

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

Toluca, México

www.iaep.edu.mx

Unidad de

Publicación

ISBN

Te

ISBN: 978-970-950-000-0

EST

Edición

Toluca, Estado de México

Impreso en México

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.

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 conocedora 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:

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

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.

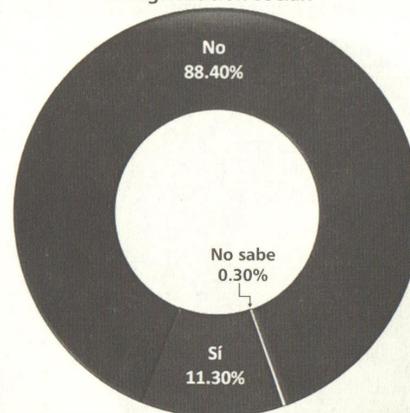
Valle de México: Ecatepec, Nezahualcóyotl, Naucalpan y Tlalnepantla.

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?



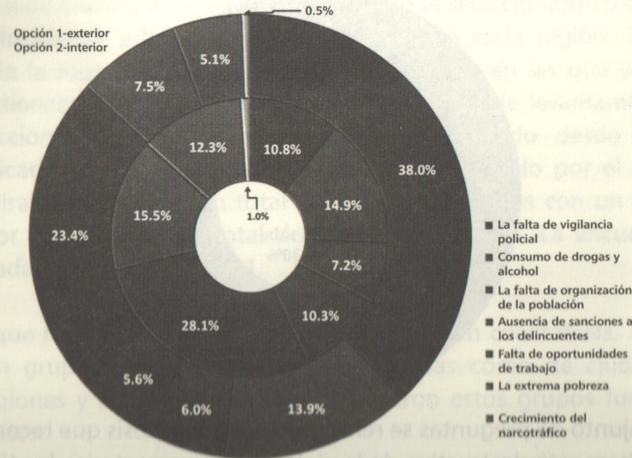
Este conjunto de preguntas se relaciona con la hipótesis que reconoce el poder altamente destructivo de la violencia que caracteriza los tiempos

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.

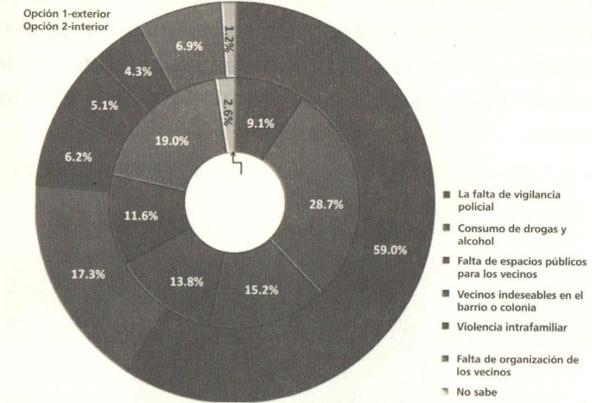
GRÁFICA 2

¿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.

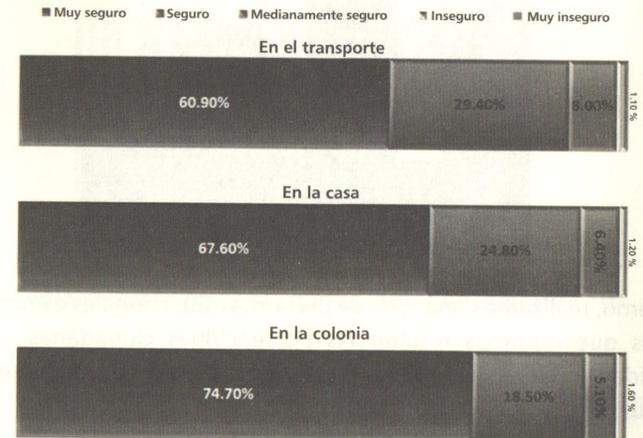
GRÁFICA 6
Usted diría que durante el último año la delincuencia:



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

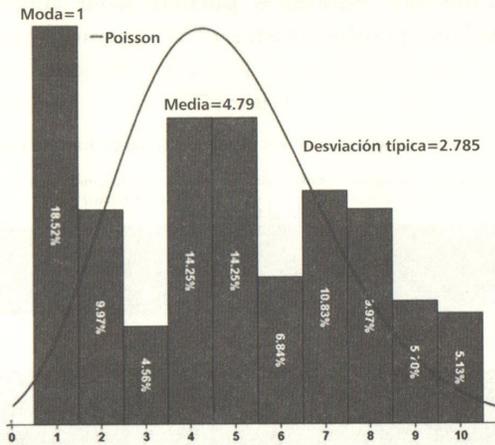
¿Qué tan seguro se siente en los siguientes lugares durante la noche?



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?

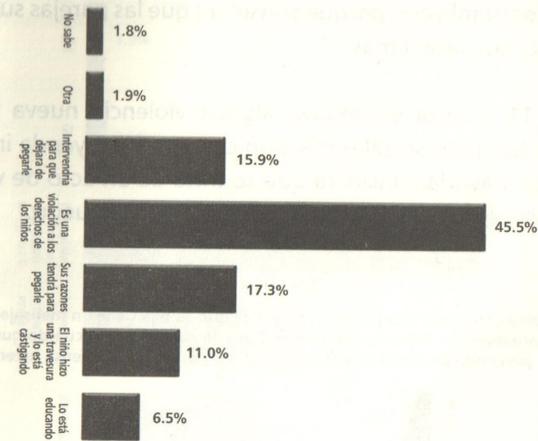


Por último, realizamos una serie de preguntas situacionales e imaginarias con las que quisimos resaltar las percepciones ciudadanas sobre la elasticidad y tolerancia a la violencia. Describiremos estas preguntas a continuación.

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

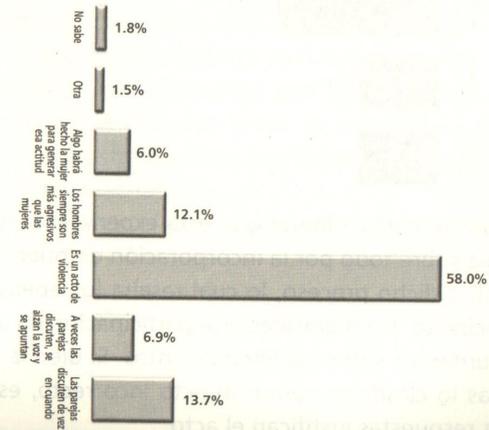
Imagine que usted va en un autobús de servicio público. Observa que una señora le está pegando a un niño que en apariencia puede ser su hijo, ¿Qué piensa usted?



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?

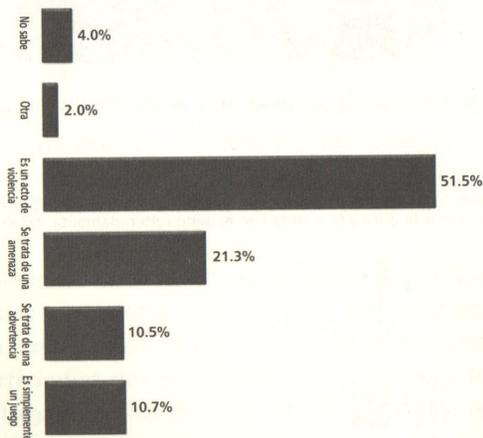


Si bien la mayor parte de los entrevistados manifiesta la inaceptabilidad del hecho y clasifican el acto como violento, es importante anotar que 38 % de los encuestados lo justifica como si se tratara de una conducta natural de los hombres o porque considera que las parejas suelen discutir para resolver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

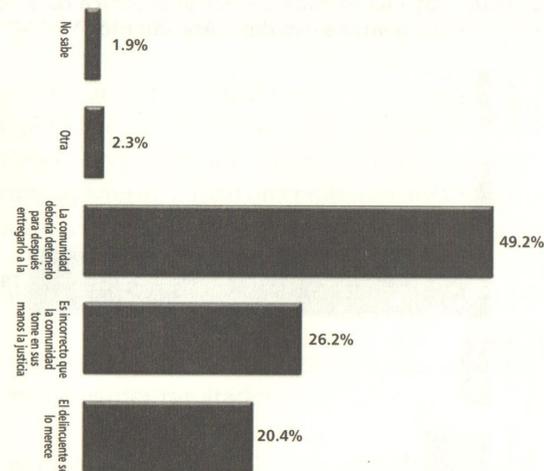
Imagine usted que una persona encuentra que su hija tiene un mensaje con la siguiente leyenda: "Mi amor, no estires demasiado la liga, te recuerdo que se está poniendo de moda pegarle a las novias, jajajaja, ¿Qué piensa usted?"



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

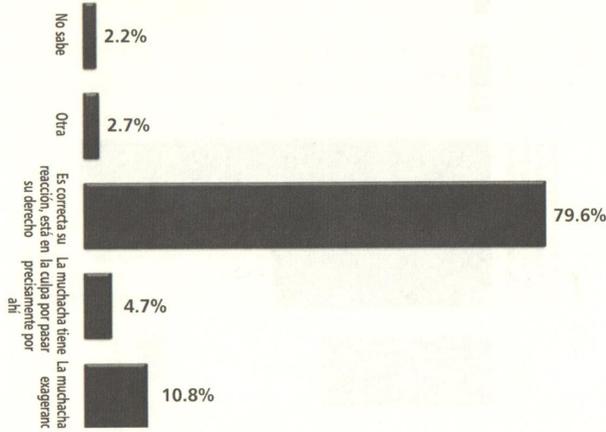
Imagine que está usted en presencia de una comunidad que intenta linchar a un delincuente, ¿Qué piensa usted?



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, la 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.

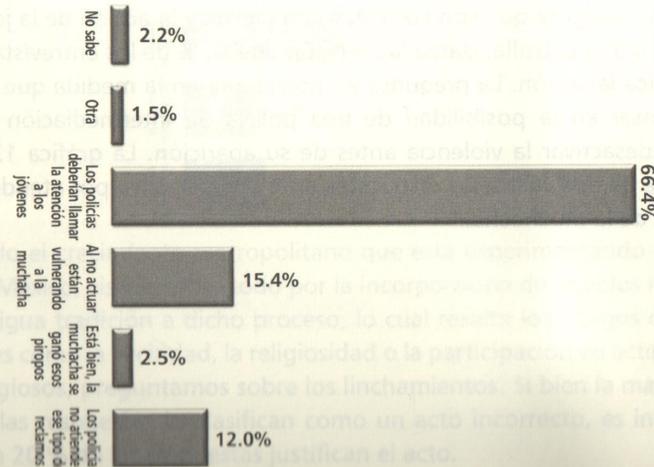
GRÁFICA 13

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	ooooo	ooooo	o	o
Corrupción	ooooo	ooooo	o	o
Violencia	ooooo	ooooo	o	o
Prevención	o	ooooo	ooooo	ooooo
Mediación de conflictos	o	o	ooooo	ooooo
Servicio social y público	o	o	ooooo	ooooo
Participación	o	o	ooooo	ooooo
Orientación por los Derechos Humanos	o	o	o	ooooo

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.