

---

# PENSAR LA CIUDAD



---

MUNICIPIO DE JUÁREZ

Jorge Mario Quintana Silveyra  
Martha Patricia Barraza de Anda  
Luis Alfonso Herrera Robles  
Servando Pineda Jaimes  
**(Coordinadores)**

---

# PENSAR L A CIUDAD



---

MUNICIPIO DE JUÁREZ

Jorge Mario Quintana Silveyra  
Martha Patricia Barraza de Anda  
Luis Alfonso Herrera Robles  
Servando Pineda Jaimes  
**(Coordinadores)**

Javier González Mocken  
*Presidente municipal de Juárez*

Jorge Mario Quintana Silveyra  
*Secretario del Ayuntamiento*

Martha Patricia Barraza de Anda  
*Directora del Instituto Municipal de la Mujer Juarense*

Vicente López Urueta  
*Director general del Instituto Municipal de Investigación  
y Planeación*

© Instituto Municipal de la Mujer  
Av. de las Américas 670 norte  
Colonia Margaritas  
Ciudad Juárez, Chihuahua, México

ISBN: 978-0-9973992-0-2

Primera edición, 2016  
*Printed in USA*

La edición, cuidado editorial y diseño de este documento estuvo a cargo de Arrebol  
Editorial  
Producción editorial: Lineal

# ÍNDICE

Presentación.....	9
Prólogo.....	15

## PARTE I

<b>ESPACIO PÚBLICO, VIOLENCIA Y CIUDAD.....</b>	<b>19</b>
---	-----------

Violencia y ciudad: las políticas de seguridad en las ciudades de frontera <i>Fernando Carrión M.....</i>	21
--	----

La deuda histórica a Ciudad Juárez <i>Carlos González Herrera.....</i>	49
---	----

Espacio público, inseguridad y violencia en Ciudad Juárez (2007-2012) <i>Alida Bueno Zepeda.....</i>	57
---	----

## PARTE II

<b>EL DERECHO A LA CIUDAD .....</b>	<b>81</b>
-------------------------------------	-----------

Viento del sur, espacio público y derecho a la ciudad <i>Jordi Borja.....</i>	83
--	----

Los derechos urbanos para pensar las ciudades del siglo XXI: Ciudad Juárez y su caracterización sociourbana <i>Luis Alfonso Herrera Robles .....</i>	121
---	-----

La masculinización de los mecanismos institucionales para el adelanto de las mujeres (MAM) en México y la creación del Instituto Municipal de la Mujer Juarense <i>Martha Patricia Barraza / Ana Laura Ramírez Vázquez ....</i>	139
--	-----

### PARTE III

<b>ARTE Y CIUDAD</b> .....	163
<i>Atmósferas ciudadanas. Grafiti, arte público, nichos estéticos</i> de Armando Silva	
<i>Servando Pineda Jaimes</i> .....	165

# VIOLENCIA Y CIUDAD. LAS POLÍTICAS DE SEGURIDAD EN LAS CIUDADES DE FRONTERA

*Fernando Carrión M.<sup>1</sup>*

## Introducción

**E**n el marco del ciclo de conferencias que organiza el honorable Ayuntamiento de Juárez con la Secretaría del Ayuntamiento, en la que constituye la última sesión del año 2014 del Seminario Permanente “Pensar la ciudad” —que inició en el mes de agosto y que mensualmente se desarrolló en las instalaciones del Instituto Municipal de Investigación y Planeación (IMIP)—, se realiza la publicación

---

<sup>1</sup> Profesor-investigador de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), sede Quito, Ecuador.

de un libro con todas y cada una de las ponencias de los diferentes conferencistas invitados.

El presente documento es una reseña de lo ocurrido en este seminario permanente y busca ampliar el ámbito de difusión y debate a escalas superiores. En ese sentido, se presenta como si fuera un eco con buena amplificación para reflexionar o pensar la ciudad y, sobre todo, para que este conocimiento pueda dar mejores luces en el diseño de políticas urbanas en muchas ciudades de frontera de América Latina.

Con este trabajo se presentan algunas características de la violencia en las ciudades de frontera en América Latina, para lo cual se llega a caracterizar la violencia fronteriza, que nace de las asimetrías complementarias, elemento clave de las regiones transfronterizas.

## **La conceptualización de la violencia**

La violencia no es una patología social que es comprensible a partir de ciertos atributos (factores de riesgo o causas); sino que es una relación social específica del conflicto, que es plural, que tiene historia y es histórica. En otras palabras, a la violencia no se la puede entender a partir de la etiología de ciertos eventos definidos como delitos, ni tampoco por sus consecuencias teleológicas (pena), porque el conflicto tiene orígenes estructurales. De allí que sea importante tener en cuenta cómo se especifica a partir de tres cuestiones clave:

- La violencia es histórica. La violencia de hoy día es muy distinta a la de finales del siglo pasado, que a su vez difiere con la de los años 30 o 50. Antes se sancionaban los delitos a la moral pública y privada, cuando hoy están vinculados principalmente a las economías ilegales, con alto desarrollo tecnológico y buenas articulaciones mundiales o globales. Hoy existe el doble de homicidios que hace 25 años, pero también son diferentes: hoy hay



premeditación, organización delictiva y altos grados de violencia (homicidios mensaje). En la medida que crece la violencia, las tasas de homicidio aumentan y los delitos cambian sustancialmente. Por ejemplo, los delitos del narcotráfico en este siglo que inicia, nada tienen que ver con los que existieron 15 años atrás.

También se producen mutaciones en la relación delito-políticas, en términos de que los delitos son terriblemente flexibles (cambian todos los días) y las políticas más bien son altamente rígidas, por eso siempre están rezagadas. Por ejemplo, los códigos penales para ser reformados tienen que seguir procesos muy lentos. En relación con las drogas químicas, se produjo un hecho interesante a principios de este año en España: aparecieron 76 nuevas drogas legales, porque para que ser ilegales deben estar tipificadas con las respectivas fórmulas químicas. Los delincuentes modificaban mínimamente la composición o la proporción de cada uno de los elementos que componen una droga, con lo cual llegan a ser distintas a las tipificadas y, por lo tanto, son legales hasta que se las tipifique. El proceso de ilegalización durará años, con lo cual dichos estupefacientes podrán ser vendidos libremente en ese tiempo. Es decir, todo cambia menos las políticas pues son terriblemente rígidas y en el ámbito de las leyes y justicia son mucho más.

Hay que hacer un análisis de la violencia en términos históricos, para ubicarla en este momento, pero sobre todo para ver cómo se proyectará hacia el futuro. Se necesita hacer prospectiva y previsiones con respecto a lo que pueda ocurrir; planear escenarios. Para eso debe superarse la visión fetichista que existe de la violencia, que no incorpora actores; ni tampoco la evolución en este tipo de situaciones. La inteligencia es atemporal y sólo policial. Los observatorios no van más allá de delitos tipificados penalmente o de violencias definidas por ciertos "especialistas" que luego hacen los informes de acuerdo a lo que requieren las agencias de cooperación.

- Es fundamental entender que no existe una violencia en singular sino violencias en plural. Y, ¿por qué? Porque la violencia de género no es igual a la violencia del futbol, la violencia del futbol no es similar a la violencia común, la violencia común no es igual a la violencia intrafamiliar, por poner algunos ejemplos. Por lo tanto, esto lleva a que cada violencia sea enfrentada con políticas explícitas y particulares, ya que en cada una de estas violencias existen actores y dinámicas que les son propias. En las relaciones de género hay una asimetría de poder entre hombre y mujer; en la violencia común la convivencia social es determinante; en la violencia del futbol los conflictos son entre universos simbólicos.

La violencia del futbol es diferente en tres espacios: en la cancha entre jugadores, en las gradas entre los aficionados y finalmente, fuera de los estadios donde se exagera la disputa de los universos simbólicos: la bandera, la camiseta, el bombo. Galeano plantea una gran diferencia en el futbol de hoy: ser hincha es ejercer una militancia colectiva que se expresa en un nosotros: hoy jugamos, hoy ganamos, hoy nos robó el árbitro. Todo porque existe la construcción social de un universo simbólico de representación de una ciudad, una región o de un segmento de la población. Los partidos clásicos, como River-Boca, en Buenos Aires o Flamengo-Flamengo, en Río de Janeiro representan el imaginario de la disputa o revancha social entre ricos y pobres.

En España son las características de la urbanización. Si bien originalmente los clásicos locales eran entre Real Madrid-Atlético de Madrid, en Madrid y entre Barcelona-Español, en Barcelona, finalmente conforme al avance del proceso de urbanización y al futbol que se hace nacional, el clásico termina siendo entre dos ciudades: una monárquica, católica y centralista, y la otra todo lo contrario, representada por el Barcelona. Si ustedes ven la camiseta con la que ha jugado el Barcelona en este último tiempo, se darán cuenta que es

el color de la bandera de Cataluña (amarilla y roja), y lo hizo porque el Barza asumió la propuesta de autonomía e independencia de Cataluña.

- La violencia es relacional. Esto quiere decir que cada Estado genera una protección de sus ciudadanos, lo cual hace que la seguridad de un Estado (México) sea distinta a la del otro (Estados Unidos). Las legislaciones —como la penal— nacen de pactos sociales entre fuerzas políticas representativas al interior de cada parlamento nacional o estadual. Ahí viene un hecho paradójico: esta construcción legislativa nacional puede generar violencia relacional en otros países, bajo dos líneas: por un lado, lo que está tipificado allá puede no estar tipificado acá, lo cual puede generar, por la vía de los “vasos comunicantes”, que ciertos delitos se trasladen al lado donde las penas y las instituciones sean más débiles y benignas.

Y, por otro lado, los Estados buscan garantizar la seguridad de sus ciudadanos incluso más allá de sus territorios nacionales. Los atentados del 11 de septiembre de 2001 afectaron la seguridad norteamericana y luego también la de Irak y Afganistán, cuando el ex presidente Bush decidió defender la seguridad de Estados Unidos planteando el novedoso concepto de las guerras preventivas con la finalidad de golpear al enemigo cuando está en el exterior, antes que actúe en el interior.

El presidente actual de Estados Unidos, Barack Obama, premio Nóbel de la Paz, pasó de la prevención a las guerras necesarias. Y el ex presidente Álvaro Uribe planteó la extra-territorialidad de la justicia para invadir Ecuador, todo con fines supuestamente de seguridad. Esto lo que quiere decir es que la seguridad interna puede ser fuente de violencia para otro país. En otras palabras, la violencia es relativa.

Más aún, cualquier cambio en este lado de la frontera significa un cambio en el otro lado. El tema económico pro-

bablemente sea el más sensible: si hay una devaluación, subsidio o firma de un acuerdo comercial que busca beneficiar a un país, puede que en el otro se generen mercados ilegales con hechos de violencia; esto es, a cada acción le corresponde una reacción. Esto se percibe más claramente en las fronteras porque son economías flexibles y tienen un vínculo muy fuerte entre ellas.

Por eso dentro de las violencias relativas nace el concepto de violencia fronteriza, que surge de la definición que venimos trabajando de asimetría complementaria, surgida entre dos países distintos y diferentes (asimetría) pero interdependientes (complementarios). Así, por ejemplo, mientras en Estados Unidos en el cordón fronterizo con México, existe un conjunto de lugares de venta de armas de forma legal; en el lado mexicano existe lo contrario: su ilegalidad. Entonces ¿por qué hay armerías del otro lado?, porque están dedicadas al mercado de México. Lo interesante es que esas armas compradas en territorio norteamericano son legales, pero cuando pasan y se mantienen en México son ilegales.

Y el caso inverso: en la frontera de México con Estados Unidos existen farmacias para que los norteamericanos compren medicinas sin necesidad de una receta solicitada por un médico, que en muchos casos cuesta más que el propio medicamento. Los dos son casos mercantiles inscritos en la lógica del mercado, como referentes en políticas públicas ancladas en instrumentos jurídicos. Queda claro que hay asimetría, es decir, diferencias entre un país y otro, pero que son complementarias.

Otro ejemplo: en la frontera de Venezuela con Colombia, el primero tiene una política de subsidios fuerte respecto a los derivados del petróleo, mientras el segundo tiene una política de precios reales de gasolina y gas. ¿Cómo se especifica en la frontera Cúcuta-San Antonio, si la relación de precios es superior de 1 a 14? Sin duda que el contrabando obtiene recursos económicos muy grandes y en esa relación, aparecen delitos y violencias conexas. Colombia acaba de firmar el

Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Venezuela no quiere saber nada de firmar el Tratado de Libre Comercio. ¿Qué ocurre? En el cordón fronterizo colombiano se tiene una oferta de productos *hightec* que demandan los venezolanos.

Ahí queda claro, igual que en el caso anterior, cómo las políticas diferenciadas crean asimetrías complementarias en las instituciones, en el comercio, en las políticas, al extremo que las tasas de homicidios en la frontera de un lado son distintas a las del otro lado. En el caso mexicano en la frontera entre Ciudad Juárez-El Paso, Texas es evidente: mientras en Ciudad Juárez la tasa de homicidios bajó impresionantemente hasta situarse en 2013 a 37.6, El Paso llegó a ser la segunda ciudad con la tasa de homicidio más baja de Estados Unidos.

¿Hay homicidios que se cometen acá por ciudadanos de allá? ¿Ciudadanos de El Paso van a cometer homicidios en Ciudad Juárez?, ¿por eso de la teoría de vasos comunicantes? ¿Hay una violencia típicamente fronteriza? Es decir, no sólo que en las fronteras se concentran múltiples violencias como, por ejemplo, de género o común, sino que también hay una violencia típicamente fronteriza, que tiene especificidades propias nacidas de las asimetrías complementarias, como las del fútbol, intrafamiliares, de los mercados ilegales e interétnicas, entre otras.

Hay que entender la lógica de la violencia fronteriza para plantear políticas acordes a esta realidad, porque si se plantea lo de siempre los resultados serán los mismos: política migratoria a través de cancillería, política arancelaria a través de aduanas, política de soberanía territorial a cargo del ministerio de defensa y fuerzas armadas, y política de seguridad pública (no ciudadana) responsabilidad de la policía. Con esta forma de enfrentar los problemas fronterizos se potencian las violencias, porque no hay peor cosa que cerrar fronteras, porque generan mayores desequilibrios y mayores asimetrías. Sin duda que la mejor política es la integración, y el caso más extraordinario que se ha visto es el de la Unión Europea.

La violencia en las zonas de frontera en la Unión Europea bajó notablemente porque prácticamente se cayeron las fronteras, en tanto hay moneda, banco central y pasaporte únicos. Los muros desaparecieron en 1989, por eso hoy se piensa en las fronteras de una manera distinta; como también la violencia. Si en lugar de plantear las fronteras desde la defensa de la soberanía, de la seguridad pública, se lo hace desde las políticas de seguridad ciudadana, lo que se reconocerá es el problema local y ciudadano. Adicionalmente, si en vez de diseñar políticas unilaterales desde las aduanas se plantean políticas comunes en materia de regiones transfronterizas, los estados partes se beneficiarán, la violencia bajará y el desarrollo será de beneficio mutuo.

En otras palabras, si se plantea la política de seguridad ciudadana se descentralizan las políticas y habrá mayor proximidad del Estado con la sociedad. Si en una ciudad fronteriza se plantean políticas de seguridad ciudadana, se asumen las relaciones de convivencia de la población en la región transfronteriza; mientras si se plantean las políticas de seguridad nacional, se defenderá a los centros de poder y a los intereses nacionales. Si se plantea política económica en la región transfronteriza, el intercambio no será el elemento principal de las actividades económicas (es decir, el contrabando por la masa de ingresos) y la asimetría complementaria no será la razón de ser de la frontera (es decir, la separación). En otras palabras, ya es hora de discutir las políticas de frontera en nuestros países, porque afectan notablemente la integración, que es la mejor política de seguridad y desarrollo.

En general las fronteras no existen para los centros políticos; y sólo se visibilizan cuando llegan a la capital las noticias de los muertos, si no, ni se dan por enterados. Entonces, hay que descentralizar las políticas en general; por ejemplo, las económicas vinculadas a los aranceles. En ese sentido, sería beneficioso para todo el país que una buena parte de esos recursos se queden en las fronteras para fortalecer las instituciones públicas, así como para producir un cambio de

la matriz productiva de las regiones fronterizas, de tal manera que se incorporen al desarrollo nacional.

## **La violencia tradicional y moderna**

Si la violencia es histórica se podrían encontrar al menos dos tipos de violencias en este último tiempo: una que se desarrolla hasta fines de la década de 1980 y principios de 1990, que puede ser definida como una violencia tradicional. Se sustenta en una cultura lúdica vinculada, por ejemplo, al consumo de alcohol. Es propensa a la exacerbación de la conflictividad, que puede producir hechos delictivos y criminales. Pero también proviene, por ejemplo, de las asimetrías del poder. El caso más relevante puede ser el de la violencia de género, que viene de mucho tiempo atrás, gracias a la lucha de las mujeres donde, primero se la reconoce, segundo se la tipifica como delito, y tercero, se desarrollan políticas. El otro caso viene de la estigmatización de los pobres y la pobreza. Originalmente fue vista como una estrategia de sobrevivencia donde el robo y el hurto se los entendió como básicos para sobrevivir. Por eso se criminalizó a los pobres y a la pobreza.

Las políticas públicas de la violencia tradicional estuvieron vinculadas a dos líneas: la prevención relacionada a la política social y la represiva encargada al sistema penal: policía, cárcel y justicia. No había muchos actores formales tras el desarrollo de las políticas; eran básicamente los ministerios del área social y las instituciones del sistema penal.

A partir de los años noventa empieza a aparecer la violencia moderna, nacida de la Reforma del Estado (privatización, descentralización), y del proceso de globalización (nueva economía mundial, nuevas tecnologías de la comunicación, apertura de los estados nacionales), que hacen que los delitos sigan esta nueva lógica: organización global y acciones locales. ¿Cuál es la característica de la violencia moderna? El elemento central es la predisposición explícita a cometer

un hecho delictivo, que conduce a la existencia de objetivos, de una división del trabajo entre organizaciones criminales y una buena inteligencia criminal, entre otros. En este conjunto de características la tecnología es clave que, incluso, conduce a una asimetría tecnológica de los grupos irregulares frente a las fuerzas del orden. El crimen organizado compra fácilmente en el mercado ilegal, que es más barato y de buena calidad; mientras, las fuerzas policiales tienen que recurrir al departamento de adquisiciones, obtener los informes correspondientes, hacer licitaciones y demás procesos legalmente establecidos. Este también es un buen ejemplo de la flexibilidad del crimen y de la rigidez de las fuerzas del orden.

La nueva violencia exagera la flexibilidad del delito y la rigidez de las políticas públicas, como muestra la convención de Palermo en el año 2003, que estableció que una organización criminal es aquella que tiene más de tres delincuentes operando bajo cierta división del trabajo, durante un cierto tiempo y que realiza crímenes de alto rango. Doce años después sigue inalterable la definición cuando históricamente ha sido superada, porque hoy no se articulan personas sino organizaciones criminales bajo una lógica global, a la manera de una red de redes, donde hay nodos, núcleos y mallas.

Con la constitución de una red global del crimen, se puede afirmar que se sustenta en una organización global con acciones locales, estructuradas bajo una lógica de *holding* en el centro, y de tercerización y franquicia en los territorios. Por eso los delitos modernos tienen continuidad en el tiempo, están articulados a una secuencia delincencial al interior de los mercados ilegales. Obviamente que la violencia moderna es otra realidad porque, incluso, hay otro tipo de hechos delictivos totalmente distintos a los que conocíamos antiguamente.

La gran lógica que está detrás de estas nuevas organizaciones es empresarial y de búsqueda de la maximización de la ganancia, con la de reducción de riesgos. Son muy parecidas a las grandes corporaciones transnacionales tipo Nike, Ree-



bok o General Motors. Las organizaciones criminales tienden a ser eficientes en un contexto de alta seguridad —para mitigar el riesgo—, es decir, del embate de la policía, o de las políticas de seguridad. Por eso se hace mucho más difícil gobernar la violencia y la seguridad en estos nuevos contextos. Además las redes están diversificadas, son más fuertes y, tienen un nivel de influencia política muy alta. En otras palabras, para entender el crimen organizado, definición que quedó en el cajón de la historia, se requiere entender las lógicas económicas que están detrás de este sector de la economía mundial.

Por eso se requiere política económica, por ejemplo, para regular los mercados *offshore*, donde el punto central lo dominan 74 paraísos fiscales que hay en el mundo. Los mercados ilegales tienen cuatro fases claramente identificables: producción, circulación, consumo y, lo diferente frente a otros procesos, el lavado. Estas fases deben ser enfrentadas todas en simultáneo y no unilateralmente, como ocurre con la política de “guerra a las drogas”. Una característica adicional y sumamente importante: las cuatro fases están desterritorializadas en el planeta, en atención a las condiciones generales de la producción y a las condiciones de ilegalidad que tienen. Los sistemas fronterizos, los circuitos y las rutas y la red global del crimen se explican en gran parte por esta razón.

Por ello es imprescindible contar con una política económica para enfrentar esta realidad, pero también con política exterior en cada uno de nuestros países, así como en todos los bloques de países que existen; más aún si en América Latina los países no tienen política exterior en la materia, a pesar de que existen acuerdos entre fuerzas armadas y policías. La política exterior debe nacer en las cancillerías, en coordinación con las policías y los ministerios, entre otros. Estados Unidos es el único país que tiene una política exterior en este tema, nosotros no; por eso tiene inteligencia global en cada territorio (ver los informes de la oficina de la DEA, el Departamento de Justicia y el Departamento de Estado, entre otros).

No hay que olvidarse que Estados Unidos vive una reducción importante del consumo y que la crisis de 2008 le golpeó fuertemente al sector de los narcóticos a nivel mundial. Entonces hay que hacer un seguimiento de lo que está ocurriendo en el mundo en esta materia: por ejemplo, la globalización de consumo, que abre otros mercados como los de América Latina, Europa y Asia; así como amplifica los actores que soportan estos procesos (italianos, rusos) y hace que otros se depriman o reestructuren (mexicanos). Por eso es imprescindible hacer un seguimiento a los cárteles más importantes que nacen o actúan en la región; por ejemplo, las mafias italianas, rusas, chinas que vienen de afuera o las que nacen en América Latina como los carteles de Sinaloa, el Golfo, los Urabeños o los Rastrojos.

Si no se hace este seguimiento, no se va a entender la lógica con la que operan los mercados ilegales. En la actualidad gran parte de estos cárteles mexicanos y colombianos están articulados entre sí para operar hacia mercados de Asia por el Océano Pacífico. Allí se explica el peso de los puertos de Buenaventura, de Guayaquil y nada raro, de Acapulco y otros puertos mexicanos que dan al Pacífico.

## **Las políticas de seguridad: presas entre el populismo penal y la mano dura**

Uno de los problemas más complejos es el desconocimiento que existe acerca de la violencia y la inseguridad, objetiva y subjetiva. Durante más de 20 años desde la cooperación internacional se impulsaron los llamados observatorios de la violencia destinados supuestamente a conocer el delito y a diseñar la política pública de seguridad. Se diseñaron variables e indicadores comunes a la región, modelos de observatorios y recomendaciones que se deberían seguir en la implantación de los mismos, todos dirigidos a tener información homologable internacionalmente.

La verdad: ocurrió todo lo contrario porque el desconocimiento de la problemática es muy grande y las políticas de seguridad no salen de allí. Es más, los llamados "casos exitosos" terminaron por ser elementos de política no basados en los observatorios, más si se observa cómo algunos especialistas nacionales y urbanos se convirtieron en consultores que recorrieron la región mostrando los casos con afanes proselitistas.

Pero ni uno ni otro han logrado cambios verificables y sustentables, aunque sí se han hecho ciertas evaluaciones complacientes de ciertos casos y de ciertos observatorios por parte de las mismas instituciones de cooperación internacional que las impulsaron.

En general, las políticas desarrolladas en América Latina han sido de "mano dura" o de "populismo penal", donde sobresale el caso de El Salvador, que a finales del siglo pasado el candidato a la presidencia de la república por parte de ARENA llegó al poder con la oferta de mano; sin embargo, cuando finalizó su mandato la problemática se mantuvo inalterable. En las siguientes elecciones presidenciales se postuló un nuevo candidato de las mismas filas políticas, con una nueva estrategia electoral: "súper mano dura".

En el siguiente periodo electoral, ya desgastadas las propuestas de mano dura y súper mano dura, se produce un cambio político sustancial: de ARENA, considerado de derecha al FMLN, autocalificado de izquierda, quienes cambian radicalmente la propuesta de fuerza por una de prevención llamada "mano inteligente". Con el desarrollo de esta nueva política el gobierno sufre, al segundo año, una caída significativa de la imagen presidencial en la opinión pública; frente a lo cual se decide hacer un viraje sacando las fuerzas armadas a la calle. Este cambio logró una gran aceptación de la opinión pública, mas no reducir la delincuencia, lo cual muestra dos cuestiones: por un lado, el reclamo de la población por seguridad, debido al alto nivel de victimización y al bajo resultado de las políticas y, por otro lado, la necesidad de que se establezcan

políticas públicas vinculadas al populismo penal y a la mano dura, inscritas en la lógica de la venganza.

En otras palabras, la víctima impulsa la justicia por la propia mano a través de linchamientos, de asesinatos y de compra de armas, y exige penas más duras a los delincuentes bajo la lógica de la ley del Talión —principio jurídico de la justicia retributiva o reciprocidad de la pena al delito cometido—, conocida popularmente como “ojo por ojo, diente por diente” que, a su vez, produce más violencia. Y, hay que tener en cuenta que las víctimas son la base de la “opinión pública”, que es elemento central de la existencia de los políticos.

Hoy son las encuestas de opinión pública las que definen las políticas de seguridad ciudadana, por encima de la información de los observatorios, del conocimiento del delito y de los llamados casos exitosos. Hoy se gobierna menos con el conocimiento de la violencia y mucho más con las encuestas de opinión pública. En definitiva, la “agenda pública” se transforma en “agenda política”.

Por eso también en las políticas públicas se ha posicionado con fuerza el llamado populismo penal; allí está el debate respecto de la edad de imputabilidad penal, que cada vez baja la edad de los considerados delincuentes; el incremento de penas que llegan hasta la pena de muerte, la cadena perpetua o la suma de penas; el incremento de nuevos tipos penales como el sicariato; el cambio institucional con la refuncionalización de las fuerzas armadas, que se policializa y de la policía, que se militariza. Hoy en día la diferencia entre las fuerzas armadas y la policía es muy pequeña, tanto que se puede afirmar que se han licuado las diferencias entre las dos instituciones. A las policías explícitamente militares, por ejemplo en Brasil, se les asignan otro tipo de atribuciones y competencias vinculadas a las “amenazas internas”.

La demanda de la población por seguridad, las políticas de seguridad y la “guerra a las drogas” no sólo han incrementado las penas, sino que han abarrotado las cárceles a niveles

infrahumanos; muestra de ello, en todos nuestros países, son los levantamientos, paros y motines periódicos. La sociedad empieza a conocer algo de lo que está pasando porque dentro del sistema penal, que está compuesto por la triada: policía, justicia y cárcel, el menos visible es la cárcel. La crisis del sistema carcelario es brutal, entre otras cosas, porque no dan abasto a la incontenible inflación de presos que nace de los distintos componentes del populismo penal. En Estados Unidos toman anualmente a una cantidad de presos similar a la población de Ecuador: 14 millones por año.

Las reformas a los códigos penales y de procesamiento penal están enfocadas bajo la lógica de "todos los caminos conducen a la cárcel". Mucho más si se conoce que las cárceles no son de rehabilitación, y menos de reinserción social. Una persona que haya pasado por la cárcel queda con el estigma expuesto y no puede trabajar en ningún lado, lo que significa que va a reproducir el hecho delictivo y luego volver a la cárcel. Y no sólo eso, por ejemplo, los recursos económicos que tienen las cárceles son tan pequeños que no alcanzan a garantizar ni la comida de las personas privadas de libertad; hecho que deja un espacio para que aparezcan las redes de criminales para abastecer a los presos, pero a cambio de que se someta a las demandas de la organización.

Para sobrevivir allí en la cárcel no le queda más que someterse a las redes, a las bandas y a las organizaciones existentes y mantener relaciones con delincuentes con un pronóstico largo de crímenes. Esta persona cumple la condena y sale de la cárcel con un nivel de relación muy fuerte con estas redes que no únicamente operan dentro del reclusorio, sino posteriormente afuera. La historia dentro de la cárcel se construye en el vínculo con los internos, donde aprende muchas destrezas y construyen sujeciones difíciles de cortar. Por eso también hay que repensar la lógica del populismo penal y los modelos carcelarios.

En general las políticas públicas de seguridad requieren más presupuesto conforme pasa el tiempo. En Estados Unidos

el monto del presupuesto para el sistema carcelario es superior al que se destina para la educación. Es impresionante ver cómo suben los presupuestos tradicionales, pero también la entrada de nuevos actores añade más recursos económicos al control de la violencia. Allí están, por ejemplo, los municipios que antes no tenían la competencia de seguridad y lo hacen con presupuestos propios. Adicionalmente está la cooperación internacional, con instituciones como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Mundial (BM), la Corporación Andina de Fomento (CAF), la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la Unión Europea, entre otras, que antes no otorgaban recursos para políticas de seguridad, mientras en la actualidad sí lo hacen. Con el incremento de organizaciones, instituciones y recursos económicos, tampoco se han producido resultados positivos. En buena parte se explica porque las propuestas son las mismas y los balances son hechos por las mismas personas, bajo formas de consultoría externa.

Llama la atención que los países con menos presupuesto como Costa Rica y Uruguay tengan bajas tasas de homicidios y por el contrario, países con altas tasas de violencia tengan presupuestos altos, como es el caso de México y Colombia.

Lo que queda claro es que no existen estudios importantes de ingreso, gasto y eficiencia que justifiquen el incremento de los recursos económicos en las políticas de seguridad ciudadana. Entonces es absolutamente pertinente hacer una evaluación objetiva e independiente de lo que ocurre en la relación con el presupuesto y políticas de seguridad. En caso contrario se seguirán reproduciendo las mismas políticas y, por tanto, los mismos resultados. Ya alguna vez lo dijo Albert Einstein. "Si buscas resultados distintos, no hagas siempre lo mismo".

Víctimas, políticas y un tercer elemento crucial que cierra este trípedo son los medios de comunicación, que claramente incrementan la importancia y la cantidad del espacio que le asignan al delito y a la inseguridad, sobre todo en los medios formales: radio, televisión y prensa. Adicionalmente hay un cambio en la forma que se los trata, tanto que se puede afir-

mar que los "miedos se toman los medios". Las noticias de violencia se difunden con una particularidad: mientras más violencia tenga un hecho y mientras más víctimas, es mejor la noticia. Hoy en día la demanda de la población o el *rating* de sintonía es la expresión más evidente de la existencia de violencia y de sus grados.

Mientras sea este el tratamiento de los medios con la violencia, las políticas de seguridad no son noticia.

## **Ciudad y violencia, una realidad irresuelta**

Como punto de partida se debe decir que en la relación entre violencia-ciudad y ciudad-violencia, sólo se ha estudiado la causalidad de la ciudad en la producción de violencia, al extremo de estigmatizar la ciudad y de impedir entender el fenómeno real. Más aún si se tiene en cuenta que el impacto de la violencia en la ciudad es más dramático que la relación inversa, tanto que produce "causación singular" en la propia violencia. Es más, cuando la etiología, elemento clave de la epidemiología, está mostrando sus limitaciones en la comprensión de la problemática.

Cuando uno va a cualquier ciudad de América Latina, siempre le advierten: "pasadas las 10:00 o las 11:00 de la noche no salgas", "no vayas al parque" o, incluso "a ese barrio no vayas porque ni siquiera la policía entra". ¿Qué significa esto? Que la inseguridad empieza a organizar la vida cotidiana, los senderos y las rutinas de la población. En las relaciones entre violencia y ciudad, una primera cuestión que habría que plantearse es que dentro de la pluralidad de las violencias, hay una violencia típicamente urbana que es básicamente la violencia común (comunitaria o de la comunidad). Esta violencia se expresa en el espacio común, que no es otra cosa más que el espacio público; esto es, la ciudad, según Jordi Borja. Este concepto está anclado en las tesis del urbanismo griego (Aristóteles) que decía que la ciudad

es una comunidad política donde un animal político se une a otro animal político para construir ciudadanía y, en ese contexto, asumir un pensamiento cívico para vivir mejor. Por ello, cuando ese lugar es un espacio conflictivo, carente de políticas que procesen esos conflictos, empieza a aparecer la violencia que menoscaba la ciudad y el derecho a la protección. En otras palabras, el espacio público es un lugar simbiótico y simbólico, que puede entrar en crisis.

El gran problema que existe en las ciudades donde conviven las colonias populares con las urbanizaciones opulentas y cerradas es la exacerbación de la desigualdad económica, social, cultural y territorial, que lleva a una desigualdad urbana que pasa de la segregación a la fragmentación. Esta diferenciación produce formas de violencia como el vandalismo urbano y una violencia típicamente urbana, altamente nociva a la ciudad.

También es importante estudiar el impacto de la violencia en la ciudad, porque muy poco se ha hecho en este sentido. En general se ha visto a la ciudad como causa de la violencia, pero no al revés. En otras palabras, ¿la violencia objetiva (los hechos) y subjetiva (miedo, percepciones) qué cambios producen en la ciudad?

En esta línea se pueden encontrar, al menos, tres impactos complejos que producen una causación circular: 1) Reducción del tiempo de la ciudad, donde muchas de ellas no pueden usarse las 24 horas, en ciertas partes y en su totalidad. 2) Disminución del espacio, principalmente el espacio público, porque no es accesible para todos y porque hay ciertos lugares donde los hechos delictivos son más altos que en otros lados (*hot spots*). 3) La ciudadanía se ve afectada, porque el sentido de comunidad política se vino abajo, debido a que la violencia y la percepción de inseguridad han hecho que el sentido de vecindario desaparezca, que las relaciones en las colonias populares sean cada vez más distantes y que la solidaridad se minimice. El otro termina siendo no sólo un desconocido, sino también un agresor.



Son tres elementos constitutivos de la ciudad: el espacio, el tiempo y la ciudadanía, que se ven constreñidos por la violencia; pero también son componentes de lo que llamo “urbicidio”, es decir, el asesinato litúrgico de la ciudad. Se mata la ciudad y se crean mayores oportunidades para el delito, entrando en un círculo vicioso o en una causación circular donde nunca empieza y nunca termina.

La demanda principal de las ciudades de América Latina —que también es visible en Ciudad Juárez— es el transporte y la inseguridad o la violencia, como lo señala, Latinobarómetro. Esto ocurre en ciudades millonarias como Ciudad de México o San Pablo, en grandes capitales como Santiago de Chile o Lima, en Perú, así como en ciudades medias y pequeñas.

En la relación ciudad y violencia se podría decir que hay un fantasma recorriendo la región y este es el de la violencia, generalmente medido a través de la tasa de homicidios, la cual introduce muchos factores de distorsión. Lo real es que en estos últimos 25 años la tasa de homicidios se ha duplicado, mostrándonos que es un fenómeno latinoamericano y no es de pocas urbes.

El Latinobarómetro dice que en las ciudades de América Latina la percepción de inseguridad fue la cuarta preocupación ciudadana en el año 2000, la segunda en 2005 y desde 2008 hasta a la fecha, pasó a ser la primera. En estos últimos años, es la principal demanda de la población de América Latina, y también una problemática que genera impactos grandes, por ejemplo, en la legitimidad de las instituciones que buscan controlarla, en la economía y en el desarrollo. Un libro publicado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) titulado: *El asalto al desarrollo*, da muestra de lo que ocurre; el costo de la violencia es de alrededor del 14.6 por ciento del producto interno bruto (PIB); cifra tremendamente alta (y discutible).

Esto significa que hay recursos que se esfuman en corrupción, en vidas humanas o en seguridad, que bien podrían

estar enfocados al desarrollo urbano o al desarrollo nacional; pero no sólo eso, sino que también afecta sustancialmente a la democracia bajo dos vías: por un lado con el descrédito de la policía, de la justicia y de las instituciones que buscan controlar la violencia, y por el otro, en Colombia hace tres años se eligieron popularmente autoridades locales —alcaldes, concejales y gobernadores— provenientes de grupos irregulares, bandas criminales u organizaciones paramilitares en el 13 y 14 por ciento de los municipios colombianos; es decir, la Fundación Arcoíris señaló que cerca de 170 municipios fueron cooptados democráticamente por grupos al margen de la ley o irregulares.

La mayoría de estos municipios se encuentran en zonas de producción de drogas, en las rutas de exportación hacia el exterior o en ciertos puertos y aeropuertos claves. ¿Esto qué quiere decir?: Que si antes los grandes cárteles financiaban campañas electorales para obtener beneficios indirectos, en la actualidad les es más beneficioso representarse directamente, lo cual es un cambio sustancial no sólo en Colombia, sino también en varios países de la región. Incluso antiguamente estos grupos boicoteaban los procesos electorales, mientras hoy lo que hacen es utilizarlos funcionalmente para sus necesidades. Es más, en Colombia la Policía Nacional tiene un mando mixto: uno central dependiente del Ministerio de Defensa y, otro municipal, que coordina acciones con el alcalde correspondiente.

Las políticas de seguridad ciudadana que se aplican en las ciudades de América Latina no son producidas en las urbes, sino en los niveles nacionales e internacionales. Así, por ejemplo, la política de prevención situacional nace en Gran Bretaña para controlar sus propios delitos, la mayoría de los cuales se cometen en el espacio público. En América Latina hay otra realidad con la presencia de organizaciones criminales y con una red global del crimen. Por eso la policía sugiere el cambio de rutinas, mirar el retrovisor, irse de la banqueta si vienen desconocidos en la misma (refrán

popular: “la banqueta del frente siempre es la mejor”). Como estas organizaciones tienen objetivos claros, tienen inteligencia criminal para descubrir dónde vive y dónde trabaja la potencial víctima.

¿Dónde se producen los asesinatos? Al entrar a la casa, al colegio o al trabajo, que son los lugares predecibles en la potencial víctima. Si se trata de secuestro, saben cuánto ganan las víctimas, dónde están los recursos, quiénes son los familiares y demás. Si, por ejemplo, en las investigaciones se descubre que tiene seguro, se cobra hasta por el seguro. El sicariato en Colombia es en moto y aquí en Juárez hasta en bicicleta. Los disparos realizados muestran los tipos de sicariato, respecto de si es profesional o social o de la intencionalidad.

El delito siempre va adelante de las políticas y muta todo el tiempo: por eso hay que conocerlo permanentemente. La violencia de Inglaterra con la de Latinoamérica no tiene nada que ver. Hoy es preferible tener buena inteligencia policial y militar, porque el gran delito puede que se cometa en un espacio público, en la calle, al entrar a la casa, pero si se logra desmontar la organización, obviamente que el resultado es mucho más efectivo y eficiente.

La segunda política que existe viene de Nueva York, de la época de Rudolph Giuliani cuando fue alcalde de esa urbe; se trata de las denominadas “ventanas rotas”, que hace referencia al desinterés que existe por reparar algo ínfimo —por ejemplo una ventana—, que luego termina siendo un problema muy grande y complejo. Opera a la manera de un polo de desarrollo negativo (capital social negativo) y, para que eso no ocurra, hay que reparar lo ínfimo con mano dura y hay que imponer el máximo rigor de la justicia; esto es: al delito ínfimo se lo enfrenta con el castigo máximo.

Como mecanismo de exportación, Giuliani fue contratado a precios muy altos para hacer planes en muchas ciudades de la región, los cuales terminaron siendo un listado de medidas muy parecidas. Esos planes no han podido aplicarse,

por la diferencia entre, por ejemplo, Ciudad Juárez y Nueva York en los tipos de delito, los conflictos, la cultura.

Y luego vino el general Óscar Naranjo, con el Plan Colombia, que visita recurrentemente México, aunque la frecuencia ha ido disminuyendo, porque una cosa es México y otra Colombia.

Y la tercera práctica es la Policía Comunitaria, que viene básicamente de Estados Unidos, con lo cual las colonias populares pasan de invasoras o invadidas. Las ciudades están absolutamente policializadas, sea de forma directa con policías, o indirecta, mediante la tecnología: cámaras de videovigilancia. Por ejemplo, en Londres una persona que sale a realizar su actividad rutinaria, cuando regresa a su casa, ha sido grabada más de 300 veces.

Estamos siendo observados no sólo con videos sino también con el GPS del celular o el rastreo satelital de los vehículos. Hemos entrado en una sociedad de la transparencia, donde el señor Julian Assange no es una excepción. Y lo mismo ocurrió con Edward Snowden, en Rusia. Antiguamente para hacer seguimiento de ciertas organizaciones o personas se intervenían los teléfonos: en la actualidad se siguen voces y no teléfonos. Lo que un día significó la huella digital o el iris del ojo, hoy es la voz, que está en millones de archivos; que con la capacidad de un *software* apropiado y con un buen sistema de palabras claves (*tags*) se reconstruyen las conversaciones. Hoy día nada es desconocido, estamos en la sociedad del conocimiento. En términos de políticas de seguridad, hay que adecuarlas a la realidad de las violencias plurales, porque la ley es universal y general. Eso quiere decir que la policía puede diversificarse, la ley no.

## **Violencia y seguridad en la ciudad**

El problema de la violencia se suma al del transporte, al del medio ambiente, al de gobernabilidad y al de los servicios.

Hace tiempo el problema de la ciudad era de las infraestructuras, servicios o vivienda. En la actualidad es de inseguridad y de violencia, que además se ha convertido en un problema autónomo, aunque también asociado al transporte, a la energía eléctrica o a la accesibilidad. Esta situación debe llevar a plantear la planificación urbana vinculada a las políticas de seguridad, más aún si la violencia tiene una geografía ¿Dónde roban bancos? La respuesta es elemental; se roban bancos donde hay bancos, ¿qué significa eso?: que el uso de suelo juega un papel muy importante, porque en las periferias no hay bancos, entonces ahí no se pueden robar bancos. ¿Dónde están concentrados los bancos? en las zonas centrales, en las zonas comerciales. En ese sentido, la violencia tiene una espacialidad muy clara, hay zonas donde se roban vehículos, que generalmente son las zonas de alta concentración de actividades comerciales y administrativas. Si eso ocurre, obviamente hay que plantear políticas específicas y mucho más en ciudades donde el automóvil es el elemento principal de movilidad de la gente, mientras el transporte público es deficitario. Por eso y otras razones, hay que articular las políticas de planificación urbana con las políticas de seguridad.

La inseguridad, la violencia, la percepción y el temor se han convertido en principios urbanísticos. Si se hace un recorrido por cualquier ciudad, podemos observar la cantidad de urbanizaciones cerradas que existen. ¿Por qué se cierran? Por la búsqueda de una supuesta seguridad. Como resultado se tiene que la calle, que es el espacio público por excelencia, desaparece como tal y por lo tanto, licúa las múltiples relaciones que la definen, sean sociales o funcionales. Por las calles van el agua potable, la energía eléctrica, el transporte y la telefonía fija, entre otras, que al cerrar las urbanizaciones ese ensamble desaparece, construyendo barrios aislados unos de otros; que en muchos casos, por la discontinuidad y la erosión del espacio público, terminan por construir un patrón de urbanización altamente productor de violencia. Pero también hay una nueva dimensión del sentido de las calles:

de aquellas calles de múltiples usos se pasa a la monofuncional, donde el transporte (automóviles, camiones y bicicletas) la monopoliza.

La calle es el espacio vital para el ensamble de las infraestructuras públicas y colectivas, pero que en el contexto de la urbanización cerrada se desvanece esta virtud, para convertir la ciudad en una constelación de espacios discontinuos o en un archipiélago integrado por parcelas, que en su conjunto, hacen una "no ciudad". En este archipiélago generalmente quedan espacios vacíos, que servirán como mecanismo de especulación del suelo, pero también, en un contexto de alta violencia, en espacios de inseguridad y temor. Si una persona va de una urbanización a otra, terminará por ser víctima en ese terreno erizado, porque no hay manera de generar protección. El otro elemento de este patrón de urbanización vinculado a la violencia, tiene que ver con las autopistas y las grandes vías urbanas que, en vez de integrar y unir, hacen todo lo contrario: dividen y separan. Sin duda que estas dimensiones de la calle plantean una discusión más general: nuevamente la de incorporar a la planificación urbana y vial el componente de la planificación de la seguridad. El patrón de urbanización no puede ser visto de manera externa a la seguridad.

La seguridad ciudadana es más que un derecho ciudadano. Si la inseguridad va ligada a la desprotección, la seguridad ciudadana se refiere a un orden público que elimina las amenazas de violencia en la población, permitiendo la convivencia. Se trata de la existencia de una organización social a la cual el ciudadano pertenece y le defiende. Se refiere al reconocimiento de los derechos y en el límite, cuando se produce un hecho violento, se busca la restauración del daño causado y una pena al culpable, como disuasión. La seguridad ciudadana se diferencia de la seguridad nacional o pública, en tanto estas últimas se constituyen desde una concepción estadocéntrica, mientras la seguridad ciudadana busca dar seguridad a la ciudadanía en el ejercicio público y privado de los derechos y deberes. Por eso, la seguridad

ciudadana se obtiene en un Estado Social de Derecho donde la libertad es el "respeto al derecho ajeno", es legal, legítima y democrática (igualdad y diversidad).

Mientras el ciudadano demanda el derecho a ser protegido por el Estado, en América Latina hay un policía público por cada tres policías privados. Los que tienen seguridad son los que tienen capacidad de pagar la seguridad privada, los otros quedan, en el mejor de los casos, en manos de la seguridad pública. Lo paradójico de esta situación es que la gran demanda de la policía privada proviene del propio Estado, porque el sector público ni siquiera cree en sí mismo. Esto significa que va dejando de ser un derecho para convertirse en una mercancía, a la que se accede según la capacidad de pago, con lo cual se pierde su condición de derecho.

## **El imaginario urbano del miedo**

El imaginario fundamental de las ciudades en América Latina está vinculado al miedo, al temor o a la violencia subjetiva. El temor es una forma de violencia que nace primordialmente con la oscuridad y en la soledad. Por eso, frente a la oscuridad se plantea la iluminación y en general la mejora del espacio público (prevención situacional); y respecto a la soledad, se la confronta con mayor organización e institucionalidad con la finalidad de que procese los conflictos (prevención social y comunitaria).

Las ciudades del miedo no son todas iguales, por eso es interesante realizar algunas comparaciones respecto de los imaginarios del temor entre ciudades distintas. Así por ejemplo, en Washington la tasa de homicidios es más alta que en muchas ciudades de América Latina; sin embargo, el imaginario que se tiene es una ciudad sin mucha violencia. En otras palabras, el imaginario construido reproduce una "realidad" ausente de violencia. En Santiago de Chile es todo lo contrario. Santiago es una ciudad que dicen tiene una tasa

baja de homicidios, pero, sin embargo, cuenta con un temor muy alto. En este caso el imaginario de violencia es el que marca la inseguridad de la ciudad. Y el tercer caso es el de Cali, en Colombia, donde hay correspondencia entre el imaginario de la violencia y las altas tasas de homicidio. El miedo corresponde a la realidad.

Por eso es muy importante trabajar sobre los imaginarios, sobre las percepciones, sobre el temor; la gente también tiene que tener una baja percepción de seguridad (violencia subjetiva) para mejorar su calidad de vida y para que no se convierta en un estímulo adicional para la violencia objetiva, que lleva, entre otras cosas, a la compra irregular de armas, defensa personal, linchamientos, justicia por la propia mano, descrédito institucional. De allí que una buena política de seguridad debe trabajar sobre percepción e imaginarios y violencia objetiva.

Además toda ciudad tiene en su interior espacios del miedo y esto vale la pena tipificarlos. Estos espacios pueden ser de dos tipos: los vinculados a condiciones naturales y los relativos a cuestiones entrópicas. En el primer caso, los imaginarios del miedo se potencian a lo largo de los ríos y riachuelos, pues la mayoría de las ciudades nacen alrededor de un río. Ciudad Juárez no es la excepción, es una ciudad que le da las espaldas al río, a pesar de que es su fuente de intercambio principal. Es más, si bien el río Bravo es un punto de separación de dos países, puede ser de desarrollo de dos ciudades.

El río Bravo tiene algunas condiciones particulares de inseguridad y temor, dada su condición de límite natural con Estados Unidos y porque existe historia, leyenda y mitos de violencia socialmente construidos. En el caso de Juárez, se añade la violencia fronteriza, que hace que la inseguridad sea distinta a lo que ocurre en otras ciudades, como son los casos de Bogotá con el río Bogotá, de Quito con el río Machanga, de Lima con el Rimac o del Miguelete en Montevideo, convertidos en hitos longitudinales con alta percepción



de inseguridad, por ser cloacas, basureros, lugares donde duermen, viven y conviven los sectores populares.

También están los cerros que son territorios donde se produce una percepción de inseguridad alta: San Cristóbal en Lima, Monserrate en Bogotá, Panecillo en Quito y así otros más.

En el ámbito antrópico no se pueden dejar de mencionar algunas calles en las zonas centrales de las ciudades, que son lugares de alta incidencia de violencia subjetiva. En Ciudad Juárez se están peatonalizando algunas calles en el centro de la ciudad; hay que tener en cuenta que en muchos casos la percepción de inseguridad se asocia a la alta concentración de población, a las actividades informales y al comercio callejero.

Y como diría Alfio Basile, el entrenador de la selección Argentina: "Yo coloco perfectamente a mis jugadores en la cancha, lo que pasa es que empieza el partido y ellos solos se mueven". Exactamente eso pasa cuando se diseñan políticas de seguridad sin contar con los actores en conflicto. Todo se diseña extraordinariamente bien, pero cuando se sale a jugar el partido, los estrategas recién se dan cuenta que la realidad tiene actores y los mismos interactúan. Por eso la violencia es flexible y las políticas son rígidas. Un entrenador de fútbol no es otra cosa que un planificador, por eso se les define como estrategas; algún día, cuando se piense en sociedades en movimiento y se deje el fetichismo a un lado, se logrará bajar las tasas de violencia.