

La seguridad ciudadana ¿realidad o ficción en México?

The citizen security reality or fiction in Mexico?

Nereida Cervantes Facundo¹

Resumen: En las últimas décadas se ha planteado en Latinoamérica incluyendo México, un debate y fuerte cuestionamiento sobre la gran concentración de factores producidos por el rol de las ciudades capitalistas y su influencia en la creación sistemática de incertidumbres o vulnerabilidades, es en esta dirección que se busca situar el debate sobre el crecimiento de los fenómenos de criminalidad y la violencia.

Abstract: In recent decades has been raised in Latin America including Mexico, a debate and strong questioning about the large concentration of factors produced by the role of capitalist cities and their influence on the systematic creation of uncertainties or vulnerabilities, is in this direction that seeks place the debate on the growth of crime phenomena and violence.

Palabras clave: Seguridad Humana; Seguridad Ciudadana; Derechos Humanos; México

Introducción

En general cuando reflexionamos sobre el *concepto de seguridad*, usualmente la entendemos o relacionamos con el orden público, la garantía del cumplimiento de las leyes o las diversas formas de control social, sin embargo, en la actualidad los extraordinarios cambios tanto en las relaciones internacionales como en la sociedad han complejizado el panorama, favoreciendo una vasta producción de trabajos de investigación que intentan explicar o conceptualizar la misma a través de diversos enfoques teóricos sobre el Estado y sus dinámicas.

En ese sentido, el debate sobre la *seguridad* se ha situado principalmente en el área de las Relaciones Internacionales, así por ejemplo podemos observar una confrontación entre los enfoques tradicionales o racionalistas y los enfoques críticos; los primeros elaborados bajo el

¹ Maestra en Política Criminal por la UASLP, adscrita actualmente como Becaria de Investigación en El Colegio de San Luis, líneas de investigación: seguridad humana, seguridad ciudadana y derechos humanos. Correo electrónico: nereida_cf@hotmail.com

paradigma tradicional, estatocéntrico y militar, los cuales han sido fuertemente cuestionados, por otra gama de enfoques que en conjunto deben agruparse en lo que se denomina *estudios críticos de seguridad*, que en la actualidad han representado grandes desafíos de tipo epistemológicos, de trascendencia ética, intelectual y política. (Perez de Armiño, 2011. P.241-243)

Paralelo a dichas visiones, ha surgido otra que también cuestiona la concepción tradicional de seguridad y que refiere la comprensión de los problemas actuales a través de la idea de *desarrollo*, la cual ha planteado que la multiplicación de riesgos o vulnerabilidades, como las aceleradas modificaciones económicas, deterioro en la calidad de vida de grandes sectores de la población, la pobreza y exclusión, han permitido evidenciar como algunos riesgos desarrollados por el capitalismo ponen en peligro las capacidades de las personas para disponer de una vida digna, lo que se ha denominado *Seguridad Humana*.

Este concepto aparece en 1994 en el Informe anual de Desarrollo Humano del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en el que se expuso la necesidad de transitar a un nuevo paradigma de seguridad. A partir de entonces se ha promovido la adopción y aplicación de este concepto.

Es importante señalar que si bien, aun podemos encontrar que el concepto de seguridad humana ha estado fuertemente cuestionado con respecto a su profundidad teórica y aplicación por parte de algunos sectores de la academia, no podemos olvidar que se trata de una visión que incluye o visibiliza actores que cuestionan las estructuras, desde el sistema mundial hasta el patriarcado, y es precisamente en este campo en que radica su valioso potencial emancipador. (Perez de Armiño, 2011, P.242)

Si bien no es el propósito ahondar en este tema sí considero importante en un primer término señalar cual es el alcance del concepto de *seguridad*, ubicándola en una visión antropocéntrica, con el fin de identificar si las acciones de gobernanza con respecto a la inseguridad mexicana, se estructuran alrededor de este paradigma, o bien, si las acciones en esta materia se dirigen a la *seguritización*; argumento que estimo es la idea central de esta ponencia.

Por otra parte, considero también importante reflexionar que el concepto de seguridad humana tiene potencialidades aprovechables que pueden ser la base para el discurso político y una valiosa herramienta para que se logren políticas públicas que estén permeadas de esta visión, acciones que se materializan en lo que se ha llamado *seguridad ciudadana*.

Finalmente, señalaremos los avances y retrocesos que ha tenido nuestro país en materia de seguridad ciudadana, que desde mi punto de vista, al ser parte de una de las dimensiones que integra el paradigma de seguridad humana puede desarrollarse como una opción fundamental para el cambio de rumbo en nuestro país y pueda lograrse una disminución a los fenómenos de criminalidad y sensación de inseguridad en los que estamos inmersos.

Delimitación de los conceptos Seguridad Humana y Seguridad Ciudadana.

Seguridad humana

En las últimas décadas, sin lugar a dudas se han presentado cambios vertiginosos en todos los aspectos: económicos, sociales, políticos, medioambientales y humanos, muchas de estas transformaciones son, en buena medida resultando del proceso de globalización, la cual ha puesto en marcha redes mundiales en las que se mueven los capitales, las ideas, las informaciones, los conocimientos, los tráficos ilegales o pandemias, originando un tejido más denso y fluido de interdependencias en el que se mueven las inseguridades y las luchas, es decir, las expectativas de vida de las personas, dependen cada vez más de procesos económicos, sociales, políticos y culturales y sólo de manera muy limitada, están bajo el control de los Estados.(Fernández, 2004, p.85)

En ese sentido, pensar sobre los problemas de la humanidad y cómo enfrentarlos significa también repensar sobre la complejidad de la realidad contemporánea y buscar una nueva visión sobre el *concepto de seguridad*, de una centrada únicamente en el Estado a una visión dirigida a los Seres Humanos.

Autores como Guillermina Baena Paz, ha señalado con respecto al concepto de seguridad que es necesario enmarcarlo en un aspecto más amplio que no se encuentre limitado a la idea de las fuerzas del orden, toda vez que la eminente crisis del Estado-nación y la acelerada globalización, ha incrementado las amenazas por lo cual no puede reducirse en el marco tradicional de la Seguridad del Estado, en ese tenor señala:

“la sociedad del siglo XXI, con una globalización que nos vuelve interdependientes, ya es imposible obtener y ni siquiera garantizar la seguridad de un solo país o un grupo de países,

no por lo menos a través de sus propios recursos y prescindiendo de lo que acontece en el resto del mundo; y menos posible todavía lo es proteger a cada individuo” ...

“deconstruir el concepto para construir uno que enfoque a la seguridad humana como aquella que necesita al ser humano para su desarrollo, su vida en paz y armonía”. (Baena, 2004., P. 25).

En este contexto, dicho término significa un orden fundado en el humanismo que pone atención a la persona y los valores universales.

Claudia Fuentes Julio señala que es contundente, tener un cambio de visión en establecer un marco de análisis para los problemas de actuales y señala:

“la necesidad de resolver los problemas de millones de seres humanos que están siendo fuertemente afectados por inseguridades enormes y crecientes en lo político, económico, social, salud pública, personal y en el campo cultural. Una parte significativa de la población mundial es tremendamente vulnerable dentro de un sistema desigual que muestra un grado siempre creciente de interdependencia regional y global. A partir de los eventos de septiembre de 2001 se muestra la necesidad de establecer un nuevo marco de análisis y protección enfocado a los civiles, que son las víctimas principales de los ataques terroristas y aquellos directamente afectados por amenazas tradicionales y no tradicionales”. (Fuentes,2003)

Sin embargo, cabe señalar que conceptualizar la *seguridad*, no es tarea fácil puesto que su contenido radica en la forma de hablar y en la que nos imaginamos el mundo y las relaciones entre los diferentes actores, es decir, para explicar los actuales problemas de la sociedad en sus dinámicas de interacción, sosteniendo lo que el filósofo Jürgen Habermas, plantea en su teoría de la acción comunicativa, se debe comprender que las cuestiones de significado no pueden separarse del todo de las cuestiones de validez, qué es lo que se quiere decir o en otras palabras, cómo entender el significado de una expresión lingüística y bajo cuáles contextos esa expresión puede ser aceptada como válida.

Bajo esta perspectiva este autor señala que la seguridad es:

“Seguridad es en sí un concepto vago y se refiere a marcos de referencia, dimensiones, personas, grupos, hechos, áreas, circunstancias y condiciones históricas cambiantes, y no sólo a amenazas a la soberanía nacional. Seguridad es por lo tanto un valor básico del bienestar humano y una meta para cualquier comunidad, Estado-nación u organización internacional. Por ello, la seguridad se redefine en cada contexto cultural y se expresa en experiencias y percepciones, pero se precisa en lo que los políticos y los medios masivos de comunicación escriben y señalan acerca de su contenido”. (Habermas, Citado en Oswal, 2015)

Por lo tanto, podemos entender que la “realidad” no es algo dado, es una construcción social y como tal se inserta dentro de las categorías sociales de esa misma sociedad. Esto implica, que la intención de los actores internacionales como las premisas que constituyen *el discurso de seguridad* se inserta en un juego de poder y que como tal responden a necesidades y expectativas concretas, que se contextualiza en cada sociedad dentro de sus representaciones históricas a fin de no caer en un relativismo moral y puedan tener validez. (Orozco, 2005 p.162)

Aunado a este argumento, encontramos otro elemento que es importante visibilizar, *el miedo*, Rossana Reguillo en su obra *la Política del miedo* señala que:

El miedo disemina sus esporas y ellas ciegan cualquier posibilidad de mirar y encarar de otro modo la enorme complejidad de nuestra sociedad global. Sus narrativas avanzan sobre una atribulada “opinión pública”, que encuentra en los relatos focalizados y unívocos, una excelente coartada, para delegar el compromiso, la decisión, la importancia del “nombre propio” en la necesaria revisión del modelo sociopolítico y económico que nos hemos dado. Hoy, la pregunta no es sólo quiénes administran y controlan interesadamente los miedos que experimenta la sociedad, sino además quiénes gestionan los espacios de “esperanza” y cuáles alternativas de sociedad se dibujan en el paisaje ruidoso y confuso del presente. Optar por la solución autoritaria es, pienso, cercenar la imaginación de un futuro donde el

conflicto –inevitable–, pueda ser gestionado desde la escucha inteligente y respetuosa. Abrirle paso franco a los miedos (que muy justificadamente nos habitan) es abrir las compuertas al odio, a la sospecha y a la fragmentación social”

En consecuencia, para que cualquier ser humano pueda sentirse seguro debe estar libre de amenazas ya sean generalizadas o violentas, y para lograrse se requiere reconstruir este concepto partiendo de la base de que el Estado renuncie a su función privilegiada de monopolizar la seguridad y aplicar una seguridad que venga desde las personas, la cual tendrá que complementarse con la seguridad del Estado.

Desde esta perspectiva podemos resumir, que el concepto de seguridad humana nos refiere hacia la protección de las personas, la cual no puede alcanzarse a través del uso de la fuerza, las armas o los ejércitos como originalmente se había concebido sino el nuevo planteamiento se dirige hacia el desarrollo humano sostenible.

La existencia del vínculo entre la seguridad humana y el desarrollo humano significa que el progreso o retroceso en una esfera aumenta o disminuye las posibilidades en la otra: *“el desarrollo humano fallido o limitado provoca un aumento de la privación humana, la pobreza, el hambre, la enfermedad o las disparidades persistentes entre comunidades étnicas, entre regiones, en el acceso al poder y la oportunidad económica. A su vez, esto puede provocar la violencia”* (INFORME SOBRE DESARROLLO HUMANO, PNUD, 1994, P. 27)

De lo anterior se deduce, que existe una relación recíproca entre estos dos conceptos, puesta que el progreso o retroceso en las vulnerabilidades a la humanidad aumenta o disminuyen la posibilidad de desarrollo sostenible de una población.

De esta forma, podríamos concluir que la seguridad humana constituye un “requisito para el disfrute del desarrollo humano, que a su vez es necesario para materializarla”. (PEREZ DE ARMIÑO, 2006 P.63)

Como observamos, se esboza la elaboración de un nuevo marco conceptual para afrontar los problemas de seguridad, en el que se concluye que se tendrá que tomar en consideración las diversas dimensiones de la vida de las personas y que influyen de manera directa en el plano de la seguridad de las personas y los pueblos.

Partiendo de esa visión humanista tomaremos en consideración la definición del Instituto

Interamericano de Derechos Humanos que define la seguridad humana como:

“La seguridad humana consiste en proteger, de las amenazas críticas (graves) y omnipresentes (generalizadas), la esencia vital de todas las vidas humanas de forma que se realcen las libertades humanas y la plena realización del ser humano” (IIDH, 2009)



Hasta aquí, podemos señalar que la inseguridad surge cuando se favorecen ciertos contextos sociales, diversos niveles de desarrollo económico, múltiples rasgos culturales y regímenes políticos de distinto signo, lo que conlleva a inhibir la posibilidad de establecer estrategias uniformes a cierta problemática, sino por el contrario las posibles soluciones deberán estar orientadas a lograr la mitigación de un fenómeno de manera multidisciplinaria o lo que últimamente se ha denominado transversal. (Cossio, 2013)

Seguridad Ciudadana

Una de las principales preocupaciones a las que se enfrenta la región latinoamericana y en particular nuestra sociedad mexicana y que ha ocupado un lugar central en el pensamiento colectivo y de los medios de comunicación en los últimos años, ha sido la violencia y la criminalidad, lo que ha desencadenado que en la mayor parte de las agendas políticas sea considerado un tema vital para

el mejoramiento del nivel de vida de la población.

De igual forma, podemos observar, como el hambre, la pobreza, la cesantía entre otros, son unos de los problemas que más han repercutido en la vida cotidiana de las sociedades de la región, ubicándola como uno de los lugares más desiguales del planeta, tal y como se rescata del Informe de Desarrollo Humano 2013-2014 denominado “Seguridad Ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina” en la que se señala:

“A pesar de estos avances, el desarrollo humano de la región se enfrenta a grandes desafíos: América Latina es la región del mundo con mayor desigualdad. Por ello, al ajustar su índice de desarrollo humano (IDH)¹ según el nivel de desigualdad, aparece el panorama real de una región que no ha podido extender el goce de los derechos económicos y sociales a grandes sectores de su población. La desigualdad, la baja movilidad social y la transmisión intergeneracional de la pobreza son obstáculos importantes (PNUD 2010a), y queda aún mucho por hacer en materia de educación, salud e igualdad de género (PNUD 2013, 29-31, 64). Por otro lado, el alcance, la eficacia y la legitimidad de los Estados latinoamericanos presentan déficits que es necesario superar para garantizar el ejercicio de una ciudadanía plena, activa y forjada en condiciones de igualdad.

En este contexto, el delito y la violencia constituyen obstáculos graves para el desarrollo humano pleno de América Latina. Sus habitantes los señalan como problemas prioritarios en las encuestas de opinión pública y en sus constantes demandas a los poderes públicos; los identifican como elementos que les afectan negativamente en su vida cotidiana, sus comunidades y sus instituciones”

En ese escenario, podemos rescatar tres ideas fundamentales:

1.- Sin seguridad ciudadana, que protege un núcleo básico de derechos, las personas no pueden desarrollar plenamente sus capacidades ni contribuir con todo su potencial a mejorar a sus familias, sus comunidades y las instituciones.

2.- La delincuencia representa uno de los grandes desafíos para las poblaciones urbanas, genera temor en las personas afectando su normal desarrollo y su cotidianidad, por tanto, cuando

se presenta cualquier situación que afecte la tranquilidad del individuo o la comunidad se estará hablando de un problema de inseguridad.

3.- La seguridad ciudadana, consiste en la protección del derecho a la vida, el respeto a la integridad física y material de la persona, y su derecho a tener una vida digna (Informe Caribe PNUD 2013, 7; Informe Centroamérica PNUD 2010b, 31).

De ahí que quizá la diferencia sustancial entre seguridad humana y ciudadana radique en:

“En comparación con la diversidad de amenazas que contempla la seguridad humana, la seguridad ciudadana resulta un concepto mucho más acotado. De hecho, la seguridad ciudadana puede entenderse como una modalidad específica de la seguridad humana, relacionada con la seguridad personal y, más específicamente, con amenazas como el delito y la violencia”. (PNUD 2005, 35; PNUD 2010b, 31).

En ese sentido, el término *seguridad ciudadana*, nos traslada a la idea de ciudadanía, por tanto, implica de facto una concepción de un ciudadano como agente activo de cambio y no únicamente como personas que demandamos seguridad por parte del Estado.

En efecto, la seguridad ciudadana comparte los principios bajo los cuales los Estados democráticos deben ejercer la seguridad interior o pública, pero su diferencia deriva en que los agentes involucrados son ahora también las personas, titulares de deberes y derechos ciudadanos. (Torres, De La Puente, 2003)

Por lo tanto, para lograr reducir los niveles de crimen y violencia, se requiera de la responsabilidad tanto del Estado y de sus diversos organismos como de la ciudadanía en general, encaminadas a la formulación de políticas públicas con enfoque ciudadano. Es de vital importancia que las personas se unan a fin de construir espacios físicos, relaciones sociales, pautas culturales, etc., a fin de transformar la visión del ciudadano, y de esa forma estamos participando.

Es decir, para que las personas eviten entregar territorio a la delincuencia hay que participar de alguna forma en los espacios que tiene, sólo basta tomar la decisión de comenzar a actuar en aras de resolver sus necesidades; entre ellas su seguridad personal y el de la comunidad.

En concreto, el término seguridad ciudadana se define según la Comisión Interamericana de Derechos Humanos como:

“aquella situación donde las personas pueden vivir libres de las amenazas generadas por la violencia y el delito, a la vez que el Estado tiene las capacidades necesarias para garantizar y proteger los derechos humanos directamente comprometidos frente a las mismas. En la práctica, la seguridad ciudadana, desde un enfoque de los derechos humanos, es una condición donde las personas viven libres de la violencia practicada por actores estatales o no estatales”

Seguridad ciudadana debe ser el resultado de una política orientada hacia una estrategia integral que incluya el mejoramiento de la calidad de vida de la población, la acción comunitaria para la prevención del delito, una justicia accesible y eficaz, educación basada en valores, respeto a la ley y construcción de cohesión social.

Amenazas a la Seguridad Ciudadana

Con esta visión y retomando lo manifestado en el Informe de Seguridad Ciudadana con Rostro Humano, realizado por el PNUD, encontramos que las amenazas a la seguridad ciudadana que impactan negativamente el desarrollo humano, son:

1. Delito callejero
2. la violencia y el crimen ejercidos en contra y por los jóvenes
3. la violencia de género
4. la corrupción
5. la violencia ilegal por parte de actores estatales
6. delincuencia organizada

Aquí cabe entonces, distinguir entre las categorías delito y violencia, mientras que la primera se refiere al conjunto de conductas clasificadas como ilegales o contrarias a la ley y a la norma jurídica vigente y que como tal está sujeta a castigo o sanción por parte de las autoridades (Tilly, 2013, 19); la segunda es entendida como *el uso o amenaza de uso de la fuerza física o psicológica con intención de hacer daño de manera recurrente y como una forma de resolver los conflictos*. (Arriagada, 2014) Según su naturaleza se clasifica en física psicológica y sexual, y sobre su receptor en personal o institucional. De ahí que ambas

categorías, pueden aumentar la percepción de inseguridad de una persona y hacerla sentirse más vulnerable frente a la posibilidad de ser amenazada en su integridad física o material. (PNUD, 2013)

Entonces, es pertinente distinguir entre lo objetivo y subjetivo de la seguridad ciudadana, la primera se relaciona directamente con los datos y hechos derivados de delitos y violencia, mientras que la segunda, depende de la percepción de inseguridad que tenga una población en base a los sentimientos de temor y vulnerabilidad, en ese sentido dicho informe también asegura que:

“Los impactos de la inseguridad pueden analizarse a partir de tres dimensiones vinculadas al desarrollo humano: la dimensión individual, la dimensión social y la dimensión institucional. Los impactos que ocurren en una dimensión pueden afectar otros ámbitos, tanto individuales como colectivos. Dicho de otra forma, los hechos de violencia y delito que impactan a nivel individual las libertades y garantías de las personas pueden tener repercusiones en la confianza interpersonal, en el tejido social y en la percepción de las personas sobre la capacidad de las instituciones democráticas de proveer seguridad ciudadana. Si bien las amenazas a la seguridad ciudadana impactan negativamente en todas las personas, no impactan a todas por igual: el impacto varía de acuerdo con el género, la etnia, la identidad sexual, la edad, la raza, la clase social e incluso el lugar de residencia. Esto, a su vez, obedece a las distintas capacidades y oportunidades reales que tienen las personas y a sus distintos grados de vulnerabilidad y riesgo”.(PNUD, SEGURIDAD CIUDADANA CON ROSTRO HUMANO 2013-2014)

Por lo tanto, 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 del delito y para generar entornos más seguros.

La Situación de México

México, es un país de grandes contrastes por un lado, goza de una geográfica envidiable, dos

salidas a mares que conectan con continentes, mezcla de diferentes climas, recursos naturales como ríos, montañas, playas, bosques, flora y fauna que nos benefician, (INEGI, 2015) cultura y tradiciones que nos distinguen de otras partes del mundo y son observadas con gran respeto y admiración; y por otro lado uno de los países que hoy en día se ven más afectados en su desarrollo por los problemas políticos y sociales.

Por lo que respecta al problema de inseguridad, contrario a lo que establece este paradigma, nuestro país, ha optado por políticas de “mano dura”, en donde más que observar un progreso en la disminución de los fenómenos de criminalidad, por el contrario, se refleja grandes índices de impunidad, crisis en sus sistemas carcelarios y en la desconfianza de la ciudadanía hacia las instituciones de justicia y policía. Creando condiciones de privatización de la seguridad, desigualdad en el acceso a la seguridad.

Paralelamente a estos problemas, también se observa que los vínculos comunitarios como la familia, la escuela y la comunidad han perdido fuerza en algunos contextos como tensores sociales que permiten cooperación y convivencia positiva, propiciando, en algunos casos, formas de organización distorsionadas por el temor y la desconfianza como la llamada “justicia por mano propia”. (PNUD, 2013)

En un reciente Informe formulado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la situación de los Derechos Humanos en México, publicado en el 2015 señala que:

“México atraviesa una grave crisis de violencia y de seguridad desde hace varios años. Durante el gobierno del ex presidente Felipe Calderón y el inicio en el 2006 de la llamada “guerra contra el narcotráfico”, las graves situaciones de violencia aumentaron hasta alcanzar niveles alarmantes, incluyendo la consecuente pérdida de más de cien mil personas, miles de desapariciones y un contexto que ha provocado el desplazamiento de miles de personas en el país. Como respuesta al incremento de la violencia, las autoridades han optado por aumentar el rol de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública, incluyendo una política de confrontación contra el crimen organizado y el despliegue de operativos conjuntos entre las fuerzas armadas y las instituciones de seguridad estatales y municipales. Esta situación ha desatado aún mayor violencia, así como violaciones graves

a los derechos humanos en la que se observa una falta de rendición de cuentas conforme a los estándares internacionales.”

Como se puede observar, la crisis que México atraviesa en el campo de la seguridad ciudadana es compleja, la caracterización de la delincuencia y del sentimiento de inseguridad como componentes de la inseguridad mexicana, obliga al Estado a un análisis reduccionista y simplista sobre la adopción de medidas eficaces, centrando sólo sus esfuerzos por ganar la “guerra contra el narcotráfico”.

Discurso que el gobierno mexicano federal y medios nacionales se han empeñado en conservar, reduciendo la delincuencia al narcotráfico, esa focalización es limitada, por lo tanto, no construye un diagnóstico ni una arquitectura de transversalidad de políticas pública. (Zavaleta, 2008)

En ese sentido, podemos encontrar que acciones como la militarización, la reforma de justicia penal o la Ley de Seguridad Interior -recientemente aprobada-, han sido las respuestas gubernamentales que se han logrado en esta materia, en donde los ciudadanos hemos tenido que pagar el costo de la esa lucha con más violencia y represión.

Lo anterior, no quiere decir que el campo de la delincuencia organizada no sea uno de los problemas que por su alto impacto debe tomarse con seriedad e interés, sin embargo, cuando hablamos de delincuencia está debe entenderse en una visión intersistémica en donde concurren varios elementos y actores, por ello es necesario que el fenómeno del narcotráfico no es sólo un asunto de *capos*, sino un problema *socioeconómico*. (Zavaleta, 2008)

Alfredo Zavaleta Bentancourt, señala en base a lo estudiado por Bayley, que el problema de la delincuencia organizada se reduce a:

“En efecto, el narcotráfico, como la delincuencia organizada ampliada por la lucha global y regional antidrogas, genera ganancias y para ello, requieren del subfactoraje de sicarios, servicios contables, publirrelaciones, informantes y el recurso de la no acción de algunos policías, militares y jueces, quienes obtienen parte del plusvalor y las ganancias ilegales. Sin embargo, hasta ahora, los narcotraficantes mexicanos no se han propuesto sustituir a la clase política ni incursionar en la política para dirigir el país, sólo buscan socios. Los socios

integrantes de diferentes partidos e iglesias, desarrollan sus propias estrategias individuadas u organizadas para extraer ganancias del narcotráfico, las cuales pueden sintetizarse en una tipología de interacciones y contactos entre narcotráfico y políticos: a) corrupción contenida con bajo control central; b) control sistémico centralizado formal; c) nexos sistémico centralizados informales; y d) nexos fragmentados y competitivos (Bayley y Godson, 2000).”

Las interacciones entre narcotraficantes y políticos no son las únicas que dominan las reglas del juego político de la sociedad mexicana, si no también otras creadas por nuestro vecino del norte, los funcionarios estadounidenses, por ejemplo, han catalogado a México como “Estado fallido”. Esa retórica es útil, por supuesto, para prolongar una estrategia binacional de lucha antidroga que obliga al Estado a emprender acciones de control militar y a pagar a los mexicanos los principales costos derivados de esa intervención y mistifica el proyecto económico social de la delincuencia organizada. (Villalobos, 2011; Benítez, 2011)

En este contexto, las respuestas eficaces contra la delincuencia organizada implican la resolución de los problemas estructurales de la fragilidad del Estado, así como la recuperación de los territorios que se perciben como abandonados.

La inseguridad también produce impactos colectivos: cambia la manera como las personas construyen sus vínculos sociales, altera su relación con la comunidad y el espacio en el que se desenvuelven y favorece los procesos de exclusión, genera el abandono de los espacios públicos en las ciudades, propicia la aparición de barrios cerrados y provoca desplazamientos de personas y comunidades. (PNUD, 2013)

En las comunidades en donde el crimen se asienta, el tejido social puede debilitarse o desarticularse, menguando las posibilidades del desarrollo en comunidad. La relación entre inseguridad y variables como la confianza y el tejido social no es unidireccional.

Ante este panorama, la propuesta que se plantea gira entorno a programas multisectoriales locales que cuenten con recursos propios o con el apoyo presupuestario del gobierno nacional, profesionales capacitados para diseñar y ejecutar proyectos, y con el suficiente peso político para forjar lazos de colaboración con entidades públicas de tipo nacional, como las policías y del área social (Dammert 2007).

No hay soluciones sencillas para responder a los problemas de inseguridad. Desarrollar políticas públicas exitosas, gestionadas de manera profesional y respaldadas sistemáticamente, dependerá de datos y análisis confiables, la adecuación de las respuestas a los problemas sociales, económicos y políticos que enfrenta cada contexto, así como la participación sostenida y decidida de funcionarios junto con la sociedad civil.

La seguridad ciudadana ¿realidad o ficción en México?

Para concluir esta ponencia, es importante esbozar en base a lo reseñado, que en los últimos sexenios las políticas enfocadas a la seguridad interior han estado desde mi percepción, encaminadas o focalizadas al discurso de que los fenómenos de inseguridad son producto exclusivo del *narcotráfico*.

En este sentido, puede entenderse las ambigüedades de su retórica aparentemente progresista al hablar de ubicar a los ciudadanos, como el sujeto de la seguridad en contraste con su práctica conservadora al recurrir al fortalecimiento del sistema penal (policía, justicia, y cárcel) para contener el desborde de la violencia producto de los conflictos engendrados por la inserción desigual de las ciudades y de partes de ellas en la economía capitalista tardo-moderna. (Santillan,2012)

Así, el resultado obtenido desde que la noción de inseguridad ciudadana se integró como elemento discursivo para delinear las estrategias de “seguridad”, ha derivado a tomar acciones dirigidas a la securitización de la vida urbana, que no modifican sustancialmente la situación de inseguridad tanto material como simbólica de la población. En pocas palabras, nuestro País, ha intensificado sus dispositivos de seguridad en todos los órdenes, pero siguen siendo inseguro. (Santillán, 2012)

Lo anterior se puede corroborar con la medición que arrojan las organizaciones no gubernamentales, en la que señalan que 2017, fue el peor año en esta materia de la administración de Enrique Peña Nieto, ello derivado de la lucha por el control de territorios por parte del crimen organizado. *A esto se suma la negativa del gobierno federal y los locales para aceptar el “fracaso” en la estrategia en contra del narcotráfico adoptada desde el sexenio de Felipe Calderón.* (Forbes, México, 2017)

Los estados que fueron catalogados en rojo por su alto impacto en fenómenos de

criminalidad y violencia dados a conocer por la organización Semáforo Delictivo, en base a los resultados obtenidos por el Sistema Nacional de Seguridad, encuestas en línea y datos de empresas que analizan los delitos de homicidio, secuestro, extorsión, robo de vehículo, robo a casa, robo a negocio y violaciones son:



El número de delitos que se contabilizan a noviembre de 2017 fueron:

Semáforo Delictivo En México, Noviembre 2017



Lo anterior nos lleva a pensar como aún no podemos pasar del discurso a la realidad y por tanto, se puede afirmar que no puede haber seguridad ciudadana sin el efectivo disfrute de aquellos derechos humanos inherentes al concepto de seguridad humana (Luz, 2012).

La falta de empleo, la pobreza, la inequidad o la carencia de libertades, no constituyen violencia o inseguridad por sí mismos, aunque sí condiciones propicias y amenazas directas a la seguridad y a la convivencia ciudadana en cualquier sociedad. *Si bien la seguridad debe tener el liderazgo y la guía del sector público, es importante contar con metodologías participativas que reconozcan las verdaderas demandas de seguridad de la población. Una perspectiva diferenciada permite reconocer esas necesidades y demandas y por tanto permite la construcción de políticas integrales de seguridad.* (Luz, 2012).

No obstante, no podemos dejar de señalar, también un ejemplo, que me parece significativo en relación a este tipo de estrategia con enfoque ciudadano como fue el caso de Ciudad Juárez:

“En 2010, el gobierno federal, junto con el gobierno del estado de Chihuahua, adoptó una nueva estrategia para promover la seguridad ciudadana con el programa Todos Somos Juárez. Este programa intentó responder a 160 promesas de las autoridades y de la sociedad civil para mejorar las condiciones básicas de vida de la población en menos de 100 días. La estrategia se centró en seis sectores básicos: seguridad pública, crecimiento económico, empleo, salud, educación y desarrollo social. La iniciativa se concibió como una intervención integral dirigida a reducir directamente la criminalidad violenta crónica y las disputas territoriales entre cárteles rivales y cientos de pandillas callejeras (Dudley 2013b).

...Segundo, la intervención hizo énfasis en la participación pública; se esperaba que los ciudadanos tuvieran un papel central en todos los aspectos del diseño, la implementación y el monitoreo de las intervenciones. Así, los residentes se movilizaron en grupos de trabajo en los seis sectores y se reunían regularmente con las autoridades gubernamentales delegadas. Tercero, el programa se ejecutó en los tres niveles de gobierno; se ordenó que las dependencias federales trabajaran con sus contrapartes estatales y municipales de manera coordinada y eficiente...

...Los resultados de Todos Somos Juárez fueron mixtos. Por un lado, la frecuencia de los homicidios bajó drásticamente —hubo una reducción aproximada del 89% entre octubre de 2010 y octubre de 2012—, al igual que el robo de automóviles y otras formas de victimización. Los analistas atribuyen dicha reducción en los índices de homicidio al arresto de los líderes de algunas de las organizaciones criminales más violentas, así como al establecimiento de policías comunitarias eficaces y a un mayor gasto en asistencia social dirigida (ICG 2013). Para finales de 2012, algunos de los habitantes que habían emigrado de la ciudad estaban volviendo a sus hogares (Insight Crime 2013).

Esta experiencia, quizá podría dirigirse a preguntarnos si realmente esta intervención logro los objetivos esperados, sin embargo, lo que realmente sería necesario rescatar es como a través de experiencias exitosas se pueden desarrollar proyectos con enfoque de seguridad ciudadana.

El reto pues, es como lograr que las políticas adoptadas en México pongan énfasis en proyectos con enfoque de seguridad ciudadana, para ello, es importante entender claramente que para poder estructurarlos se necesita el estudio del contexto en que habrán de desarrollarse, las modalidades de violencia y delincuencia, capacidad institucional y marco regulatorio. Es decir, crear a partir de las particularidades de cada región, la intervención que más se adecue a fin de que se logren verdaderos resultados.

Si bien México a tratado a nivel discurso desarrollar estrategias de seguridad ciudadana, la realidad se proyecta en otra dimensión, por el contrario, ha aumentado los niveles de violencia e inseguridad, tal y como lo señala la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, al referir que:

“el accionar de grupos del crimen organizado junto con una respuesta militarizada, y la captura de elementos del Estado por parte de grupos de la delincuencia organizada, ha tenido como consecuencia el incremento en graves violaciones de derechos humanos. A pesar de los avances significativos en materia constitucional y legislativa en los últimos años, así como la adopción de importantes políticas públicas en México, elaboradas en

consonancia con el derecho internacional de los derechos humanos, la información recibida apunta a que la inseguridad y la violencia continúan sin la debida respuesta estatal requerida. Esta se alimenta del miedo que generan los grupos del crimen organizado que actúan en nombre propio y en algunas ocasiones en colusión con las autoridades a lo largo del territorio mexicano así como por la consecuente impunidad que rodea estos hechos”

Para la Comisión, la actual crisis de graves violaciones de derechos humanos que atraviesa México es en parte consecuencia de la impunidad que persiste desde la llamada “Guerra Sucia” y que ha propiciado su repetición hasta hoy en día. En la actualidad, el reto del Estado mexicano es cerrar la brecha existente entre su marco Normativo y su apoyo irrestricto a los derechos humanos con la realidad que experimentan un gran número de habitantes que buscan acceder a una justicia pronta y efectiva.

Por lo tanto, el gran desafío del Estado mexicano radica en romper el ciclo de impunidad imperante con los mecanismos que ha creado en los últimos años a fin de lograr una efectiva prevención, investigación, procesamiento y sanción de los responsables de violaciones de derechos humanos, y lograr que los avances normativos generen cambios reales en la vida cotidiana de las personas en México.”

Por su parte, la participación ciudadana, es un tema pendiente, toda vez que existe poco interés por parte de la ciudadanía en participar en temas que involucren a la seguridad, por lo que las autoridades deben construir programas cuyo fin sea informar a la comunidad sobre su responsabilidad en la búsqueda de alternativas de solución especialmente para el tema de Seguridad Ciudadana.

Sin duda el problema es complicado y llevará tiempo observar reducir la incidencia delictiva y sobre todo, la percepción de inseguridad de los ciudadanos, pero creo que sino redoblamos esfuerzos por lograr que tanto el Estado como los ciudadanos participemos en acciones concretas en materia de seguridad para nuestras poblaciones, el concepto de seguridad ciudadana seguirá siendo en México como hasta ahora una ficción.

Bibliografía

- Alvarez Luz I Daniel, 2012, Seguridad Ciudadana y Criminalidad Transnacional Organizada Documento de Contexto, 87-114, Editor Rojas Aravena Francisco, en Seguridad Humana: Nuevos Enfoques, San José, CR, Flacso disponible en: www19.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2012/12042.pdf
- Bailey, John et al. 2000 Crimen organizado y gobernabilidad democrática, México y la franja fronteriza, México, grijalbo.
- Baena Paz Guillermina, 2015, Conceptualizar la Seguridad Humana, p.83-107, Gómez Gallardo Perla, Seguridad Humana una apuesta imprescindible, México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, disponible en: <http://cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2015/06/seguridad-humana.pdf>
- Cossio Merino Paola y otros, 2013, Seguridad ciudadana, participación comunitaria y gobierno local el caso de las poblaciones Maule II, ciudad Nueva Renca y San Genaro de la Comuna de Renca, Tesis de licenciatura, Chile.
- Fernández Pablo, 2004, Seguridad humana, tesis de doctorado, Barcelona, Universidad Autónoma de Barcelona,
- Fuentes Julio Claudia, 2003, La liberación del hambre: una dimensión de la seguridad humana, Santiago, Flacso-Chile.
- Informe Regional de Desarrollo Humano (PNUD) 2013-2014 SEGURIDAD CIUDADANA CON ROSTRO HUMANO: diagnóstico y propuestas para América Latina, disponible en: <http://www.undp.org/content/dam/rblac/img/IDH/IDH-AL%20Informe%20completo.pdf>
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2009, ¿Qué es Seguridad Humana? http://www.iidh.ed.cr/multic/default_12.aspx?contenido=8c1a302f-f00e-4f67-b3e6-8a3979cf15cd&Portal=IIDHSeguridad
- Oswail Spring Úrsula, 2015, Historia de la Seguridad Humana y Reconceptualización de la Seguridad, 43-72, Gómez Gallardo Perla, Seguridad Humana una apuesta imprescindible, México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, disponible en: <http://cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2015/06/seguridad-humana.pdf>
- PNUD - Informe Mundial sobre Desarrollo Humano 1994. Nuevas dimensiones de la seguridad humana. en: <http://indh.pnud.org.co/files/rec/nuevasdimensionesSH1994.pdf>. (consultado

el 28 de abril)

PNUD- Informe Sobre Desarrollo Humano 2009 Superando barreras: movilidad y desarrollo humanos, en: http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2009_es_complete.pdf

Pérez de Armiño Karlos, 2011, ¿Más allá de la seguridad humana? Desafíos y Aportes de los Estudios Críticos de Seguridad,

Santillán C.Alfredo, 2012 Ciudades seguras: Utopía pendiente frente a la seguritización de las ciudades Latinoamericanas, 75-86, Editor Rojas Aravena Francisco, en Seguridad Humana: Nuevos Enfoques, San José, CR, Flacso disponible en: www19.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2012/12042.pdf

Villalobos, Joaquín, 2011, De los zetas al cártel de la Habana, en Foreign Affairs Latinoamérica (México) Vol. 11, n° 2.

Zavaleta Betancourt José Alfredo, La gobernanza de la inseguridad Mexicana, 2012, PP 153-178, en La inseguridad y la seguridad ciudadana en América, Latina / José Alfredo Zavaleta Betancourt. [et.al.]; coordinado por José Alfredo Zavaleta Betancourt. 1a ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, CLACSO, disponible en: www.biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/.../Lainseguridadylaseguridadciudadana.pdf