

*Elena Azaola **

La violencia como reto para la seguridad

SUMARIO: I. Situación actual. II. Análisis. III. Estrategias para reducir la violencia. IV. Proyectos y programas claves V. Bibliografía.

*Por cada persona que caiga en esta guerra,
por cada persona que muera mientras
yo mismo siga vivo, deberá encenderse
en mí un pensamiento. De no ser así,
¿qué otras velas tendría? No los conozco,
pero son más que parientes para mí.
(Canetti, 2010:19)*

I. Situación actual

Hay muchas formas de definir a la violencia. Nosotros adoptamos la que propone la Organización Mundial de la Salud: “El uso intencional de la fuerza o el poder físico, de hecho o como amenaza, contra uno mismo, otra persona o un grupo o comunidad, que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones” (OPS, 2003:5).

A partir de esta definición lo que nos proponemos mostrar es que la mayor parte de los esfuerzos de quienes cotidianamente nos informan de los inusitados niveles de violencia que ha padecido nuestro país en los últimos 40 meses, se ha limitado casi exclusivamente a contar a los muertos o a documentar la forma en que han perdido la vida. En cambio, muy pocos esfuerzos

* Antropóloga y psicoanalista, investigadora del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (cazaola@ciesas.edu.mx).

se han dedicado a conocer la verdadera magnitud y la profundidad de los daños ocasionados por la violencia, así como a intentar comprender sus causas y a proponer las vías que hagan posible su disminución. Nosotros intentaremos avanzar en esta dirección.

Para ello, y con el fin de facilitar una mayor comprensión del problema de la violencia que hoy afecta a nuestro país, intentaremos brindar algunos elementos que permitan situar a la violencia dentro de un contexto más amplio. Nos referiremos, en primer término, a la evolución histórica de las tasas de muerte por violencia en nuestro país, así como al lugar que ocupa México en relación con otros países por sus niveles de violencia. De igual forma, intentaremos brindar un breve panorama acerca de los diferentes tipos de violencia que existen en nuestro país.

Históricamente, México ha tenido siempre elevadas tasas de muerte por homicidio y, si bien la tendencia principal a lo largo del siglo XX, fue la de la disminución sistemática de la tasa de homicidios por 100 mil habitantes, al mismo tiempo el homicidio no ha dejado de ocupar, desde entonces y hasta ahora, uno de los 10 primeros lugares entre las causas de defunción en nuestro país.

En efecto, las tasas por 100 mil habitantes fueron cayendo a lo largo del siglo XX de la siguiente manera:

Tabla 1
Tasas de muerte por homicidio en México, 1930 - 1990.

Año	Tasa x 100,000 habitantes
1930	77.4
1940	67.4
1950	48.0
1960	31.9
1970	17.5
1980	17.5
1990	18.7

Fuente: Kumare, Jesús, *et. al.*, 1993.

La tendencia se sostuvo durante los primeros años de este siglo ya que la tasa fue de 14.7 en el 2000 y de 11.1 en 2007 (CIDAC, 2009:6). A partir de ese momento la tendencia descendente se detiene e inicia un ascenso notable del que nos ocuparemos un poco más adelante.

Ahora bien, al comparar las tasas de muerte por violencia que existían en México en los años noventa —y que hoy hemos vuelto a recuperar— con las de otros países, no podemos dejar de advertir que nuestra tasa es tres veces más alta que la de Estados Unidos, 10 veces más alta que la que existe en promedio para los países de la Unión Europea y casi 20 veces más alta que la de Japón o Corea (OPS, 2003). En realidad, nuestra tasa de muertes por homicidio es igual a la que existía en la mayor parte de los países de Europa occidental hace más de tres siglos (Chesnais, 1992).

Dentro del contexto de la región de América Latina, y tomando en cuenta que ésta se distingue por ser la región con las tasas más elevadas de muerte por homicidio en el mundo, México ocupa una posición intermedia. Es decir, en esta región pueden distinguirse tres grandes grupos de países: los que tienen tasas de homicidio por debajo de la media mundial que es de 8.8 (Chile, Uruguay, Argentina, y Costa Rica); los que tienen una violencia media (Perú, México, Paraguay, Ecuador) y aquellos que tienen tasas que triplican o más a la media mundial (Colombia, Salvador, Guatemala, Brasil, Venezuela). Cabe observar que no son los países más pobres los de mayor violencia, sino los más desiguales, tema que retomaremos más adelante (Briceño-León, 2008).

Tabla 2
Tasas de muerte por homicidio por 100 mil habitantes
Continente Americano, 2006.

Canadá	2.0	Estados Unidos	5.6
Chile	1.9	Perú	11.2
Argentina	5.8	Brasil	22.2
Uruguay	6.0	México	18.0 ¹
Costa Rica	7.8	Colombia	39.0
Paraguay	12.0	Venezuela	48.0
Ecuador	18.0	El Salvador	61.0

Fuente: Briceño-León, 2008; SSP, 2010:16.

Otro problema que consideramos importante, es que las muertes que han tenido lugar los últimos años en el contexto de la lucha emprendida por el

¹ Como se puede apreciar, las tasas varían de una fuente a otra, lo que ha sido objeto de no pocas polémicas que en este trabajo no nos será posible abordar.

Gobierno en contra del crimen organizado, han acaparado la atención e impedido visualizar otras violencias. De igual modo, y a pesar del cúmulo de evidencias que existen en la literatura especializada, en nuestro país se ha prestado muy poca atención a la manera como ciertas expresiones de la violencia, —de manera significativa la violencia en la familia y en las instituciones— pueden estar vinculadas y propiciar otras formas de violencia.²

Con el propósito de tener presentes esas otras formas de violencia que existen en el país, y de las que se habla poco, nos referiremos de manera general a algunas de ellas y proporcionaremos unos cuantos datos que nos dan idea de su magnitud.

El *Informe Nacional sobre la Violencia y la Salud* (Lozano *et.al.* 2006) proporciona datos sobre los siguientes tipos de violencia: la que tiene por víctimas a niños y niñas; a jóvenes; a mujeres; a adultos mayores; la violencia sexual; el suicidio como forma de violencia autoinfligida; la que padecen los migrantes; la que ocurre en contextos institucionales como cárceles o psiquiátricos; la que resulta de la comisión de otros delitos y la que se produce en disputas por recursos naturales. Asimismo, existen otros estudios que han documentado la violencia en el noviazgo; en las escuelas; en el ámbito laboral; por motivos de preferencia sexual; los feminicidios y la que se genera en conflictos de origen étnico, político o religioso (entre otros, Arteaga y Valdés, 2010; Azaola, 2009).

Es importante destacar que, si bien los homicidios constituyen la expresión última de la violencia, sin duda la más severa e irreparable, representan apenas una proporción muy pequeña con respecto a otras manifestaciones de la misma. Esas otras formas de violencia también dejan huellas y ocasionan daños que pueden ser muy profundos y que alteran el curso de la vida de individuos, limitan o bloquean sus posibilidades de desarrollo, al mismo tiempo que afectan y tienen un impacto en la vida de la colectividad. Este impacto puede medirse, desde en términos económicos, hasta en daños físicos y emocionales, como lo han hecho estudios en distintos países.

Por falta de espacio, apenas podemos citar unos cuantos datos que ilustren la magnitud de algunos tipos de violencia. Por ejemplo, un estudio sobre violencia juvenil en Estados Unidos mostró que la proporción entre heridos de manera intencional respecto a los homicidios era de 94 a 1 (Yonas *et.al.*, 2007:670).

En nuestro país, un estudio de la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables de la Cámara de Diputados arrojó que, entre 2007 y 2010, han perdido la vida en hechos de violencia 1,600 menores de edad mientras que

² Véase la gran cantidad de referencias bibliográficas que contiene el *Informe Mundial sobre la Violencia y la Salud*, OPS, 2003.

aproximadamente 40 mil han quedado huérfanos como resultado del enfrentamiento en contra del crimen organizado (*Excelsior*, 01/01/2011). Por su parte, INEGI reporta la muerte por homicidio –no necesariamente vinculado al combate al crimen organizado– de un total de 3,709 menores de edad durante el periodo 2006-2008. Asimismo, los datos del Sistema de Salud indican que, durante el periodo de 1979 a 2004, dos menores de 14 años murieron cada día como consecuencia de la violencia familiar (Lozano, Azaola, *et.al.*, 2006).

Si miramos hacia la violencia autoinfligida, los datos de INEGI señalan que en 2007 se cometieron en México más de 4,500 suicidios. Casi 200 fueron cometidos por menores de 15 años; casi 1,400 por jóvenes de entre 15 y 24 años y cerca de 1,100 por jóvenes entre 25 y 34 años. Son los jóvenes pobres, desempleados, sin oportunidades de inclusión escolar y sin expectativas de empleo, quienes en mayor medida recurrieron al suicidio aunque se calcula que, por cada suicidio que se consuma, hay ocho intentos fallidos (Saul Arellano, *Crónica*, 30/08/2009).

Hace apenas dos años y medio Mariana estudiaba cuarto de primaria en Ecatepec, como cualquier niña de su edad. Hoy, a sus 13 años, es madre de una bebé y está amenazada de muerte por su padrastro, quien abusó sexualmente de ella. Fue separada de su madre y hermanos, y podría perder la tutela de su hija por ser considerada “no apta”, pues estuvo internada en una institución psiquiátrica un par de veces por “intento de suicidio”.

Por lo que se refiere a los casos de feminicidio, según el *Reporte Semestral del Observatorio Ciudadano Nacional del Feminicidio*, tan solo entre enero y junio de 2009 fueron asesinadas 459 mujeres y niñas en 16 estados de la República, en tanto que sólo 2% de los victimarios habían recibido sentencia.

Con respecto al número de personas desaparecidas, entre 2006 y 2010 la CNDH ha registrado un total de 5,397 casos de personas desaparecidas (*Reforma*, 16/12/2010). Durante el mismo periodo, la Comisión ha recibido 4,266 quejas por violaciones a derechos humanos en contra del Ejército, lo que contrasta con el número de 227 militares que se encuentran sujetos a investigación, de acuerdo con la Secretaría de la Defensa.

La desaparición de José y Nitza ocurrió a las 8 de la noche. Según el Centro de Derechos Humanos de las Mujeres de Ciudad Juárez, diez militares descendieron de dos vehículos oficiales e ingresaron al domicilio particular de José. Con rifles de alto poder los uniformados sacaron a la fuerza a José y su sobrina, y los subieron a los automóviles. Ese mismo día, sin orden judicial, elementos del Ejército entraron al domicilio de otro de sus familiares, destrozaron el mobiliario

rio y sacaron de su recámara a Rocío. Hasta el día de hoy, [15 días después de los sucesos], José, Nitza y Rocío no han sido presentados ante ninguna autoridad y tampoco existe información sobre su paradero (*Reforma*, 12/01/2010).

Con respecto a la violencia cometida por agentes del Estado, vale la pena citar un estudio realizado sobre América Latina (Cruz 2010) que hace notar que existen tres tipos de violencia ejercida por el Estado: 1) la que tiene lugar para enfrentar al delito y se ejerce dentro de los márgenes de la ley; 2) la que enfrenta al delito sobrepasando los marcos legales vigentes, por ejemplo, mediante la tortura o las ejecuciones extrajudiciales y, 3) la violencia de carácter abiertamente criminal ejercida por agentes del Estado que se valen de su investidura para cometer y encubrir actos criminales. La violencia criminal ejercida por parte del Estado en este último caso tiene a menudo su origen en estructuras legales e ilegales que originalmente fueron creadas para combatir de manera extraordinaria al crimen organizado pero, con el tiempo, degeneraron en mafias del crimen organizado tan violentas como los grupos que debían combatir. Se trata de grupos que no sólo van acumulando experiencia en la lucha contra el crimen sino también conocimiento y conexiones que utilizan luego para cometer delitos (Cruz, 2010). Como ejemplo en México puede citarse el caso de “La Línea”, en Ciudad Juárez, que se formó con narcotraficantes que controlaron a la policía de la localidad, algunos de cuyos elementos forman hoy parte de ese grupo. Habría que recordar que el autor intelectual de la matanza de los 15 jóvenes en Villas de Salvárcar, en la misma localidad, fue un policía ministerial.

Así, es preciso tomar en cuenta que si bien la violencia criminal es causada por narcotraficantes, bandas del crimen organizado, pandilleros y ciudadanos comunes, hay también otra parte importante que es provocada por agentes del Estado. Pero el Estado y sus instituciones no son actores corrientes en la dinámica de la violencia: no es lo mismo un asesinato cometido por un ciudadano común que uno perpetrado por un policía; no es lo mismo una red de extorsión o secuestro conducida por una banda del crimen organizado que por una formada por policías y no es lo mismo una operación de narcotráfico encubierta por una empresa que una protegida por un agente o un comando militar. La participación de agentes estatales en actividades delincuenciales amplía las repercusiones del delito, convierte a las instituciones en cómplices de la violencia, reproduce la impunidad y mina la confianza de los ciudadanos, afectando la legitimidad del régimen (Cruz, 2010).

Al menos 14 víctimas inocentes fueron alcanzadas por las balas este fin de semana dentro de la llamada guerra contra el narcotráfico, diez de ellos murieron al instante y las restantes cuatro están siendo atendidas de las lesiones provoca-

das por los disparos. Las víctimas no pertenecen a los grupos de delincuencia organizada ni a las fuerzas de seguridad, sino que quedaron atrapadas en tiroteos registrados en Nuevo León, Sinaloa, Veracruz y Guerrero. Se trata de dos niños, de 7 y 10 años; dos mujeres, una de ellas de la tercera edad, dos estudiantes de excelencia del Tecnológico de Monterrey, seis comuneros y dos jóvenes (*Reforma*, 23/03/2010).

La presencia de agentes del Estado en los operativos conjuntos para enfrentar a la delincuencia organizada aparece, de acuerdo con un texto reciente de Escalante (2011), como uno de los factores más claramente asociados al brutal incremento de la violencia que ha tenido lugar en el periodo 2008-2010, incremento que ha modificado drásticamente la tendencia descendente de la tasa de muertes por homicidio que se había venido observando en el país durante las últimas casi ocho décadas (1930-2007), como lo mostramos más arriba.

Escalante argumenta que, en los estados del noroeste donde ha habido operativos conjuntos de “alto impacto”, es decir, Baja California, Chihuahua, Durango y Sinaloa, la tasa de homicidios se dispara, en línea prácticamente vertical, a partir del segundo año de los operativos, y si bien no deja de notar que las tasas se han incrementado en casi todo el territorio, apunta que las más elevadas aparecen en los estados en que hay operativos conjuntos “de alto impacto” (2011).

Sin embargo, Escalante advierte también que el hecho de que exista una clara correlación entre el incremento de la violencia y el despliegue de las fuerzas del Estado para combatir al crimen organizado, no puede considerarse como una relación causa-efecto y, –agregamos nosotros– tampoco como el único factor que hay que considerar para entender el fenómeno.

Este incremento desproporcionado de la violencia queda claro en los datos siguientes que recientemente fueron proporcionados por el Poder Ejecutivo: mientras que en 2007 hubo 2,875 muertes relacionadas con el combate al crimen organizado, hubo 6,850 en 2008 y 9,614 en el 2009. Para 2010 se registran 15,273 un incremento de 79% tan solo con respecto al año anterior, lo que hace un total de 34,612 muertes para el periodo 2007-2010.³

Es preciso destacar con claridad que un número tan elevado de muertes relacionadas con el combate al crimen organizado tiene muy pocos precedentes en el mundo, sobre todo si se toma en cuenta que nuestro país no es el único que cuenta con la presencia de estos grupos. Desde la perspectiva que hemos resuelto adoptar aquí, explicar este número de muertes sólo por la capacidad de operación y la brutalidad de los grupos del crimen organizado que compiten

³ www.presidencia.gob.mx/voceria-seguridad/

por recursos, rutas y plazas, es insuficiente, como también lo es hablar del mal cálculo de la estrategia gubernamental o de la incapacidad de las instituciones del Estado para contener y someter con éxito a dichos grupos.

Es decir, nos parece que, además de estos ingredientes, que están a la vista y que deben ser considerados más como el resultado que como la causa de los elevados niveles de violencia que hoy padecemos, además de dichos factores, insistimos, es también necesario incorporar la dimensión social, la de los vínculos sociales que se tejen en comunidades y hacen posible la participación de contingentes cada vez más numerosos en actividades delictivas cada vez más graves y que hacen posible, también, la penetración de las instituciones del Estado por parte de dichos grupos con la consecuente pérdida de legitimidad y apoyo por parte de los ciudadanos. Habrá que mencionar también el abandono por parte de estas instituciones de funciones sustantivas que debieron haber desempeñado para prevenir, atender y sancionar otras violencias ignoradas o toleradas y que, al no ser atendidas y al no recibir la respuesta que requerían en su momento, hoy nos enfrentamos con sus efectos acumulados; con espirales de violencia difíciles de contener y cuyas repercusiones habremos de padecer por muchos años. Se trata, en suma, de poder dar cuenta de los procesos sociales, económicos y políticos que están en la base y son el fundamento de los niveles de violencia incontrolada que hoy padece nuestro país.

En el inciso siguiente nos referiremos a algunos de los factores que consideramos necesario atender para poder reducir los actuales niveles de violencia.

II. Análisis

Según establece el *Informe Mundial sobre la Violencia*, ningún factor por sí solo puede explicar por qué algunos individuos tienen comportamientos violentos hacia otros o por qué la violencia es más prevalente en algunas comunidades que en otras. “La violencia es el resultado de la acción recíproca y compleja de factores individuales, relacionales, sociales, culturales y ambientales” (OPS, 2003:13).

Mencionaremos a continuación un conjunto de factores que, por su presencia u omisión, diversos estudios han considerado que tienen un impacto importante sobre la violencia.

Desigualdad y exclusión

En 2009 la CEPAL ubicó a México entre los países con un nivel de pobreza media-alta, que son los que tienen tasas de entre 35 y 48% de su población

en esta condición. Señaló entonces que México fue el único país de la región donde la situación general de pobreza empeoró desde 2006, al haberse incrementado en 3.1%. Asimismo, señaló que entre 2006-2007 México fue el único país que mostró una clara tendencia hacia el deterioro distributivo del ingreso, con un aumento de 1.2 puntos en la brecha entre los quintiles más rico y más pobre (citado por Flores, 2010:3).

Como ya lo había hecho notar el *Informe Mundial sobre la Violencia*, existe una clara correlación entre violencia y desigualdad, no entre violencia y pobreza. Claramente, los países más igualitarios tienen tasas menores de violencia (2003:40). También el PNUD ha observado que no es lo mismo ser pobre en una sociedad parejamente pobre, que serlo en sociedades duales donde coexisten niveles de vida como los de Ginebra y Burundi al mismo tiempo. La tensión que en estas sociedades se genera es muy alta y produce una sensación de que no hay un “juego limpio”, lo que impacta en la confianza que se tiene en las instituciones. Las grandes desigualdades son un destructor del capital social: crean desconfianza, cinismo, falta de interés en la asociatividad y apatía. A su vez, la falta de confianza mina la legitimidad y reduce los márgenes de gobernabilidad democrática. De ahí que el PNUD recomiende crear las condiciones para que la sociedad esté convencida de que vive en un marco de “juego limpio” (PNUD, 2007).

La exclusión de amplias capas de la sociedad, en particular de oportunidades de educación y empleo, es otro factor que propicia diversas manifestaciones de violencia. Baste señalar que, de acuerdo con el Consejo Nacional de Población, 3.7 millones de menores de 17 años no acudieron a la escuela en 2010 y 7 millones de jóvenes de 18 a 29 años no estudiaba ni trabajaba. Sin embargo, otro estudio reciente llevado a cabo en varias ciudades de nuestro país, destaca que los jóvenes carecen de incentivos para seguir estudiando porque no encuentran oportunidades de empleo calificado. Incluso la precarización de las ocupaciones en el sector formal, constituye un elemento de desaliento para ocuparse en ellas. De ahí que el estudio señale que los jóvenes opten por migrar, o bien por insertarse en actividades informales o delictivas. En las nuevas generaciones, apuntan, ya no se concreta la trayectoria de: obtener un certificado educativo; ingresar a un empleo formal; obtener los beneficios de la seguridad social y formar una familia (CNPEVM, 2010:9-10).

Legitimidad institucional

Otro estudio, que analiza los niveles de violencia en América Latina, señala que hay un conjunto de factores permanentes que inciden sobre la violencia que tienen que ver con condiciones sociales y económicas de la región y otro

grupo de factores de tipo circunstancial que se relaciona con la legitimidad institucional, las condiciones políticas y el pacto social. Observa que los logros más significativos se han obtenido cuando se ha logrado intervenir en los factores que afectan la legitimidad institucional. Ello muestra que la violencia no es una condición irreversible. Se trata de condiciones sociales y políticas que pueden ser alteradas para bien o para mal como lo muestran los casos de Colombia, al haber reducido sus niveles de violencia, y de Venezuela, al haberlos incrementado (Briceño-León, 2008).

Impunidad

Este es uno de los factores que se ha mencionado de manera correcta e insistente como origen de los actuales niveles de violencia. Los muy bajos niveles de eficiencia de las instituciones de policía y de procuración de justicia ponen en cuestión el ejercicio por parte del Estado del monopolio legítimo de la violencia. Algunos ejemplos ilustran este punto: Mientras que en Ciudad Juárez hubo 2,600 muertes que se atribuyeron al crimen organizado durante 2009, sólo hubo 93 casos iniciados y 19 sentenciados. En Baja California 33 mil fueron arrestados y 24 mil liberados, en Sinaloa 9,700 arrestados y 5,600 liberados. La impunidad para todos los delitos a nivel nacional fue de 98.7% en 2007, lo que hace a México uno de los países con mayor impunidad (CIDAC, 2009). En cuanto a los homicidios, en 2008, el 80% quedaron impunes (México Evalúa, 2009). Este porcentaje de eficiencia de las autoridades de procuración de justicia es más bajo que el que reportó un estudio para los años cuarenta del siglo pasado en el que se señalaba que sólo 25% de los homicidios era sancionado (Rodríguez Manzanera, 1990).

Buen Gobierno

Otros estudios también han señalado que la calidad de las condiciones de buen gobierno en un país, en cuanto al marco legal y las políticas que ofrecen protección social, es un factor determinante de los niveles de violencia. En particular, el grado en que una sociedad hace cumplir las leyes existentes sobre la violencia al detener y encausar a los delincuentes, puede actuar como factor disuasivo contra la violencia (OPS, 2003:41). Un estudio concluyó que en Sudáfrica, después del *apartheid*, la impunidad para los que habían cometido abusos contra los derechos humanos y la incapacidad de la policía de cambiar significativamente sus métodos, han contribuido a un sentimiento generalizado de inseguridad y han incrementado el número de acciones extrajudiciales que incluyen la violencia (Aitchinson, citado por OPS, 2003:41).

Coincidimos también con Carlos Flores cuando señala que “el monopolio fáctico de la violencia sólo se hace tolerable cuando [el Estado] da muestras claras de proteger al menos un umbral básico de intereses públicos y cuando los distintos elementos que integran la comunidad política no están sistemática y permanentemente excluidos de la posibilidad de beneficiarse de los recursos sociales disponibles”. De ahí que este autor sostenga que la violencia que observamos en México “no es sino la derivación más grave de un problema más profundo: la disfuncionalidad estructural de un Estado en el que sus premisas y mecanismos esenciales de funcionamiento se encuentran desprovistos de contenidos básicos de interés público” (Flores, 2011).

Confianza

De acuerdo con el enfoque basado en la cohesión comunitaria, la seguridad tiene mucho más que ver con la construcción de lazos sociales fuertes y con el restablecimiento de la confianza entre Gobierno y ciudadanos, que con la utilización de tecnologías para cerrar y vigilar los espacios públicos y privados.⁴ No hay arsenal más valioso con que el Estado pueda contar que la confianza de los ciudadanos y la confianza se gana en la medida en que el Estado se somete a las normas, se aparta de los abusos y del uso discrecional del poder.

III. Estrategias para reducir la violencia

Como sostiene el *Informe Mundial*, la violencia es prevenible y sus impactos se pueden reducir. Existen diversas estrategias de eficacia comprobada que abordan las causas subyacentes en los individuos, las relaciones con los familiares, la comunidad y la sociedad. Además, es preciso insistir en que “diferentes tipos de violencia están vinculados entre sí de muchas maneras y a menudo comparten factores de riesgo similares” (2003:266). Esta superposición de factores de riesgo hace pensar en la necesidad de que, en el diseño y en la ejecución de las políticas de prevención de la violencia en nuestro país, tomen parte los distintos niveles de gobierno, los sectores, las instituciones y los ciudadanos conforme a un plan elaborado y consensado de manera participativa. Como advierte el propio *Informe*: “El fuerte compromiso necesario

⁴ “El enfoque de cohesión comunitaria y el cambio de paradigma para su fortalecimiento en México”, presentación de Suhayla Bazbaz en la sesión de Diálogos por la Seguridad, Campo Marte, 12 enero, 2011.

para abordar la violencia suele ser la resultante de los esfuerzos continuados de muchos sectores de la sociedad” (OPS, 2003:267).

El primer paso de la estrategia deberá ser, entonces, el diseño de una política integral de seguridad que contenga una política específica para reducir la violencia. Ambas deberán contener prioridades claras y ampliamente consensadas, con programas que finquen su confianza más en la construcción y el fortalecimiento de comunidades sólidas, y menos en la represión a través del uso de las fuerzas armadas.

Algunas de las recomendaciones que formula el *Informe Mundial* (2003: 269-277) para el diseño de una estrategia de contención de la violencia, que podrían ser adoptadas por nuestro país, son las siguientes:

- Crear, aplicar y supervisar un plan nacional de acción para prevenir la violencia.
- Aumentar la capacidad de recolección de datos sobre la violencia.
- Definir las prioridades y apoyar la investigación de las causas, las consecuencias, los costos y la prevención de la violencia.
- Promover respuestas de prevención primaria. (Algunas de las intervenciones de prevención primaria que han resultado más eficaces para reducir la violencia, son: atención de la salud prenatal y perinatal para madres; capacitación para un correcto ejercicio de la paternidad y un mejor funcionamiento de la familia; mejoramiento de la infraestructura urbana, tanto física como socioeconómica; medidas para reducir las heridas por armas de fuego y, campañas en los medios para modificar actitudes, comportamientos y normas sociales).
- Reforzar las respuestas a las víctimas de la violencia. (Entre éstas: mejorar los sistemas de urgencia y la capacidad para el tratamiento y rehabilitación de víctimas; reconocer los signos de incidentes violentos y canalizar a las víctimas a los organismos adecuados para ofrecerles seguimiento y apoyo; evitar que los servicios asistenciales, judiciales y policiales “re-victimicen” a las víctimas y velar para que disuadan de manera eficaz a los autores de actos violentos a reincidir; ofrecer apoyo social y otros servicios para proteger a las familias en riesgo de violencia y reducir el estrés de los cuidadores, e incorporar módulos de prevención de la violencia en los programas de formación de distintos profesionistas).
- Integrar la prevención de la violencia en las políticas sociales y educativas y promover, al mismo tiempo, la igualdad social y entre los sexos.
- Incrementar la colaboración y el intercambio de información sobre la prevención de la violencia.
- Promover y supervisar el cumplimiento de los tratados internacionales y la legislación y otros mecanismos de protección de los derechos humanos.

- Buscar respuestas prácticas y consensuadas a nivel internacional al tráfico mundial de drogas y armas.

IV. Proyectos y programas claves

“La seguridad no puede ser un fin en sí mismo, sino que debe ser una condición que permita a las comunidades lograr normalidad y prosperidad [...] las familias que han sufrido altos grados de violencia o crimen buscan no sólo un ambiente más seguro, sino también mandar a sus hijos a buenas escuelas, viajar libremente y tener certeza laboral. [...] Los programas de seguridad deben estar integrados con programas sociales y económicos, y el éxito debe medirse con indicadores sociales, además de la reducción de la violencia y el crimen” (Pascual, 2010:10).

Por su parte, el PNUD considera que el principal objetivo de la seguridad ciudadana es conseguir que se erradique el temor a una agresión violenta, que se fortalezca el respeto a la integridad física y al poder disfrutar de la privacidad del hogar sin miedo a ser asaltado y poder circular tranquilamente por las calles sin temer un robo o una agresión (PNUD, 1998:128).

En este sentido, la estrategia nacional que en líneas generales hemos trazado en el apartado anterior, deberá complementarse con iniciativas a nivel local que, con base en diagnósticos elaborados en ese nivel, precisen las características específicas que la violencia tiene en la demarcación así como las prioridades que la sociedad local decida establecer para contenerla.

A nivel local, el Programa Habitat, de las Naciones Unidas, ha recomendado, entre otras, las siguientes de medidas que han resultado útiles para prevenir la violencia en las comunidades:

- Conocer la dinámica de las percepciones sociales sobre la violencia y el delito.
- Proporcionar servicios de orientación y atención en situaciones de emergencia a víctimas de la violencia.
- Crear programas para atender las necesidades de los grupos en situación de riesgo.
- Mejorar la planeación urbana, ordenando los usos del suelo y reduciendo las áreas desocupadas o subutilizadas.
- Establecer requisitos de seguridad mínimos para las urbanizaciones nuevas;
- Mejorar la iluminación en las zonas de riesgo.
- Revisar las rutas de transporte y la ubicación de las paradas de autobuses.
- Asegurar la visibilidad de las áreas utilizadas por los peatones.

Igualmente, Habitat ha destacado que la coordinación con las autoridades estatales y federales es fundamental para el éxito de un plan integrado, así como los esfuerzos dirigidos a contar con una estrategia integral, un programa de comunicación eficaz y una amplia participación comunitaria.

Por su parte, el enfoque de cohesión comunitaria, que ya ha iniciado proyectos en algunas ciudades del país, ha identificado ocho dimensiones en las cuales trabajan con el propósito de construir una noción de futuro común que permita “asignar recursos públicos no sólo a la prevención de las violencias, sino también a mitigar sus efectos y fortalecer la cohesión comunitaria” (Bazbaz, 2011). Las ocho dimensiones que han identificado, son: a) igualdad real de oportunidades; b) interacción significativa, empatía, solidaridad y confianza; c) sentido de pertenencia e identidad; d) organización, participación y empoderamiento; e) valoración y celebración de la diversidad; f) relaciones positivas entre personas y grupos; g) detección, prevención, gestión y solución de divisiones y funciones, tanto en los espacios públicos como en las esferas privadas, y h) promoción de los derechos, deberes y valores democráticos (Bazbaz, 2011).

En cada una de estas líneas tendrían que desarrollarse proyectos y programas de trabajo en los que hubiera una participación amplia de todos los sectores y actores sociales a nivel local. Una vez definidos esos programas, deberían también establecerse y acordarse los mecanismos de seguimiento y evaluación a fin de que se pudieran realizar los cambios que aseguraran el cumplimiento de los objetivos.

Para concluir, habría que señalar, junto con Galtung (1998), que nuestro país requiere, tras la violencia, de tres “erres”: reconstrucción, reconciliación y resolución.

V. Bibliografía

- Arteaga, N. & Valdés Figueroa, J. (2010, enero - marzo). Contextos socio-culturales de los feminicidios en México: nuevas subjetividades femeninas. *Revista Mexicana de Sociología*, 72(1), 5-35.
- Azaola, E. (2011) *El delito de ser Mujer. Hombres y mujeres homicidas en la Ciudad de México*. (4ª ed.). Ciudad de México: Plaza y Valdés – CIESAS.
- (2009) *Crimen, castigo y violencias en México* (2ª ed.). Quito: CIESAS-FLACSO.
- (Coordinadora) (2009). *Informe Nacional sobre Violencia de Género en la Educación Básica en México*. Ciudad de México: SEP – UNICEF.
- Briceño-León, R. (2008, diciembre). La violencia homicida en América Latina. *América Latina Hoy*, vol. 50, 103-116.

- Canetti, E. (2010). *Libro de los muertos*. Barcelona: Galaxia Gutenberg.
- Chesnais, J.C. (1992). The history of violence: homicide and suicide through the ages. *International Social Science Journal*, 44, 217-245.
- Centro de Investigación para el desarrollo (CIDAC) (2009). *Índice de Incidencia Delictiva y Violencia*. Ciudad de México: Autor.
- Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (2010). *Primeras conclusiones de los diagnósticos sobre las causas económicas, sociales y culturales de la violencia social y de género en seis ciudades mexicanas*. Ciudad de México: Autor.
- Cruz, J. M. (2010, marzo - abril). Estado y violencia criminal en América Latina. *Nueva Sociedad*, no. 226, 67-84.
- Escalante, F. (2011, enero). Homicidios 2008-2009. La muerte tiene permiso. *Nexos*.
- Flores, C. (2010, enero-febrero). De falacias que no lo parecen y mitos que no lo son. *Este País*, no. 226.
- (2010, 22 de marzo). México, entre la impunidad y el caos. *Norwegian Latin American Research Network*.
- (2011). Un asunto de impunidad: la colusión entre delincuencia organizada y la política y su efecto en la crisis de violencia en México. En prensa, 2011.
- Galtung, J. (1998). *Tras la violencia 3R: reconstrucción, reconciliación, resolución. Afrontando los efectos visibles e invisibles de la guerra y la violencia*. Bilbao: Bakeaz, Gernika Gogoratuz.
- Guerrero, E. (2010, noviembre). Cómo reducir la violencia en México. Ciudad de México: *Nexos*.
- Kumate, J., et. al. (1993) *Información en salud: la salud en cifras*. México: Secretaría de Salud.
- Lozano, R., del Río, A., Azaola, E., Castro, R., Pamplona, F., M. Atrián & M. Híjar, (Coordinadores) (2006). *Informe Nacional sobre Violencia y Salud*. Ciudad de México: Secretaría de Salud – PNUD.
- México evalúa (2009). *Indicadores para entender y monitorear la Seguridad Pública en México*. Ciudad de México: Evalúa.
- Organización Panamericana de la Salud (2003). *Informe mundial sobre la violencia y la salud*. Washington: OPS.
- Pascual, C. (2010, 24 de noviembre). *México en una Encrucijada*. Conferencia impartida por el Embajador de Estados Unidos en México. El Colegio de México.
- PNUD (1998). *Desarrollo humano en Chile. Las paradojas de la modernización*, Santiago de Chile.
- PNUD – México (2007). *Informe sobre derechos humanos. México 2006-2007: Migración y desarrollo humano*. México: Autor.

- Rodríguez Manzanera, Luis (1990, mayo). El homicidio en México. En Aníbar de Castro (Ed.), *Criminología en América Latina* (pp.149-157). Roma: ONU.
- Secretaría de Seguridad Pública (2010). *Seguridad Pública en México*. Documento inédito.
- Trans-Border Institute (2010). *Justice in Mexico. December 2010*. San Diego: News Report, Trans-Border Institute, Universidad de San Diego.
- Yonas, M., et.al. (2007). Neighborhood-level factors and Youth Violence: Giving voice to the perceptions of prominent neighborhood individuals. *Health, Education and Behavior*, 34, 669-685. Sage.