseditores@prodigy.net.mx

La edición consta de 500 ejemplares

La publicación presenta un balance de la discusión y el conocimiento acumulado sobre el tema de la Seguridad, vinculado con el Estado de derecho y el nuevo paradigma de la seguridad y los derechos humanos; la función policial y las investigaciones en torno al origen de la conducta delictiva, que han dado pie a la construcción del concepto de seguridad ciudadana.

El objetivo es retomar planteamientos teóricos y prácticos sobre el tema, a partir de múltiples disciplinas, estudios y análisis de caso.

La revisión crítica a cargo de los autores de este proyecto: **Seguridad ciudadana: visiones compartidas**, parte de una meta ambiciosa; abonar a la construcción de la ciudadanía, que rescate la legitimidad del Estado, mediante la promoción de prácticas democráticas en las políticas públicas de atención a la seguridad.

Asimismo, este trabajo responde al interés creciente de la población y los actores gubernamentales de entender el fenómeno social transversal que estamos viviendo, donde el incremento en los distintos tipos de violencia exige el análisis más detallado de su naturaleza y sus causas. De igual forma, los trabajos académicos recopilan información y evidencias empíricas que permiten establecer varias hipótesis, para argumentar a favor y en contra, de las políticas aplicadas para combatir la delincuencia.

Entre los hallazgos se destaca el debate sobre la crisis del Estado de derecho en materia de seguridad y justicia, así como las formas de restaurar la legitimidad y la confianza de los ciudadanos; partiendo de la función policial. El riesgo está en no vulnerar la democracia que se ha logrado implantar en nuestro país y sobre la cual existe una gran demanda y exigencia de paz social.

ISBN: 978-607-8087-19-8



9 786078 087198