



Calidad de vida y acción colectiva:

una mirada desde el noroeste de México

Andrea Spears Kirkland

Nemesio Castillo Viveros

Abraham Paniagua Vázquez

Jesús Alberto Rodríguez Alonso

EDITORES



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BAJA CALIFORNIA

Dr. Felipe Cuamea Velázquez
Rector

Mtro. Ricardo Dagnino Moreno
Secretario General

Dr. Óscar Roberto López Bonilla
Vicerrector Campus Ensenada

Dr. Miguel Ángel Martínez Romero
Vicerrector Campus Mexicali

Dr. José David Ledezma Torres
Vicerrector Campus Tijuana

Dr. Hugo Edgardo Méndez Fierros
Secretario de Rectoría e Imagen Institucional

Dra. Mónica Lacavex Berumen
Directora de la Facultad de Ciencias Administrativas
y Sociales

CALIDAD DE VIDA Y ACCIÓN COLECTIVA:

**UNA MIRADA DESDE EL NOROESTE
DE MÉXICO**

Andrea Spears Kirkland
Nemesio Castillo Viveros
Abraham Paniagua Vázquez
Jesús Alberto Rodríguez Alonso
EDITORES

Universidad Autónoma de Baja California

Calidad de vida y acción colectiva : una mirada desde el noroeste de México / editores, Andrea Spears Kirkland ... [et al.]. – Mexicali, Baja California : Universidad Autónoma de Baja California, 2013.

286 p. ; 21 cm.

ISBN 978-607-607-163-2

1. Calidad de vida – Noroeste de México – Aspectos sociales.
2. Conducta colectiva – Aspectos sociales.
3. Acción social – México -- Asociaciones. I. Spears Kirkland, Andrea Lyn, ed. II. Universidad Autónoma de Baja California. III. t.

HN120.N67 C35 2013

D.R. © 2013

Andrea Spears Kirkland, Nemesio Castillo Viveros,
Abraham Paniagua Vázquez y
Jesús Alberto Rodríguez Alonso

Las características de esta publicación son propiedad
de la Universidad Autónoma de Baja California.

Departamento de Editorial Universitaria. Av. Reforma 1375.
Col. Nueva. Mexicali, Baja California, México. C.P. 21100.

Teléfono: (686) 552-1056.

Correo electrónico: editorial@uabc.edu.mx
www.uabc.mx



ISBN 978-607-607-163-2

ESTA OBRA FUE ARBITRADA POR PARES ACADÉMICOS.

Impreso en México - *Printed in México*

CONTENIDO

PRÓLOGO		7
INTRODUCCIÓN		15
CAPÍTULO 1	Construcción de una identidad ambientalista: el caso de una mujer activista en Ensenada, Baja California	25
	<i>Nelly Calderón de la Barca Guerrero, Concepción Martínez Valdés, Sheila Delhumeau Rivera y Andrea Spears Kirkland</i>	
CAPÍTULO 2	El sostenimiento de [nuestros] hogares: un análisis del trabajo y sindicalización de las bajacalifornianas entre 1930 y 1975	49
	<i>Andrea Spears Kirkland, Hilarie Joy Heath Constable y Sheila Delhumeau Rivera</i>	
CAPÍTULO 3	Una vida de carencia: ser mujer, indígena y jornalera en el valle agrícola de San Quintín, Baja California	93
	<i>María de Lourdes Camarena Ojinaga, Concepción Martínez Valdés, María Evarista Arellano García, Christine Alysse von Glascoe y Nelly Calderón de la Barca Guerrero</i>	
CAPÍTULO 4	Empleo, políticas sociales y vejez. Panorama de las personas adultas mayores en el noroeste de Chihuahua	113
	<i>Adán Cano Aguilar, Nemesio Castillo Viveros y Beatriz Adriana Servín Herrera</i>	

CAPÍTULO 5	Modelos de intervención social para la violencia en Medellín, Colombia y Ciudad Juárez, México	145
	<i>Nemesio Castillo Viveros, Adriana Osio Martínez y Raúl Flores Simental</i>	
CAPÍTULO 6	Prevención del delito mediante la participación ciudadana. El incentivo desde el gobierno local de Ciudad Juárez, Chihuahua, 2008-2011	175
	<i>Abraham Paniagua Vázquez, Ignacio Camargo-González y José Eduardo Borunda Escobedo</i>	
CAPÍTULO 7	Acción colectiva y cambio social en el tiempo espacio de las violencias: el caso de Ciudad Juárez	217
	<i>Sergio Pacheco González, Jesús Alberto Rodríguez Alonso y Servando Pineda Jaimes</i>	
CAPÍTULO 8	Evaluación de las políticas públicas: un análisis cualitativo de establecimientos penitenciarios en el estado de Chihuahua entre 2009-2012	239
	<i>Ignacio Camargo-González, José Eduardo Borunda Escobedo y Abraham Paniagua Vázquez</i>	
QUIÉNES SOMOS		279

PRÓLOGO

José Guadalupe Rodríguez Gutiérrez

Los autores de la presente obra forman parte de una red de investigadores del norte de México, cuya preocupación es promover estudios multidisciplinarios que generen debates y líneas de interés transfronterizos. Ante tal objetivo han impulsado seminarios, congresos y reuniones de trabajo que dan lugar a productos como este libro que, desde 2011, inició su diseño. La presente obra aporta resultados inéditos que plantean la necesidad de comprender la calidad de vida y la acción colectiva de los individuos en un contexto de precariedad e inseguridad social en el noroeste de México, colindando con Estados Unidos. Nótese que ambos conceptos, *calidad de vida* y *acción colectiva*, constituyen una invitación a leer este libro, en el sentido que los autores construyen desde abajo, a nivel microsocial, la participación colectiva como una configuración social que manifiesta la crisis del modelo económico actual; un movimiento colectivo que se erige como contradicción social de un macro-modelo económico que está en crisis.¹ Dedicaré las próximas líneas a explicar la crisis del modelo económico del capitalismo neoliberal del siglo xxi, con la intención de contextualizar a nivel de *estructura* que presiona los resultados de las investigaciones presentadas en este libro.

Empezaré señalando que el modelo económico neoliberal no contempla la *calidad de vida* de los trabajadores o de las clases populares, tampoco considera a las personas como individuos con intereses, conflictos, motivaciones, emociones, entre otros. Por el contrario, sólo los reduce a mercancías o fuerza de

¹ Enrique De la Garza Toledo, *Teorías sociales y estudios del trabajo: nuevos enfoques* (México: Anthropos y Universidad Autónoma Metropolitana, 2006); Enrique De la Garza Toledo, Gustavo Garabito, Juan Hernández y José G. Rodríguez Gutiérrez, "El trabajo no clásico y la expansión de los conceptos de producción, de control, de relación laboral y de construcción social de la ocupación", en *Hacia un concepto ampliado de trabajo. Del concepto clásico al no clásico*, Enrique De la Garza Toledo, Serie Cuaderno A (México: Anthropos y Universidad Autónoma Metropolitana, 2010).

trabajo disponible, cuyo costo debe minimizarse; por tanto no contempla la *acción colectiva* como posible, ya que los individuos son seres racionales atomizados que no se *organizan*. En otras palabras, el modelo económico contempla el mercado, la empresa y la no intervención del Estado como condiciones del progreso y bienestar económico; consideraciones que hace 59 años Georg Lukács criticó en su obra *El asalto a la razón*, donde se debate las corrientes de pensamiento que privilegiaban el poder económico del mercado y la industria, así como el alineamiento del Estado hacia la violencia (armamentista) de la época.² Los planteamientos de Lukács habría que reflexionarlos en el contexto de la actual crisis del modelo económico del capitalismo neoliberal que promulga una mayor disciplina financiera, la no intervención del Estado en la economía y, paralelamente, una aceptación irrestricta a las políticas de seguridad contra el terrorismo internacional vía guerras preventivas por parte de Estados Unidos. En otras palabras, entre septiembre de 2001 (crisis de seguridad) y septiembre de 2008 (crisis financiera), se configuraron una serie de crisis recurrentes que privilegian la estabilidad macroeconómica de los mercados financieros, y la desaparición de cualquier síntoma populista que repudie la disciplina fiscal y monetaria emanada del Fondo Monetario Internacional. Pero, por otro lado, admite la injerencia del Estado en pro de la seguridad nacional, como una condición implícita del modelo económico liberal.

Éste enfoque se ha apoderado de las economías como la única vía de desarrollo sin alternativas. Dicho modelo económico en la primera década del siglo *xxi* se caracteriza por una serie de tensiones sociales, crisis económicas, desempleo estructural, entre otros, así como por un mayor liberalismo económico y financiero donde el Estado-nación se aleja de la economía, vende paraestatales, promueve la inversión extranjera directa, y flexibiliza las reglas arancelarias, laborales e impositivas a favor de los corporativos transnacionales que generaran fuentes de empleo. Acciones que, para el caso de América Latina en lo general y México en lo particular, desde los años ochenta se han implementado una serie de normas, acuerdos y pactos que condujeron a un acuerdo comercial y

²Georg Lukács, *El asalto a la razón*, trad. Wenceslao Roce (México: Fondo de Cultural Económica, 1959).

una crisis económica en 1994 -pero también una respuesta de los sujetos sociales marginados y olvidados como por ejemplo el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN)-.³

Con la puesta en marcha del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC) en 1993, los acuerdos de apertura comercial en México reflejan las normas del modelo económico: se negocia la movilidad de capitales y mercancías, pero se hace a un lado la movilidad y condiciones de vida de las personas. Es decir, el modelo económico no contempla reformas integrales que comprenda una mejor calidad de vida de los individuos, sean trabajadores, migrantes, clases populares, jóvenes o marginados sociales (e.g. ancianos, prisioneros), ausencia que se ha traducido en un mayor desempleo global que, a decir del *Informe de tendencias mundiales del desempleo* de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), los niveles de desempleo acumulado entre la crisis de 2007 a 2012, es de 197 millones de personas. Se estima que en 2013 se incrementará en 5.1 millones, es decir 202 millones sin oportunidad de emplearse, arrojando a poco más de 73 millones de jóvenes a la economía informal, con empleos precarios y ocupaciones ilícitas, condición inédita en el modelo económico.⁴ Autores como Wallerstein, Hobsbawm y Navarro señalan que la crisis del modelo económico está en la vía de desarrollo que privilegia el poder de las empresas y del mercado, así como una política económica que privatiza el sector público, favoreciendo una política fiscal y monetaria orientada a mantener las estructuras que se internalizaron como la única alternativa de estabilidad macroeconómica. Además, se externaliza una perspectiva unilateral, por parte del Estado-nación, en la cual sólo los acuerdos comerciales, apertura y subvenciones a los corporativos transnacionales son la respuesta a la crisis económica.⁵

³Para mayor información de la interpretación socio-económica del EZLN, véase <http://palabra.ezln.org.mx/>

⁴OIT, "Tendencias Mundiales del Desempleo 2013", disponible en: <http://www.ilo.org/global/research/global-reports/global-employment-trends/2013/lang-es/index.htm>

⁵Immanuel Wallerstein, "¿Qué significa hoy ser un movimiento anti-sistémico?", *OSAL. Observatorio Social de América Latina* 3, no. 9 (2003): 179-84; Eric Hobsbawm, "Si el socialismo fracasó y el capitalismo está ahora en bancarota: ¿qué viene después?", *Sin Permiso* (2009); Vicenç Navarro, "El conflicto de clases a nivel internacional", *El viejo topo* no. 263 (2009).

En el modelo económico actual el sujeto social es reducido a espectador racional, sin “espíritu”.⁶ La acción colectiva organizada, espontánea, institucionalizada o no, es reducida a un individualismo metodológico donde el sujeto participa de acuerdo a sus intereses particulares. En el modelo se considera a los individuos atomizados, sin capacidad de generar consensos y negociaciones, en una especie de *anomia social colectiva*;⁷ en otras palabras, el modelo económico es incapaz de explicar las luchas sociales de “*los sin tierra*” en Brasil,⁸ comités de barrios “*Túpac Amaru*” en Argentina,⁹ el movimiento transfronterizo entre México y Estados Unidos “*no más muertes*” y el de “*paz y dignidad*”,¹⁰ y los “*dreamers*” en Estados Unidos,¹¹ entre otras organizaciones no gubernamentales (ONG) a nivel global que hacen las veces de una conducta de acción social colectiva, cuyo fin no necesariamente es enfrentar al Estado; no es que carezca de orientaciones o sentidos específicos, pero la acción colectiva es presionada por estructuras coyunturales que le configuran. Por ejemplo, las marchas de “*paz y dignidad*” contra la violencia del Estado en México, es corolario de la muerte de poco más de 120 000 personas que perecieron de forma violenta en el periodo presidencial de Felipe Calderón,¹² asimismo el movimiento de “*no más muertes*” en la frontera Sonora-Arizona surgió ante el creciente número de muertos en ésta frontera -donde en 2012 la tasa de muertes de inmigrantes indocumentados en el desierto de Arizona alcanzó la cifra record de 142 por cada 100 000 detenciones-¹³ y cuyo fin es detener la muerte, secuestro y tortura de migrantes mexicanos y centroamericanos al intentar cruzar la franja fronteriza; acción social colectiva que, a decir de Touraine, las luchas sociales se *subordinan* a la acción política.

Sin embargo consideramos que los movimientos sociales convergen a consecuencia de una serie de interacciones entre

⁶Max Weber, *Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva* (México: Fondo de Cultura Económica, 1998).

⁷Emile Durkheim, *El suicidio* (México: Ediciones Coyoacán, 2000).

⁸Véase <http://www.mst.org.br/>

⁹Véase <http://www.tupacamaru.org.ar/index.asp>

¹⁰Véase <http://www.nomoredeaths.org/> y <http://movimientoporlapaz.mx/>

¹¹Véase <http://lacaadvocacy.org/espanol/lso-trs-dreamers/>

¹²Véase <http://inegi.gob.mx>

¹³Binational Migration Group y University of Arizona, *A Continued Humanitarian Crisis at the Border. Undocumented Border Crosser Deaths Recorded by the Pima County Office of the Medical Examiner, 1990-2012* (Tucson: Binational Migration Group y University of Arizona, 2013).

los actores sociales que confluyen, mediado por interpretaciones subjetivas de los individuos, cosificados por el sentido de la organización no gubernamental, no politizada (lo cual no quiere decir que no existan intereses políticos), configurándose una conducta de acción social colectiva que el modelo económico del capitalismo neoliberal bautiza como populismo. De tal forma que, más allá de considerar una subordinación de los actores a la política al estilo de Touraine,¹⁴ cabría pensar en un concepto ampliado de *acción social colectiva* como construcción social a partir de las interacciones entre actores, instituciones, agencias y otras estructuras que presionan pero no determinan. Por ejemplo, en los primeros cuatro capítulos de este libro se abordan temas relativos a la acción social colectiva, sea mediante organismos no gubernamentales en defensa del ambiente o a través de las estructuraras sindicales, con un claro enfoque de género que revalúa las condiciones de vida de trabajadoras, jornaleras indígenas y adultos mayores. Este primer conjunto de capítulos representa un microanálisis social de espacios no considerados por el modelo económico del neoliberalismo: la defensa del medio ambiente en las playas de Ensenada; la organización y defensa de los derechos laborales de las féminas a través de la acción colectiva de la organización sindical en el estado de Baja California entre 1930-1975; condiciones y calidad de vida en las mujeres jornaleras en el sector agrícola en San Quintín, Baja California; o la calidad de vida en adultos mayores de 60 años en cuatro municipios de Chihuahua que constituyen un esfuerzo de los autores por dar cuenta de la cadena de interacciones que convergen, reconfigurando la percepción de los individuos.

En los subsecuentes cuatro capítulos los autores concentraron investigaciones que tienen como eje la percepción de la inseguridad, la violencia y las posibilidades de generar acciones de intervención social desde el Estado, donde la sociedad civil organizada, vía prevención del delito, participe la ciudadanía a favor de construir la seguridad. De tal forma que en este apartado hablaríamos de una *ciudadanización de la acción colectiva* que apela a un restablecimiento del estado en Ciudad Juárez, como resultado de la lucha del Estado contra el narcotráfico, secuestros, feminicidios, entre otros problemas

¹⁴Alain Touraine, *El regreso del actor* (Buenos Aires: Editorial Universitaria de Buenos Aires, 1984).

sociales en ésta ciudad transfronteriza. Por último, el capítulo ocho aporta una tipología amplia de estrategias de sobrevivencia que recurren los actores penitenciarios para obtener una calidad de vida “digna” en los espacios carcelarios en Chihuahua.

En este segundo conjunto de capítulos, la acción colectiva es considerada como una construcción social entre los actores que interaccionan; no es aislada y no es apolítica, por el contrario, se cuestiona el poder social sea el de las empresas como el del Estado, sea el de un *estatus quo* rígido -como el de una penitenciaría- o tan amplio como el de la autoridad de una localidad juarense. La existencia o configuración de acciones colectivas posee un carácter no negociable en las negociaciones o los consensos, por ejemplo, los más de 120 000 muertos en México durante el sexenio de Calderón, rompió con cualquier tipo de consenso con los grupos de narcotraficantes, secuestradores, entre otros, y la ciudadanía internalizó la presencia de ejecuciones y sicariato en la cotidianidad, de tal forma que la sociedad civil termina conviviendo con la violencia y un Estado “fallido” que no termina por reinstitucionalizarse ante una sociedad civil doblegada por las muertes. Estos últimos cuatro capítulos aportan elementos y representan un reto para teorizar una sociedad del riesgo, como punto de partida en el contexto de crisis global del modelo económico, precarización del trabajo y un estancamiento económico con desempleo y más de 75 millones de jóvenes que perciben su futuro como desempleados.

REFERENCIAS

Binational Migration Group y University of Arizona. A *Continued Humanitarian Crisis at the Border. Undocumented Border Crosser Deaths Recorded by the Pima County Office of the Medical Examiner, 1990-2012*. Tucson: Binational Migration Group y University of Arizona, 2013.

De la Garza Toledo, Enrique. *Teorías sociales y estudios del trabajo: nuevos enfoques*. México: Anthropos y Universidad Autónoma Metropolitana, 2006.

De la Garza Toledo, Enrique, Garabito, Gustavo, Hernández, Juan y Rodríguez Gutiérrez, José G. "El trabajo no clásico y la expansión de los conceptos de producción, de control, de relación laboral y de construcción social de la ocupación". En *Hacia un concepto ampliado de trabajo. Del concepto clásico al no clásico*, Enrique De la Garza Toledo. Serie Cuaderno A. México: Anthropos y Universidad Autónoma Metropolitana, 2010.

Durkheim, Emile. *El suicidio*. México: Ediciones Coyoacán, 2000.

Hobsbawm, Eric. "Si el socialismo fracasó y el capitalismo está ahora en bancarrota: ¿qué viene después?". *Sin Permiso* (2009).

Lukács, Georg. *El asalto a la razón*, traducción por Wenceslao Roce. México: Fondo de Cultural Económica, 1959.

Navarro, Vicenç. "El conflicto de clases a nivel internacional". *El viejo topo* no. 263 (2009).

Touraine, Alain. *El regreso del actor*. Buenos Aires: Editorial Universitaria de Buenos Aires, 1984.

Wallerstein, Immanuel. "¿Qué significa hoy ser un movimiento anti-sistémico?". *OSAL. Observatorio Social de América Latina* 3, no. 9 (2003): 179-84.

Weber, Max. *Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*. México: Fondo de Cultura Económica, 1998.

Páginas electrónicas

<http://palabra.ezln.org.mx/>

<http://www.ilo.org/global/research/global-reports/global-employment-trends/2013/lang--es/index.htm>

<http://www.mst.org.br/>

<http://www.tupacamaru.org.ar/index.asp>

<http://www.nomoredeaths.org/> y <http://movimientoporlapaz.mx/>

<http://lacaadvocacy.org/espanol/ls-otrs-dreamers/>

<http://inegi.gob.mx>

INTRODUCCIÓN

Andrea Spears Kirkland

Los trabajos aquí reunidos fueron presentados en un primer foro realizado por la Red Estudios Sociales Transfronterizos del Norte de México (RESTNM) en Ensenada, Baja California, y reflejan el esfuerzo de trabajo en conjunto que realizan los investigadores integrantes. Son cuatro los cuerpos académicos que conforman la RESTNM: UABC CA-134 Sociedad y Gobierno (Consolidado), UACH CA-120 Política, Gobierno y Sociedad (Consolidado), UACJ CA-78 Problemas Estructurales, Políticas Públicas e Intervenciones Sociales (en Consolidación), y UACJ CA-56 Globalización, Ciudadanía y Democracia (Consolidado). Establecida en 2009, la RESTNM persigue tres objetivos: 1) fomentar la investigación en torno a la sociedad civil, políticas públicas, calidad de vida y trabajo en la región transfronteriza del norte de México; 2) promover el intercambio de información científica y generar propuestas que conlleven a la resolución de problemáticas regionales; y 3) consolidar las líneas de investigación y aplicación del conocimiento de los cuerpos académicos que la integran.

En cumplimiento con los objetivos señalados, los integrantes de la Red publicaron un primer libro en 2011, *Procesos sociales en el noroeste de México: migración, trabajo y gestión de territorio*, que aporta nuevos conocimientos sobre problemáticas sociales en torno a la calidad de vida en los estados de Baja California, Chihuahua y Sonora donde, si bien ha mejorado la calidad de vida en la última década, según señala un estudio reciente del *Mexico Institute* del *Woodrow Wilson International Center for Scholars*, El Colegio de la Frontera Norte y el *North American Center for Transborder Studies* de la Universidad Estatal de Arizona, existen todavía diversos problemas relacionados a la sostenibilidad de los recursos naturales, la seguridad, oportunidades educativas y la participación de las mujeres en el desarrollo económico, entre otras, que requieren la atención de los gobiernos federales,

estatales y municipales de ambos lados de la frontera.¹

Los primeros estudios sobre la calidad de vida en general datan de los años sesenta; en aquel entonces los científicos sociales pretendían determinar la calidad de vida de grupos de población a través de métodos, llamados hoy objetivos, basados en indicadores que medían el acceso a bienes y servicios elementales de subsistencia, tales como vivienda, agua potable, educación, salud, empleo y la canasta básica alimentaria. A mediados de los años setenta surgieron nuevos enfoques que utilizaron métodos subjetivos que evaluaban aspectos inmateriales de la vida a partir de la percepción de los actores sociales sobre su propia vida para entender mejor el bienestar subjetivo.

Para los años noventa, los estudiosos tendían a combinar los dos para plantear métodos mixtos o integrales,² pero sin perder de vista que se debe de entender la calidad de vida como un concepto socialmente construido que se puede definir, según señala González Ramírez, como “el grado en que una sociedad posibilita la satisfacción de las necesidades de los miembros que la componen”. Aun así, se reconoce la calidad de vida como “un concepto subjetivo, abstracto, el cual no es único ni uniforme”. Además, “la noción de lo que puede considerarse una buena calidad de vida también varía a través del tiempo y del espacio en que se está viviendo”. Por ende, “el logro de la satisfacción de las necesidades siempre dependerá de las expectativas apropiadas al lugar y tiempo en que se vive, y de las condiciones sociales de las que se parte, por lo que se vuelve un concepto relativo”.³

¹Christopher E. Wilson y Erik Lee, ed., *Resumen ejecutivo. Reporte del estado de la frontera. Un análisis integral de la frontera México-Estados Unidos* (Washington, D.C.: Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2013). Véase también Tonatíuh Guillén López, “Frontera norte: los contrastes de la calidad de vida”, *Revista Mexicana de Política Exterior*, no. 81 (2007): 9-32.

²Sobre el concepto y los enfoques en torno al estudio de la calidad de vida, véase Julio Boltvinik y Enrique Hernández Laos, *Pobreza y distribución del ingreso en México* (México: Siglo XXI, 3ª ed., 2001); Mark Rapley, *Quality of Life Research. A Critical Introduction* (London: Sage Publications, 2003); Martha C. Nussbaum y Sen Amartya, comp., *La calidad de vida* (México: Fondo de Cultura Económica, 2003).

³Raúl Sergio González Ramírez, “La calidad de vida en Tijuana y Monterrey. Un estudio exploratorio-comparativo”, *Frontera Norte* 25, no. 49 (2013): 110-11.

A pesar de la importancia de políticas gubernamentales y tomando en cuenta lo señalado arriba, en este libro se hace hincapié en la importancia de las iniciativas encabezadas por los sujetos sociales o ciudadanos; iniciativas que reflejan las expectativas de los y las sujetos y cuyo objetivo es la calidad de vida (ser) y no sólo el nivel de vida (tener).⁴ Estas iniciativas suelen llevarse a cabo a través de la acción colectiva, entendida como “una acción voluntaria tomada por un grupo, para lograr intereses comunes”.⁵ Los miembros pueden actuar a través de agrupaciones informales o formales como son las organizaciones de la sociedad civil (osc), definida por el Instituto Nacional de Desarrollo Social como “agrupaciones constituidas por individuos, fundamentadas en lazos asociativos que pueden realizar actividades de defensa y respeto a los derechos humanos de apoyo o asistencia a terceros sin fines de lucro, que no persiguen beneficios personales sino sociales comunitarios”.⁶

En el caso del estado de Baja California, la presencia de las osc, que surgieron “como iniciativas independientes e incluso antagonistas del control gubernamental” por parte del estado corporativista, se hizo más patente a partir de los años setenta.⁷ Para la década de los noventa, se orientaban más hacia el desarrollo social, con temas en torno a los derechos humanos, la salud pública y el medio ambiente, con el fin de mejorar la calidad de vida de los bajacalifornianos.⁸

⁴Sobre los indicadores ser y tener, así como amar, véase Erik Allardt, “Tener, amar, ser: una alternativa al modelo sueco de investigación sobre el bienestar”, en *La calidad de vida*, comp. Martha Nussbaum y Amartya Sen, 126-33 (México: Fondo de Cultura Económica, 3ra reimpresión, 2002).

⁵Ruth Meinzen-Dick y Mónica Di Gregorio, “Acción colectiva y derechos de propiedad para el desarrollo sostenible: perspectiva general”, en *Acción colectiva y derechos de propiedad para el desarrollo sostenible*, comp. Ruth Meinzen-Dick y Mónica Di Gregorio (Washington D.C.: Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias, 2004), 3.

⁶Instituto Nacional de Desarrollo Social, “Registro Federal de Organizaciones de la Sociedad Civil”, disponible en: http://www.indesol.gob.mx/es/web_indesol/Registro

⁷Sheila Delhumeau Rivera, *Organizaciones no gubernamentales en Tijuana y el gobierno local de la alternancia (1988-2000)* (Mexicali: Universidad Autónoma de Baja California, 2011), 14.

⁸Sobre las osc en el estado de Baja California, véase *ibíd.*; Marcela Reyes, *Organizaciones no gubernamentales en Baja California: El caso de los grupos ambientalistas y de mujeres* (Mexicali: Universidad Autónoma de Baja California, 2006); José Moreno Mena, *Tejedores de esperanza. Redes de organizaciones civiles en Baja California* (Mexicali: Universidad Autónoma de Baja California, 2008).

Tal como han afirmado varios estudiosos,⁹ las OSC solían y suelen constituir espacios a través de los cuales las mujeres actúan para incidir en la mejoría de la calidad de vida, como se muestra en la primera aportación de esta colección, donde Calderón de la Barca, Martínez, Delhumeau y Spears indagan sobre las acciones ambientalistas perseguidas por las osc en el municipio de Ensenada. La participación en movimientos ambientalistas, como toda acción social, influye también en la construcción de identidades individuales y colectivas de los y las participantes, tema que exploran Calderón de la Barca et al. A través de un análisis de las experiencias vividas de una activista ambiental, se busca explicar la acción colectiva de las ONG y, en particular, la manera en que el activismo influye en la construcción de una identidad ambientalista que es entendido como un proceso “dinámica, cambiante, compleja y asociada con contextos específicos, donde cobran vida los significados contruidos en trayectorias” de la vida de las y los activistas.

Por otro lado, los estudios sobre la participación de las mujeres en los procesos de transformación económica de la región transfronteriza, así como su participación en agrupaciones obreras, han cobrado interés en las últimas décadas. En el caso del estado de Baja California, a partir de 1950 se nota un alza significativa en el número de mujeres empleadas en trabajos remunerados; para 1970 la fuerza laboral femenina constituía casi 22 por ciento de la población económicamente activa de la entidad.¹⁰ Como es bien sabido, la participación de la mano de obra femenina en la industria maquiladora creció en las décadas siguientes, un hecho que ha influido en estudios sobre las mujeres que laboraban y laboran en el sector.

Sin embargo, como señalan Spears, Heath y Delhumeau en el segundo capítulo, “la historia laboral del estado de Baja California presenta de por sí enormes lagunas, aún más si se refiere a la aportación de las mujeres tanto al desarrollo económico como al movimiento obrero”. En su aportación, Spears et al. analizan la participación de las bajacalifornianas en los diversos sectores productivos, sobre todo la industria pesquera, durante el periodo que comprende 1930 a 1975 para

⁹Ibíd.

¹⁰Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, *Estadísticas Históricas de México*, tomo 1 (México: Secretaría de Programación y Presupuesto e Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, 1985), 254-55.

rescatar sus vivencias laborales e “iluminar sus esfuerzos para organizarse y asegurar sus derechos”. Si bien lograron beneficios, lo ganado no siempre fue respetado por autoridades empresariales y gubernamentales, lo que revela una larga y, a menudo, amarga lucha para mejorar la calidad de vida de ellas y sus familiares.

En el tercer capítulo, Camarena, Martínez, Arellano, von Glascoe y Calderón de la Barca amplían el conocimiento sobre las experiencias vividas de las trabajadoras en el estado. En particular, indagan sobre la calidad de vida desde la perspectiva de 60 mujeres indígenas jornaleras que viven en el valle agrícola de San Quintín. A través de una serie de talleres que realizaron con ellas, hacen las preguntas: ¿Qué necesitan las mujeres para vivir bien? y ¿Qué necesitan para vivir mejor? A raíz del estudio, Camarena et al. señalan que “las condiciones de vida de las mujeres indígenas jornaleras están caracterizadas por la exclusión social y la pobreza”, reafirmando lo que otros estudios han descrito como la feminización de la pobreza. Además encuentran que algunas de las mujeres que participaron en los talleres, han intentado “organizarse para reflexionar y buscar formas de gestionar (...), lo cual representa un paso hacia el conocimiento y posterior ejercicio de sus derechos” y que “podría conducir las a una mejor calidad de vida”.

Mientras que Camarena et al. presentan el caso de mujeres indígenas que laboran en los campos de cultivo de Baja California, en el cuarto capítulo Cano, Castillo y Servín analizan los factores y fenómenos vinculados a la exclusión social y económica, la estigmatización, políticas sociales insuficientes y las pocas expectativas reales de bienestar que conforman en la actualidad la cuestión de los adultos mayores en los municipios de Galeana, Casas Grandes, Nuevo Casas Grandes y Ascensión, Chihuahua. Mediante el análisis descriptivo de datos obtenidos a través de una encuesta, así como una exploración de la calidad de vida, las trayectorias laborales y las fuentes de bienestar de las personas mayores de 60 años, los autores dibujan “una panorámica general de la problemática vinculada a las condiciones de vida, empleo y atención pública a las necesidades de las personas adultas mayores” en los municipios mencionados.

Tal como señala el estudio realizado por el *Woodrow Wilson International Center for Scholars*, El Colegio de la Frontera Norte y la Universidad Estatal de Arizona y publicado a mediados

de 2013, la inseguridad constituye una de las características más recurrentes que afecta la calidad de vida de la población fronteriza. De hecho, Guillén López afirma que “[l]a percepción de inseguridad es un rubro crítico en la evaluación de la calidad de vida” en la frontera norte, donde “la evaluación de esta variable refleja un nivel altamente preocupante, con condiciones muy deterioradas en comparación con sus contrapartes no fronterizas”.¹¹ En este sentido, en el capítulo cinco, Castillo, Osio y Flores presentan el caso de la violencia en Ciudad Juárez, Chihuahua, y el de Medellín, Colombia. Analizan las estrategias de intervención social en el tema de la violencia urbana, con el propósito de comparar y comprender la política pública dirigida al combate al narcotráfico en las dos ciudades y, desde luego, generar propuestas de intervención basadas en el concepto de la seguridad ciudadana para reducir la violencia en la ciudad juarense.

En el siguiente capítulo, Paniagua, Borunda y Camargo-González retoman el tema de la participación ciudadana en el diseño y funcionamiento de políticas públicas para combatir el narcotráfico y violencia en Ciudad Juárez durante el periodo que comprende 2009 a 2011. Paniagua et al. arguyen que, ante la crisis de inseguridad pública que se manifiesta en el incremento de los índices de violencia, los distintos niveles de gobierno han volteado la vista hacia la sociedad civil para que se incorpore como actor-copartícipe en la búsqueda de una estrategia de prevención del delito que desarrolle programas creadores de seguridad ciudadana. Por ende, los autores analizan la relación entre el gobierno municipal de Juárez y la sociedad civil en búsqueda de la seguridad ciudadana. Orientan la investigación hacia conocer y describir los incentivos de la prevención de delito mediante la participación ciudadana e identificar los beneficios que le genera al gobierno local este tipo de incentivos. Los autores sostienen que, a cinco años del inicio de la llamada guerra contra el narcotráfico y ante los resultados desfavorables generados, la sociedad civil emerge como un ente capaz de producir alternativas duraderas de paz y seguridad y, por lo tanto, una mejoría en la calidad de vida de la población fronteriza.

En el capítulo siete, Pacheco, Rodríguez y Pineda presentan los resultados de su estudio sobre el tiempo-espacio

¹¹Guillén López, “Frontera norte”, 28.

de las violencias en la ciudad fronteriza. Con esta denominación, hacen referencia no sólo a la violencia homicida ligada al crimen organizado, sino también a aquellas que se vinculan con la violencia estructural, institucional, social, interpersonal y de género que constituyen, sustentan y favorecen la tensión existente entre la necesidad de un cambio social y el cuestionamiento de la estrategia implementada para contener y revertir la pérdida de vidas y el éxodo de población. Asimismo, abarcan las diversas expresiones de la delincuencia que alteran la seguridad pública y lesionan la ciudadanía. Analizan la acción colectiva que se expresa a través de agrupaciones tanto de carácter formal como informal en términos de su trascendencia y de los límites que las condiciones vigentes les plantean, de manera tal que cuestionan la emergencia de un individualismo que se afirma en la necesidad de velar por la integridad personal y la de quienes constituyen el espacio vital más próximo. Esto lleva a los autores a preguntar si es factible aspirar al cambio cuando lo que prevalece es el instinto de conservación y la voluntad de preservar, estableciéndose una nueva paradoja: la acción colectiva que apela al restablecimiento del orden cuando es éste el que ha prohiado lo que se cuestiona.

En torno a la inseguridad, Camargo-González, Borunda y Paniagua presentan los resultados de un estudio de corte mixto sobre las experiencias de vida de ex convictos, técnicos y funcionarios de los establecimientos penitenciarios en el estado de Chihuahua entre 2009 y 2012. Los resultados del trabajo les permiten construir una teoría fundamentada, a partir de la cual concluyen que la sobrevivencia de los agentes, en su condición de internos, depende de la selección de actos estratégicos que puedan desplegar en un contexto determinado y que los recursos, como el poder adquisitivo de la familia, el trabajo interno, el vasallaje de las pandillas de internos, y la juventud o el género, resultan de vital importancia para mantener una “vida digna” dentro del establecimiento. Argumentan también que la subcultura de la corrupción, la sobrepoblación, la falta de controles y recursos, y la tolerancia de mercados negros de bienes y servicios que prevalecen principalmente en los llamados establecimientos de régimen liberal, son factores asociados a regímenes de gobierno paralelo y/o a la tolerancia de acciones colectivas por parte de los internos, cuyo desenlace suelen ser riñas, motines, fugas, y asesinatos de internos y del propio personal.

Con esta aportación, esperamos contribuir al estado de conocimiento sobre las problemáticas sociales en torno a la calidad de vida y acción colectiva, así como ofrecer algunas propuestas para mejorar la calidad de vida de grupos de población en el noroeste de México, sobre todo grupos considerados vulnerables como son las mujeres, los indígenas y las personas de la tercera edad.

Agradecemos el apoyo brindado por parte de nuestros pares académicos -internos y externos-, quienes leyeron los trabajos reunidos aquí e hicieron recomendaciones puntuales que contribuyeron a la calidad de los análisis realizados, así como el contenido y organización del libro. Por último, queremos agradecer el apoyo económico que recibimos por parte del Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI), la Universidad Autónoma de Baja California, la Universidad Autónoma de Chihuahua y la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez para realizar los trabajos de investigación reunidos aquí y para publicar este segundo libro de la Red Estudios Sociales Transfronterizos del Norte de México.

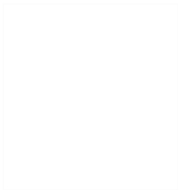
REFERENCIAS

Allardt, Erik. "Tener, amar, ser: una alternativa al modelo sueco de investigación sobre el bienestar". En *La calidad de vida*, compilado por Martha Nussbaum y Amartya Sen, 126-33. México: Fondo de Cultura Económica, 3ra. reimpresión, 2002.

Boltvinik, Julio y Hernández Laos, Enrique. *Pobreza y distribución del ingreso en México*. México: Siglo XXI, 3ª ed., 2001.

Delhumeau Rivera, Sheila. *Organizaciones no gubernamentales en Tijuana y el gobierno local de la alternancia (1988-2000)*. Mexicali: Universidad Autónoma de Baja California, 2011.

- González Ramírez, Raúl Sergio. "La calidad de vida en Tijuana y Monterrey. Un estudio exploratorio-comparativo". *Frontera Norte* 25, no. 49 (2013): 109-29.
- Guillén López, Tonatiuh. "Frontera norte: los contrastes de la calidad de vida". *Revista Mexicana de Política Exterior*, no. 81 (2007): 9-32.
- Instituto Nacional de Desarrollo Social. "Registro Federal de Organizaciones de la Sociedad Civil". Disponible en: http://www.indesol.gob.mx/es/web_indesol/Registro
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, *Estadísticas Históricas de México*. Tomo 1. México: Secretaría de Programación y Presupuesto e Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, 1985.
- Meinzen-Dick, Ruth y Di Gregorio, Mónica. "Acción colectiva y derechos de propiedad para el desarrollo sostenible: perspectiva general". En *Acción colectiva y derechos de propiedad para el desarrollo sostenible*, compilado por Ruth Meinzen-Dick, y Mónica Di Gregorio, 3-4. Washington D.C.: Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias, 2004.
- Moreno Mena, José. *Tejedores de esperanza. Redes de organizaciones civiles en Baja California*. Mexicali: Universidad Autónoma de Baja California, 2008.
- Naussbaum, Martha C. y Sen, Amartya, comp. *La calidad de vida*. México: Fondo de Cultura Económica, 2003.
- Rapley, Mark. *Quality of Life Research. A Critical Introduction*. London: Sage Publications, 2003.
- Reyes, Marcela. *Organizaciones no gubernamentales en Baja California: El caso de los grupos ambientalistas y de mujeres*. Mexicali: Universidad Autónoma de Baja California, 2006.
- Wilson, Christopher E. y Lee, Erik, ed. *Resumen ejecutivo. Reporte del estado de la frontera. Un análisis integral de la frontera México-Estados Unidos*. Washington, D.C.: Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2013.



Capítulo 1

CONSTRUCCIÓN DE UNA IDENTIDAD AMBIENTALISTA: EL CASO DE UNA MUJER ACTIVISTA EN ENSENADA, BAJA CALIFORNIA

Nelly Calderón de la Barca Guerrero¹
Concepción Martínez Valdés
Sheila Delhumeau Rivera
Andrea Spears Kirkland

INTRODUCCIÓN

En el norte de México, en la zona fronteriza con Estados Unidos, desde los años sesenta del siglo pasado se destaca la constante presencia de organizaciones ciudadanas dedicadas a la promoción de diversas agendas, en un principio esencialmente asistenciales y de carácter religioso, con algunas excepciones.² Es a principios de los años ochenta que el contexto sociopolítico cambia, con la influencia del proceso de democratización social y las movilizaciones de los partidos políticos de oposición, entre otras circunstancias. Esto facilita la visibilización de movimientos sociales de base y el surgimiento de nuevas formas de organización, como las de la sociedad civil (osc) con agendas e ideologías diversas que vinculan con problemáticas locales y buscan influir en la política pública.

Son múltiples las definiciones de osc, incluyendo la del Fondo Monetario Internacional que señala que la expresión organización de la sociedad civil “se refiere a toda la gama de asociaciones de ciudadanos (...) creadas con el objetivo de

¹Se realizó este trabajo con el apoyo económico de la 15ª Convocatoria Interna de Apoyo a Proyectos de Investigación de la Universidad Autónoma de Baja California.

²Marcela Reyes, *Organizaciones no gubernamentales en Baja California: El caso de los grupos ambientalistas y de mujeres* (Mexicali: Universidad Autónoma de Baja California, 2006).

ofrecer algún beneficio, servicio e incluso influencia política a grupos específicos que integran esa sociedad”.³ Por otro lado, el Instituto Nacional de Desarrollo Social del gobierno mexicano señala que las osc

(...) son agrupaciones constituidas por individuos, fundamentadas en lazos asociativos que pueden realizar actividades de defensa y respeto a los derechos humanos de apoyo o asistencia a terceros sin fines de lucro, que no persiguen beneficios personales sino sociales comunitarios. Esencialmente su origen responde al derecho de todo miembro de la sociedad de ejercer su participación ciudadana como la clave para la existencia de una mayor corresponsabilidad de los gobiernos y los ciudadanos.⁴

En este trabajo, se remite a la definición de Alberto Olvera, quien recalca el “uso de recursos simbólicos y materiales” por parte de las asociaciones de ciudadanos que cuentan con “capacidades organizacionales y afinidades emotivas y morales”, y “actúan colectivamente a favor de alguna causa y persiguen algún interés material o simbólico, situándose por fuera del sistema político y sin seguir la lógica del mercado”.⁵

Durante los años noventa, las osc en Baja California evolucionan de un perfil filantrópico a otro más complejo, más orientadas al desarrollo social, incorporando diversos temas, entre ellos, los derechos humanos, la lucha por la democracia y el tema ambiental; es cuando comienza la actividad de los grupos ambientalistas en el estado, algunos de los cuales, a su vez, tuvieron la particularidad de establecer “relaciones muy estrechas y hasta conformar redes y coaliciones con sus

³Fondo Monetario Internacional, “Ficha Técnica. El FMI y las organizaciones de la Sociedad Civil”, 1, disponible en: <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/spa/civs.htm>

⁴Instituto Nacional de Desarrollo Social, “Registro Federal de Organizaciones de la Sociedad Civil”, disponible en: http://www.indesol.gob.mx/es/web_indesol/Registro

⁵Alberto Olvera, “Democracia y Sociedad Civil en México: Lecciones y Tareas”, *Comercio Exterior* 52, no. 5 (2002): 398.

contrapartes de Estados Unidos”.⁶ Algunas de estas experiencias han estado asociadas al desarrollo industrial del sector maquilador en la zona fronteriza y a la incapacidad de los gobiernos locales para dar respuesta a desastres naturales.⁷ La vulnerabilidad medioambiental de esta región se ve aumentada también por una infraestructura deficiente, políticas gubernamentales inapropiadas y un manejo ineficiente de recursos.⁸ Además, los actores que integran en un primer momento a las organizaciones ambientalistas, según señala Moreno Mena, se desprenden de movimientos urbano-populares que exigían cobertura a servicios públicos o ciudadanos preocupados por la contaminación generada por causas muy específicas, tales como “grupos de amas de casa media preocupados por la problemática originada por las industrias altamente contaminantes; [y] (...) grupos de científicos por estudiar el medio ambiente”.⁹

Si bien en estos grupos ambientalistas se entrelazan diferentes motivaciones y diferentes actores es, por otra parte, importante resaltar que es predominante la participación de las mujeres en las organizaciones ambientalistas en la zona fronteriza norte. Tal es el caso en Tijuana de las organizaciones Amas de Casa de Playas de Tijuana y Proyecto Fronterizo de Educación Ambiental, las cuales están conformadas enteramente por mujeres.¹⁰ La participación de las mujeres en estas organizaciones tiene como detonador preocupaciones inmediatas, relacionadas con el acceso a servicios públicos y la contaminación que afecta la salud de la familia. Es hasta la década de los noventa que, de acuerdo con Moreno Mena y Reyes, se desarrolla una visión más integral de los problemas ambientales.¹¹

⁶Reyes, *Organizaciones no gubernamentales*, 98.

⁷José Moreno Mena, *Tejedores de esperanza. Redes de organizaciones civiles en Baja California* (Mexicali: Universidad Autónoma de Baja California, 2008).

⁸Nora Bringas y Roberto Sánchez, “Social Vulnerability and Disaster Risk in Tijuana: Preliminary Findings”, en *Equity and Sustainable Development: Reflections from the U.S.-Mexican Border*, ed. Jane Cough-Riquelme y Nora Bringas, 149-73 (San Diego: University of California at San Diego, 2006).

⁹Moreno Mena, *Tejedores de esperanza*, 203-04.

¹⁰Silvia López Estrada, “Las organizaciones no gubernamentales feministas en Baja California”, en *Baja California. Escenarios para el nuevo milenio*, coord. Tonatiuh Guillén, 203-30 (México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2006).

¹¹Moreno Mena, *Tejedores de esperanza*; Reyes, *Organizaciones no gubernamentales*.

En el municipio de Ensenada se ha dado un proceso similar de formación de organizaciones de la sociedad civil en torno a problemas ambientales; de hecho el número de osc ha incrementado 76 por ciento en los últimos años. La mayoría de éstas tienen que ver con la defensa del patrimonio natural de la localidad y de la región. Si bien es una lucha donde intervienen interesados, tanto hombres como mujeres, preocupados por el deterioro ambiental de esta zona, lo que caracteriza estas luchas es la participación predominante de las mujeres; tal es el caso de las asociaciones civiles Grupo Pro-Playitas, Pro Esteros y Haciendo lo Necesario, donde sus fundadoras son mujeres y su composición es también predominantemente femenina. Sin embargo, las condiciones para desarrollar su trabajo no son muy favorables ya que, entre otras limitaciones, no disponen de recursos suficientes, emprenden su labor en su tiempo libre, en su mayoría desconocen mecanismos para la participación y reciben presión familiar y social por su labor, de acuerdo a un estudio realizado por la asociación civil Tierra Colectiva: Ciudadanía, Género y Medio Ambiente.¹²

En este trabajo, se presentan resultados preliminares de una investigación que se está realizando en torno a mujeres activistas en Ensenada, a través de una exploración de las experiencias vividas de Beatriz Watanabe, una activista social de 50 años de edad y originaria de la localidad,¹³ donde se busca comprender cómo se gesta el activismo de las mujeres, cómo se relaciona con sus historias de vida, por qué algunas de ellas buscan incidir en el ámbito medioambiental, y cuáles son las implicaciones a nivel personal y social de este involucramiento.

GÉNERO Y ACTIVISMO

¿De qué manera la perspectiva de género conlleva a una mayor comprensión de la relación entre la cultura y el medio ambiente, y más específicamente, entender el papel que las mujeres juegan en su defensa y conservación? El género ha sido considerado

¹²Tierra Colectiva: Ciudadanía, Género y Medio Ambiente, A.C., "Informe Técnico: Diagnóstico de la participación ciudadana en OSC's (sic) ambientales de Ensenada, B.C.", manuscrito no publicado, 2012.

¹³Entrevistas realizadas los días 5 de septiembre, 20 de octubre y 17 de noviembre de 2011, por Nelly Calderón de la Barca Guerrero, Concepción Martínez Valdés y Sheila Delhumeau Rivera en Ensenada, Baja California.

como tema importante dentro de los debates ambientalistas. Existe un cuestionamiento considerable con respecto a cómo conceptualizar el nexo género-medio ambiente, en particular en torno a la construcción simbólica y coyuntural de los temas ecológicos.¹⁴

Una parte considerable de la literatura relacionada con el tema se dirige hacia la contribución teórica y la discusión de estudios de casos locales relacionados con la problemática de género en relación a su involucramiento en torno a temas ambientalistas.¹⁵ En algunos de estos estudios, se resalta la importancia de género como variable crítica con respecto al acceso y control de los recursos, asociándola con diferencias de clase, etnia y cultura que impactan en procesos ecológicos de cambio. Otros estudios subrayan el hecho de que la actividad ambientalista difiere de acuerdo a género, comparan el accionar masculino con respecto al femenino y resaltan el hecho que son las mujeres las que participan más activamente en luchas ecologistas.¹⁶

Considerar las diferencias de género es primordial para la cuestión ambientalista, ya que existen diferencias marcadas entre los intereses de las mujeres y los hombres con respecto a cuestiones ambientales, no solamente para reclamar representación política y pública sino para enfatizar la diferencia. Se observa, por ejemplo, que los hombres suelen predominar como políticos y expertos en la mayoría de los procesos participativos ambientalistas. Así mismo, en relación a la actual crisis ecológica, se les atribuye a los hombres el haber conducido al mundo al punto de un colapso ecológico y a la mujer el ser salvaguarda de la naturaleza; por ello, algunos

¹⁴Andrea Nightingale, "The Nature of Gender: Work, Gender and Environment", *Society and Space* 24 (2006): 165-85.

¹⁵Paul Mohai, "Men, Women, and the Environment: An Examination of the Gender Gap in Environmental Concern and Activism", *Society and Natural Resources* 5, no. 1 (1992): 1-19.

¹⁶Amy Caiazza y Allison Barrett, "Engaging Women in Environmental Activism: Recommendations for Rachel's Network", Institute for Women's Policy Research, Publication no. 1913 (2003): 1-41; Lori M. Hunter, Alison Hatch y Aaron Johnson, "Cross-National Gender Variation in Environmental Behaviors", *Social Science Quarterly* 85, no. 3 (2004): 677-94; Thomas Dietz, Linda Kalof y Paul C. Stern, "Gender, Values, and Environmentalism", *Social Science Quarterly* 83, no. 1 (2002): 353-64; Jean Blocker y Douglas L. Eckberg, "Gender and Environmentalism: Results from the 1993 General Survey", *Social Science Quarterly* 78, no. 4 (1997): 841-58.

autores proponen una postura feminista para contrarrestar el modelo materialista dominante.¹⁷ Esta postura del ecofeminismo cultural es cuestionada, ya que interpreta el encuentro entre la mujer y el medio ambiente como una relación privilegiada entre dos naturalezas, reduciendo la problemática a un esencialismo que no aprehende su verdadera extensión y riqueza.¹⁸ Sin embargo, suele haber una mayor preocupación por temas ambientalistas en las mujeres que en los hombres, sobre todo si éstos tienen incidencia en la salud y la seguridad.¹⁹ Un estudio realizado sobre calidad de vida en Catalunya muestra que las mujeres tienen un punto de vista particular con respecto a cuestiones ambientales y que éstas se deben a las condiciones diferenciadas históricas, culturales, sociales y económicas de estas mujeres.²⁰

Esta mayor preocupación no siempre se traduce en una mayor participación. Caiazza y Barrett, por ejemplo, encontraron que las mujeres en Estados Unidos suelen decir tener una mayor preocupación por el medio ambiente. Se les observa, sin embargo, menos involucradas. Esto se debe en gran parte a que su participación se aboca más a prácticas ambientalistas personales y a que tienen menos confianza en que las instituciones responsables de proteger el medio ambiente estén cumpliendo con su cometido. Por otra parte, las mujeres que suelen apoyar otras causas “progresistas” como la paz son más receptivas a apoyar causas ambientalistas.²¹

¹⁷Susan Griffin, “Curves Along the Road”, en *Reweaving the World: the Emergence of Ecofeminism*, ed. Irene Diamond y Gloria F. Orenstein (San Francisco: Sierra Club, 1990), 87-99; María Mies y Vandana Shiva, *Ecofeminismo. Teoría crítica y perspectivas* (Barcelona: Icaria, 1997).

¹⁸Maxine Molineux y Deborah Steinberg, “Ecofeminismo de Mies y Shiva: ¿Un nuevo testamento?”, en *Miradas al futuro: hacia la construcción de sociedades sustentables con equidad de género*, comp. Verónica Vázquez García y Margarita Velázquez Gutiérrez (México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2004), 209-37.

¹⁹Jean Blocker y Douglas Eckberg, “Environmental Issues as Women’s Issues: General Concerns and Local Hazards”, *Social Science Quarterly* 70, no. 3 (1989): 586-93; Mercé Agüera-Cabo, “Learning from Women’s Grassroots Activism: Gender Reflections on Environmental Policy, Science and Participatory Processes”, (proceedings of conference, Edinburgh, Scotland, 4 al 7 de junio de 2006), 1-20, disponible en: http://www.macaulay.ac.uk/PATHconference/outputs/PATH_abstract_4.2.1.pdf Italia: European Commission Joint Research Center, Italia, 2005, 1-20.

²⁰Agüera-Cabo, “Learning from Women’s Grassroots Activism”.

Aunque el género es conceptualizado como una estructuración de relaciones sociales y las diferencias de género podrían conducir a la promoción de estrategias diferenciadas, aquí se rechazan construcciones dualistas sobre género y el medio ambiente a favor de la multiplicidad y diversidad. Se hace hincapié también en la complejidad e interconexión de las dimensiones ecológicas, económicas, políticas y culturales de la problemática ambiental. En el activismo ambiental, se entrelazan cuestiones que involucran tanto a hombres como mujeres, sin embargo el presente estudio toma el caso de una mujer activista en particular que se puede pensar como caso singular, pero que ejemplifica el impacto de situaciones mayores sobre la localidad: la lucha por los espacios, el acceso a los recursos y a la distribución de estos en la localidad, todos ellos, derechos por los que luchan los grupos ambientalistas.

El interés aquí es resaltar cómo en esta localidad se construye la participación ambientalista y cómo es que las mujeres han asumido un papel protagónico en ellas, a través del estudio detallado de experiencias de vida de estas mujeres. Sus experiencias como mujeres sirven para explicar trayectorias diferentes en estas luchas y cómo éstas se desarrollan de manera diferenciada en términos ideológicos y de proyectos de vida. A partir de ello y con el recordatorio de que su accionar es dinámico, relacional y estrechamente ligado al ejercicio del poder, a través de este estudio se puede comprender la compleja relación del ser humano con el entorno natural y las maneras diferenciadas en que se apropia e interviene en él.

MUJER Y MEDIO AMBIENTE, ALGUNAS APROXIMACIONES

La relación entre las mujeres y el medio ambiente se ha abordado desde distintas perspectivas, como son el ecofeminismo cultural, el social y el ambientalismo feminista. Estas perspectivas han partido desde la premisa de la mujer como víctima de la destrucción del entorno, hasta reconocer en ella a un agente activo en movimientos de protección y regeneración ambiental. Como propone el “ambientalismo

²¹Caiazza y Baret, “Engaging Women in Environmental Activism”.

feminista”, que en términos de acción llamaría a luchar por los recursos y los significados, lo anterior implicaría: “lidiar con los grupos dominantes que tienen la propiedad, el poder, y el privilegio de controlar los recursos, y éstos u otros grupos que controlan lo que se piensa sobre ellos a través de los medios de comunicación e instituciones educativas, religiosas y legales”.²²

Desde algunas perspectivas teóricas, se establece una conexión biológica de la mujer con la naturaleza, por su capacidad reproductiva y por el cuidado de los hijos. La visión occidental ha concebido una división entre el ser humano y la naturaleza, a través de la cual se excluía a la mujer de su participación en estos procesos.²³ A la mujer se le ha excluido por sus emociones, su psique y su naturaleza de su papel en cuestiones públicas. Sin embargo, a través del mayor involucramiento de la mujer en procesos productivos, se ha debilitado el marco que identifica a la mujer en términos de sus roles tradicionales femeninos que la relegan a la esfera privada. En la actualidad, la mujer ha adquirido un papel más significativo en la esfera pública.

En términos generales en América Latina y en México, se ha dado en las últimas décadas una mayor participación organizada de las mujeres en la esfera pública, que ha llevado a nuevas representaciones y significaciones de lo femenino en el imaginario colectivo de la región. Las mujeres como actor colectivo han roto con la división tradicional entre lo público y lo privado, explorando las diferentes maneras como se entrelazan la cotidianidad diaria de sus vidas con las relaciones socio-económicas y políticas de las sociedades en las que están insertas.²⁴

Construir caminos para documentar, comprender y visibilizar la relación que las mujeres establecen con los recursos naturales y que a su vez incide en el liderazgo que enarbolan para su conservación, presenta múltiples

²²Bina Agarwal, “El debate sobre género y medio ambiente: lecciones de la India”, en *Miradas al futuro*, 250.

²³Sherry Ortner, “Is Female to Male as Nature is to Culture?”, en *Women, Culture and Society*, ed. Louise Lamphere (Stanford: Stanford University Press, 1974), 67-87.

²⁴Natalie Lebon y Elizabeth Maier, coord., *De lo privado a lo público. 30 años de lucha ciudadana de las mujeres en América Latina* (México: Siglo XXI, 2006).

retos. Maier recomienda para ello tres puntos de suma utilidad: comprender la historia, el proceso de desarrollo y la problemática actual del medio ambiente que es anfitrión de las mujeres observadas; reconocer las dimensiones identitarias –y la interrelación entre ellas– que integran su persona e indican su accionar ambiental; y ubicar los impactos ecológicos de la práctica ambiental de las mujeres estudiadas.²⁵

Son varios los aspectos claves para el análisis del papel y la experiencia de las mujeres en los procesos socioambientales, como son la importancia de reconocer la heterogeneidad del sujeto “mujer”, pluralizándolo; tomar en cuenta su construcción identitaria y analizar los diversos significados que otorgan a las prácticas de conservación y defensa del entorno natural. Sumado a ello, se hace vital considerar otras categorías con las que se entrelaza la problemática abordada, ya que no se puede desligar esta lucha de factores históricos, económicos y políticos. Los anteriores elementos pueden contribuir a dimensionar a las activistas no sólo como actores estratégicos en la conservación del medio ambiente, sino como sujetos que tejen nuevos escenarios para el ejercicio de la ciudadanía.

Cuando se habla de significados se parte también de la propuesta de Maier, quien sostiene que para aprehender los contenidos de la relación de la mujer con el entorno ambiental, se requiere reconocer –además de la multiplicidad de escenarios ambientales– la complejidad de lo diverso en la construcción identitaria de lo femenino; es decir, tomar en cuenta todas las dimensiones identitarias significativas que confluyan en las organizaciones de la subjetividad de las mujeres en cuestión, las cuales conjuntamente determinaran culturas ambientales diferenciales.

¿Cómo se puede aproximar a la conformación de estas subjetividades y a los significados que subyacen a su práctica ecológica? En la propuesta de los estudios subalternos se insiste en la necesidad de aprender a escuchar a los sujetos con los que deseamos articular un trabajo, sin perder de vista los

²⁵Elizabeth Maier, “Construyendo la relación entre la mujer y el medio ambiente: una exploración conceptual”, en *Género y medio ambiente*, coord. Esperanza Tuñón (México: Plaza y Valdés, El Colegio de la Frontera Sur y Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, 2003), 30-1.

contextos específicos en que cobran vida los significados de las experiencias a las que se suscriben.²⁶ El énfasis es puesto en la cotidianeidad de los actores, porque es ahí donde surgen las prácticas socioculturales específicas y, en ese sentido, para entender la construcción de la identidad ambientalista es importante resaltar el papel que juega el contexto cotidiano.

Linneweber et al. definen la identidad ambientalista como esa suma de las percepciones y evaluaciones de una persona, en relación al medio ambiente y su relevancia para los contextos y situaciones cotidianos respectivos.²⁷ Por otra parte, a partir de la revisión que Opotow y Brook hacen de otros estudios, definen la identidad ambiental de una persona en términos de las características personales, tales como inteligencia, honestidad, conocimientos, competencias y habilidades, de cada individuo, así como su participación en grupos que comparten preocupaciones similares.²⁸ A su vez, Clayton señala que el medio ambiente juega un papel vital en cómo las personas se definen a sí mismas, propiciando la reflexión sobre sus propios valores, objetivos y prioridades, de tal manera que el medio ambiente le da la posibilidad a la persona, de ser un conocedor más perceptivo y de entenderse mejor a sí mismo.²⁹

DEL DISFRUTE DE LOS ESPACIOS NATURALES A SU DEFENSA

Las experiencias y actitudes diferenciadas de las mujeres hacia el trabajo, las responsabilidades hacia sus familias y una mayor politización han marcado diferentes caminos seguidos para lograr mayor presencia, autoridad y visibilidad en los espacios públicos. Por otra parte, la cuestión ambiental ha propiciado un espacio alternativo donde las mujeres pueden desarrollar

²⁶Ranahit Guja, *Las voces de la historia y otros estudios subalternos* (Barcelona: Editorial Crítica, 2002).

²⁷Volker Linneweber, Gerhard Hartmuth y Immo Fritsch, "Representations of the Local Environment as Threatened by Global Climate Change: Toward a Contextualized Analysis of Environmental Identity in a Coastal Area", en *Identity and the Natural Environment. The Psychological Significance of Nature*, ed. Susan Clayton y Susan Opotow (Cambridge, Massachusetts: MIT Press, 2003), 227-45.

²⁸Susan Opotow y Amara T. Brook, "Identity and Exclusion in Rangeland Conflict", en *ibíd.*, 249-72.

²⁹Susan Clayton, "Environmental Identity: A Conceptual and an Operational Definition", en *ibíd.*, 45-65.

formas de acción nuevas y diferentes, ser escuchadas y tener mayor aceptación por parte de la ciudadanía y autoridades.

El caso de Beatriz es emblemático de cómo se gesta desde la esfera privada, del entorno familiar, un respeto por la naturaleza y el entorno ambiental así como una preocupación por su conservación. Beatriz, participante y miembro fundador de por lo menos tres asociaciones civiles asociadas a la defensa y preservación del medio ambiente (i.e. Grupo Pro-Playitas, Haciendo lo Necesario y Grupo Pro Ciclo Va), nació en Ensenada, Baja California, hija de padres con ascendencia japonesa. Desde temprana edad, en su entorno familiar, desarrolla una relación muy cercana con la naturaleza y que ella refiere como un aspecto clave en el desarrollo de su propia identidad:

El contacto es muy importante con la naturaleza (...) yo recuerdo que no se requería tanto para salir al campo, es más, el arroyo, nosotros crecimos en la Colonia Hidalgo, cuando todavía era el Arroyo del Gallo y entre las vecinas allí y mi mamá se organizaban para hacer tortas con huevo y, pues, nosotros a nosotros nos sabía riquísimo (...) el chiste era salir con todos los niños y hacer excursión (...). Fíjate en la importancia de tener una familia y de convivir, compartir momentos tan especiales sin lujo alguno, pero tratando de armonizar con todo lo que te rodea.

De igual manera, en su caso las dimensiones personales y sociales se conjugan, son interdependientes; por ejemplo, cómo desde la perspectiva de la entrevistada, los valores a nivel de la familia pueden ser transmitidos y socializados. Beatriz comenta:

Yo pienso que buscar esos espacios donde uno pueda llevar un mensaje con respecto a lograr que los valores que puedan ofrecer los padres a los hijos, o los tíos o abuelos es la unión de la familia (...) cualquier oportunidad que uno tenga de tener un grupo enfrente y poder platicar con ellos y darles un mensaje que les pueda convenir en su vida diaria, pues creo que es una buena oportunidad que uno no debe desaprovechar.

Beatriz presenta algunas de las características arriba mencionadas en relación a las organizaciones civiles de Baja California, las cuales están formadas por ciudadanos de clase media, con preparación formal y, en algunos casos, motivados por convicciones religiosas. Beatriz estudió música y durante 15 años fue maestra de piano, así como una carrera técnica, de laboratorista en alimentos. Desde joven participó en el Movimiento Familiar Cristiano de la Iglesia católica y posteriormente en las pláticas pre-bautismales, así como en trabajo voluntario en el tutelar de menores. A través de esta última actividad refuerza su sentido de compromiso social relacionado con la falta de equidad y de justicia social:

(...) ahí tú te das cuenta de que pues a los muchachos les falta tener más conocimiento de lo que sucede a su alrededor, de prepararse como personas. Yo creo que en México hay una constitución donde dice que la educación básica es obligatoria y que todas las personas tienen derecho a recibirla y recibirla de calidad, porque probablemente algunos por la pobreza no puedan continuar (...). Esa oportunidad siento que estos niños y jóvenes no la han tenido por diferentes causas (...).

Su interés por el deporte, en particular la natación, el cual comparte con otras dos amigas profesionistas, el ver la contaminación y el estado sucio de la playa donde suelen ir a nadar, conocido como “Playitas”, sirve como catalizador para su activismo ambiental. De este grupo reducido de mujeres empieza a gestarse lo que luego se va a convertir en una asociación civil en defensa de la playa para los ensenadenses, así como la consolidación de alianzas y acciones hasta conformar junto con otras organizaciones ambientalistas de la localidad la Red Calidad de Vida. Cómo surge este activismo refleja las formas cotidianas en que las mujeres expresan la necesidad de lograr cambios en las estructuras socio-económicas y políticas así como las maneras informales de cómo se organizan y actúan. Al reflexionar sobre su activismo, Beatriz afirma:

He aprendido que uno no está sólo (...). En realidad hay mucha gente que me está apoyando (...) yo nada más estoy representando a alguien, porque yo sola no puedo hacer

nada (...). Siempre hay alguien que te está respaldando (...) de mi familia, de mis amigos, de algunas personas que sin conocerlas están interesadas en el tema (...). A lo mejor están en otros estados de la república, pero hay gente interesada en diferentes problemas que ocurren en nuestro país.

Por otra parte, su nivel de escolaridad y su posición de clase media, así como su contacto con mujeres académicas, le proporcionan habilidades organizativas para asumir un rol más público. Reconoce que tanto ella como otras mujeres tienen tiempo para dedicarse al activismo, ya que sus esposos las apoyan económicamente y sus hijos ya están grandes.

Lo que empieza como una preocupación individual y compartida con otras mujeres sobre el deterioro de los espacios naturales, se convierte en una participación y compromiso colectivo por su preservación, como afirma Beatriz:

Pues, fíjate que empezamos a nadar en esa época, así como un grupito de amigas, Lety que es bióloga, Tania que es oceanóloga, también Laura que es química y tu servidora. Entonces cuando llegábamos a veces, mirábamos que la playa estaba muy sucia, que estaba contaminada de aguas negras, entonces veíamos la playa y decíamos, “Pero, ¿por qué está así la playa?” o sea, “¿cuál es el motivo?” Pero veíamos que otros nadadores pues llegaban y decían, “Ah, pues no, vámonos al club a nadar, o vámonos a tal alberca a nadar”, pero nosotros decíamos, “Cómo que vámonos, mejor vamos viendo qué podemos hacer por la playa, ¿no?” (...). Debido a esa necesidad de tener un espacio limpio fue como nos involucramos en empezar a hacer conciencia entre nosotras de qué podíamos hacer por rescatar esa playita.

En un contexto como el mexicano, donde no existe una cultura de la participación ciudadana ni mecanismos claros para ello, el interés de estas mujeres por mejorar las condiciones del entorno natural las envuelve en un proceso de apropiación social de espacios públicos, así como aprendizaje y autorreflexión, como queda manifiesto en el caso de Beatriz:

Después pues decíamos, “¿A quién vamos a decirle, cómo le vamos a hacer?” (...) entonces decíamos, “Bueno, ¿quién contamina?, vamos viendo quién es la persona”. Pues decíamos, “Ah, pues es CESPE” [Comisión Estatal de Servicios Públicos de Ensenada]. Entonces, “¿A quién tenemos que decirle? ah, pues a CESPE”. Entonces empezamos a tocar puertas (...) porque ahora sí que no sabes con quién ir. Ahora sí ya sabemos que es PROFEPA [Procuraduría Federal de Protección al Ambiente], que es SEMARNAT [Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales] pero en ese entonces, pues no (...) no dábamos pie con bola. Entonces decíamos, “Pues, ¿cómo le hacemos?, pues vamos al periódico”.

En la articulación de esfuerzos para participar de manera organizada, se va construyendo en estas mujeres una identidad ambientalista y van desarrollando estrategias de lucha. Al reconocer que como asociación civil podrían tener un mayor peso, deciden constituirse como tal, y es así como surgen Grupo Pro-Playitas en 2003 y, posteriormente en 2007, Haciendo lo Necesario. Ambas organizaciones enuncian como eje central de su labor promover la participación ciudadana, crear conciencia para preservar y proteger el medio ambiente de Ensenada y mejorar la calidad de vida de sus habitantes. A inicios de 2007, estas dos organizaciones, junto con tres más, deciden unir esfuerzos y conformarse en la Red Calidad de Vida, como una vía para que las problemáticas particulares que plantean sean atendidas por parte de las autoridades. En su trabajo, estas organizaciones han desplegado una serie de estrategias para impulsar sus objetivos, como son la educación no formal, la utilización de los medios de comunicación locales para difundir información y manifestaciones en espacios públicos, limpieza de espacios naturales, participación en consultas públicas y cabildeo.

En el desarrollo de estas estrategias, Beatriz ha jugado un papel clave. Como parte de su interés en temas ambientales y con el deseo de seguir actualizándose, Beatriz se incorpora a diferentes cursos que por un lado le permiten comprender mejor la problemática ambiental, y por otro conocer a personas interesadas en estos temas y ampliar el trabajo con la red. En el trabajo sistemático de educación ambiental las organizaciones

en las que Beatriz participa coinciden en que esta labor es clave para que la gente pueda sensibilizarse respecto al cuidado del entorno y tomar decisiones de manera informada. Las actividades orientadas a la educación ambiental por parte de la red se han desarrollado en diversos espacios, principalmente en la playa, escuelas, foros o ferias ambientales.

Un espacio del que han buscado apropiarse para colocar la problemática ambiental en la agenda pública ha sido el de los medios de información locales, tal como Beatriz lo expresa:

¿Cómo le hacemos?, pues, vamos al periódico, vamos a denunciar al periódico, y entonces así fue como empezamos a tomar en cuenta que los medios de comunicación no nada más se dedicaban pues a poner artículos sobre la vida cotidiana de Ensenada, el sociales, los deportes (...) lo que pasaba en la política en Ensenada, o a nivel nacional o internacional, que son los periódicos de aquí de Ensenada, ¿no? Entonces pensábamos que también ellos podían de alguna manera ser partícipes de la denuncia de nosotros (...). Ellos nunca se negaron a participar con nosotros y pues ahí tenemos nosotros nuestro archivo de los comunicadores, en el radio también participábamos denunciando y (...) debido a eso en diciembre nosotros tenemos un desayuno con algunos de los periodistas y de los que están en el radio.

Las activistas, como mujeres, cuentan con otra visión de los retos que enfrentan para incidir en los problemas ambientales que identifican; esta visión se encuentra permeada por una serie de valores y actitudes que surgen del contexto familiar y la cotidianidad de la vida de las personas y que interpretan como valores ciudadanos, como comenta Beatriz:

Pues los valores son los que me inculcaron mis padres, o sea, esos no cambian, son los que nos enseñan nuestros padres, eh, pues el valor a, el valor por ejemplo, de ser una persona positiva, de tener un buen carácter, de ser tolerante, de ser respetuoso (...) el dar el paso a las personas, el ayudar a cruzar a una persona la calle si hay necesidad, son esas pequeñitas cosas que te hacen ser una

persona de buenos principios. No somos perfectos pero tratamos de ser buenos ciudadanos.

Desde su perspectiva, se requieren además de una serie de valores y actitudes, el conocimiento de las consecuencias de los actos y de asumir una responsabilidad social, todo ello visto como un proceso a construir a largo plazo.

Es la comodidad de la gente, y el desconocimiento de lo que puede causar si tiene ese tipo de actitud, porque yo creo que si tiene el conocimiento, sí la va a pensar dos veces, la va a pensar dos veces porque, a lo mejor se puede platicar uno por uno, pero una plática así, media larguita, ¿no? No nada más de ir platicando ahí de “No, no tires porque, mira, se ve feo”, a lo mejor se requiere de más tiempo. Y ese tiempo no nos los hemos dado como debiera. Es cuestión de actitudes nada más, sí.

Su visión de los valores, que emergen de la esfera privada, configura lo que ella espera de la acción de los políticos en términos de una orientación de mayor compromiso y que tiene que ver, desde su perspectiva, con un sentido de pertenencia hacia la comunidad local.

Ensenada es muy chica, es una ciudad chica, y pues la mayoría antes nos conocíamos y aunque no convivimos, verdad, con las autoridades que están ahorita verdad, de que dijera yo “Es mi amigo, fue mi amigo o mi amiga”, pero también antes todas las familias nos conocíamos aquí. Entonces yo no sé qué pasa, porque pues todos vienen de familias normales, ¿no? Con valores, o sea, yo no podría calificar eso de qué es lo que les pasa a las autoridades, están inmersas pues como anteriormente lo comenté, son políticos abstractos, ¿no? Abstraídos de la realidad muchas de las ocasiones porque pues que se suban a un camión, que vayan a una colonia para que vean las necesidades que tienen los ensenadenses. Creo que si fuera política primero me pondría una casita ahí en la calle principal de alguna colonia, ¿no?, que yo viera que hay necesidad de sacar adelante. Pero les falta tiempo yo creo para eso, dejan pasar la oportunidad de servir al pueblo de Ensenada, por decir,

ya no puedo ni decir al pueblo de México. Dejan pasar una oportunidad que a lo mejor nunca más vuelven a tener en sus manos

Además de que no siempre se compartan los valores y actitudes, Beatriz identifica como obstáculos para la toma de conciencia sobre la problemática ambiental, la prevalencia de otras necesidades más apremiantes entre la población:

Pues hay muchas necesidades, ¿no? Muchas necesidades económicas ahorita, aquí en esta ciudad, en México, en el país en general, donde las familias tienen que estar preocupadas por resolver sus problemas de vivienda, de salud, de alimentación, de esparcimiento también.

Sumado a ello, entre los tomadores de decisiones la participación ciudadana no siempre es considerada, valorada ni promovida, lo cual Beatriz confirma con su experiencia al vivir en Canadá y visitar otros países. Partiendo de estas condiciones para la participación, ella considera el ser mujer como una ventaja:

Siempre el ser mujer no fue un impedimento para lograr hacer algo (...) siempre creo que han estado abiertas las puertas para lograr lo que quiera lograr (...). Para mí ser mujer es una ventaja, es una ventaja porque yo siempre veo que la gente me contesta muy bien, la gente es muy propia para hablarme, nunca he sentido, nunca me han ofendido (...). Trato de ser amable pero yo sé que hay muchas cosas que quisiera arreglar con esos, sobre todo personajes dentro de la política, que yo sé que tienen en sus manos el lograr grandes cosas de beneficio para Ensenada, y sin embargo yo siento que no lo hacen de la manera adecuada o no les interesa el tema.

Asumir roles y actitudes que son socializados como femeninos, como el ser amable, no confrontar, no asumir un papel protagónico, en momentos puede abrir puertas, como Beatriz lo señala, pero a su vez puede representar limitaciones para un accionar más político. En ese sentido, el espacio ambiental se torna en un campo donde las mujeres pueden

participar activamente, porque no se transgreden los roles masculinos aceptados socialmente. En el caso de Beatriz, su activismo ambiental representa una extensión lógica de sus roles tradicionales como madre y esposa y entiende los logros alcanzados en esa medida. No obstante, el trabajo promovido por las mujeres ambientalistas en Ensenada ha logrado incidir en la toma de ciertas decisiones y en revertir proyectos de impacto negativo en el entorno de la localidad, tal es el caso del esfuerzo por salvaguardar el área costera “Playitas”, tras ser anunciada a principios de 2007 la construcción de una marina y un desarrollo habitacional conocido como “Marina Porto Hussong”. El anuncio activó una fuerte movilización ciudadana encabezada por los integrantes del Grupo Pro-Playitas, quienes, junto con otros grupos ambientalistas, externaron su inquietud frente a la posibilidad de que este proyecto se concretara, argumentando que al privatizar el espacio limitaría el acceso y disfrute de esa zona de playa que los ensenadenses tradicionalmente han utilizado.

La defensa de “Playitas” se desarrolló a través de la recolección de firmas y la solicitud de una consulta pública. Ya que la construcción de la “Marina Porto Hussong” se consideraba prácticamente un hecho, las autoridades procedieron a inaugurar, desatendiendo los reclamos y cuestionamientos ciudadanos; las organizaciones integrantes de la Red Calidad de Vida reiteraron su rechazo a esta iniciativa y convocaron a la ciudadanía a sumarse a la protesta a través de la conformación de una cadena humana en las inmediaciones de la playa. Beatriz recuerda la amplia respuesta ciudadana obtenida, lo que muestra el poder de convocatoria que esta red ha ido adquiriendo. Frente a este movimiento, SEMARNAT sostuvo una reunión pública con los integrantes de la agrupación y otros interesados en el tema; la solicitud estuvo centrada en la necesidad de que se permitiera el libre acceso a la playa.³⁰ El 8 de agosto de 2008, la SEMARNAT negó la aprobación de la manifestación de impacto ambiental al proyecto y este fue cancelado.

³⁰En la consulta ciudadana acudieron un promedio de 100 personas que inscribieron alrededor de 20 ponencias, la mayor parte de ellas haciendo observaciones críticas a la manifestación de impacto ambiental que presentaba el proyecto “Marina Porto Hussong”.

Este es un caso paradigmático del movimiento ambientalista en Ensenada, donde se logró revertir una decisión que impactaría un espacio natural y donde está en juego no sólo el recurso natural, sino la importancia y los significados que éste tiene para la calidad de vida de los habitantes. Desde la perspectiva de mujeres activistas como Beatriz, existe una visión holística en relación al medio ambiente:

Realmente lo que más me importa es el entorno en sí, lo que es la salud, la educación, que haya sitios de esparcimiento (...) el ambiente es sólo una parte (...) para mí significa todo lo que afecta, compone al ser humano, que se pueda desarrollar si se le dan los medios.

Desde esta perspectiva, es fundamental para ellas lograr transformar la manera en que se toman las decisiones y que sean considerados los intereses de los ciudadanos. Como documenta el estudio realizado por Tierra Colectiva de las osc ambientalistas de Ensenada, las organizaciones están conscientes que parte del problema radica en que las decisiones de las autoridades responden a otros intereses y cuestionan la neutralidad de su accionar, además de que no siempre reflejan una aplicación correcta de la ley.

REFLEXIONES FINALES

Tras observar el trabajo de las mujeres protagonistas de la lucha ambientalista en Ensenada, se identifica que participar en ella ha ampliado su capital social ya que han conformado redes sociales amplias, participan activamente en el ámbito público y ello contribuye a ser reconocidas por sus pares. El caso de Beatriz hace patente que tanto ella como otras mujeres ambientalistas han sabido utilizar una serie de saberes tejidos con su propia historia personal y que paulatinamente se amplía de la esfera de lo privado al ámbito de lo público. El participar ha propiciado la transformación de preocupaciones inicialmente ligadas al ámbito familiar y cotidiano, a inquietudes sociales mayores, donde predomina una aspiración por el bien común y el deseo de incidir y socializar significados y saberes que han construido a lo largo de sus vidas.

Las activistas utilizan diversas estrategias encaminadas a un trabajo de educación ambientalista fuertemente apoyado por el conocimiento científico generado por los especialistas de las ciencias naturales en la región y en donde convocan continuamente a los medios de comunicación para posicionar su agenda. Se observa en ellas un cuestionamiento a los tomadores de decisiones por privilegiar intereses económicos por encima de la preservación de los recursos naturales. Por otra parte se hace patente el despliegue de un gran esfuerzo por socializar el valor no sólo ecológico de los espacios naturales, tales como la playa, los cerros y la vegetación nativa, sino su función lúdica, recreativa y formativa. En la experiencia de Beatriz, se conjuga una valoración de los espacios naturales como un entorno vital, donde se forja una serie de valores, actitudes y saberes que propician una apropiación simbólica de un bien colectivo y en ese sentido se construye un sentido de responsabilidad orientado a su defensa. En este proceso se va construyendo una identidad ambientalista que es dinámica, cambiante, compleja y asociada con contextos específicos, donde cobran vida los significados construidos en trayectorias como la de Beatriz.

REFERENCIAS

Entrevistas

Beatriz Watanabe, 15 de septiembre, 20 de octubre y 17 de noviembre de 2011, Ensenada, México.

Libros, artículos y documentos

Agarwal, Bina. "El debate sobre género y medio ambiente: lecciones de la India". En *Miradas al futuro. Hacia la construcción de sociedades sustentables con equidad de género*, compilado por Verónica Vázquez García y Margarita Velázquez Gutiérrez, 239-85. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

- Agüera-Cabo, Mercé. "Learning from Women's Grassroots Activism: Gender Reflections on Environmental Policy, Science and Participatory Processes". Proceedings of Conference, Edinburgh, Scotland, 4 al 7 de junio de 2006, 1-20. Disponible en: http://www.macaulay.ac.uk/PATHconference/outputs/PATH_abstract_4.2.1.pdf
- Blocker, Jean y Douglas L. Eckberg. "Gender and Environmentalism: Results from the 1993 General Survey". *Social Science Quarterly* 78, no. 4 (1997): 841-58.
- Blocker, Jean y Douglas L. Eckberg. "Environmental Issues as Women's Issues: General Concerns and Local Hazards". *Social Science Quarterly* 70, no. 3 (1989): 586-93.
- Bringas, Nora y Roberto Sánchez. "Social Vulnerability and Disaster Risk in Tijuana: Preliminary Findings". En *Equity and Sustainable Development: Reflections from the U.S.-Mexican Border*, editado por Jane Cough-Riquelme y Nora Bringas, 149-73. San Diego: University of California San Diego, 2006.
- Caiazza, Amy y Allison Baret. "Engaging Women in Environmental Activism: Recommendations for Rachel's Network". Institute for Women's Policy Research, Publication No. 1913, 2003.
- Clayton, Susan. "Environmental Identity: A Conceptual and an Operational Definition". En *Identity and the Natural Environment. The Psychological Significance of Nature*, editado por Susan Clayton y Susan Opatow, 45-65. Cambridge: Massachusetts Institute of Technology Press, 2003.
- Dietz, Thomas, Linda Kalof y Paul C. Stern. "Gender, Values and Environmentalism". *Social Science Quarterly* 83, no. 1 (2002): 353-64.
- Fondo Monetario Internacional. "Ficha Técnica. El FMI y las organizaciones de la Sociedad Civil". Disponible en: <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/spa/civs.htm>

Griffin, Susan. "Curves Along the Road". En *Reweaving the World: the Emergence of Ecofeminism*, editado por Irene Diamond y Gloria F. Orenstein, 87-99. San Francisco: Sierra Club, 1990.

Guja, Ranahit. *Las voces de la historia y otros estudios subalternos*. Barcelona: Crítica, 2002.

Hunter, Lori M., Alison Hatch y Aaron Johnson. "Cross-National Gender Variation in Environmental Behaviors". *Social Science Quarterly* 85, no. 3 (2004): 677-94.

Instituto Nacional de Desarrollo Social. "Registro Federal de Organizaciones de la Sociedad Civil". Disponible en: http://www.indesol.gob.mx/es/web_indesol/Registro

Lebon, Natalie y Elizabeth Maier, coord. *De lo privado a lo público. 30 años de lucha ciudadana de las mujeres en América Latina*. México: Siglo xxi, 2006.

Linneweber, Volker, Gerhard Hartmuth y Immo Fritsche. "Representations of the Local Environment as Threatened by Global Climate Change: Toward a Contextualized Analysis of Environmental Identity in a Coastal Area". En *Identity and the Natural Environment. The Psychological Significance of Nature*, editado por Susan Clayton y Susan Opatow, 227-45. Cambridge: Massachusetts Institute of Technology Press, 2003.

López Estrada, Silvia. "Las organizaciones no gubernamentales feministas en Baja California". En *Baja California. Escenarios para el nuevo milenio*, coordinado por Tonatiuh Guillén, 203-30. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2006.

Maier, Elizabeth. "Construyendo la relación entre la mujer y el medio ambiente: una exploración conceptual". En *Género y medio ambiente*, coordinado por Esperanza Tuñón, 30-1. México: Plaza y Valdés, El Colegio de la Frontera Sur y Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, 2003.

- Mies, María y Vandana Shiva. *Ecofeminismo. Teoría crítica y perspectivas*. Barcelona: Icaria, 1997.
- Mohai, Paul. "Men, Women, and the Environment: An Examination of the Gender Gap in Environmental Concern and Activism". *Society and Natural Resources* 5, no. 1 (1992): 1-19.
- Molineux, Maxine y Deborah Steinberg. "Ecofeminismo de Mies y Shiva: ¿Un nuevo testamento?". En *Miradas al futuro: hacia la construcción de sociedades sustentables con equidad de género*, compilado por Verónica Vázquez García y Margarita Velázquez Gutiérrez, 209-37. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Moreno Mena, José A. *Tejedores de esperanza. Redes de organizaciones civiles en Baja California*. Mexicali: Universidad Autónoma de Baja California, 2008.
- Nightingale, Andrea. "The Nature of Gender: Work, Gender and Environment". *Society and Space* 24 (2006): 165-85.
- Olvera, Alberto J. "Democracia y Sociedad Civil en México: Lecciones y Tareas". *Comercio Exterior* 52, no. 5 (2002): 398-408.
- Opatow, Susan y Amara T. Brook. "Identity and Exclusion in Rangeland Conflict". En *Identity and the Natural Environment. The Psychological Significance of Nature*, editado por Susan Clayton y Susan Opatow, 249-72. Cambridge: Massachusetts Institute of Technology Press, 2003.
- Ortner, Sherry. "Is Female to Male as Nature is to Culture?". En *Women, Culture and Society*, editado por Louise Lamphere, 67-87. Stanford: Stanford University Press, 1974.
- Reyes, Marcela. *Organizaciones no gubernamentales en Baja California: el caso de los grupos ambientalistas y de mujeres*. Mexicali: Universidad Autónoma de Baja California, 2006.

Tierra Colectiva: Ciudadanía, Género y Medio Ambiente, A.C.
“Informe Técnico: Diagnóstico de la participación ciudadana
en OSC’s (sic) ambientales de Ensenada, B.C.”. Manuscrito
no publicado, 2012.

Capítulo 2

EL SOSTENIMIENTO DE [NUESTROS] HOGARES: UN ANÁLISIS DEL TRABAJO Y SINDICALIZACIÓN DE LAS BAJACALIFORNIANAS ENTRE 1930 Y 1975

Andrea Spears Kirkland¹
Hilarie Joy Heath Constable
Sheila Delhumeau Rivera

INTRODUCCIÓN

La historia laboral del estado de Baja California presenta de por sí enormes lagunas, aún más si se refiere a la aportación de las mujeres tanto al desarrollo económico como al movimiento obrero. Dado la importancia de la participación de la mano de obra femenina en la industria maquiladora a partir de los años sesenta, las investigaciones en torno a la historia del trabajo femenino en el estado se han centrado en esta industria clave, mientras que las vivencias laborales de las bajacalifornianas en otras industrias y épocas previas han sido poco estudiadas. Entre los contados estudios que abordan el tema está el de Figueroa Ramírez, publicado en 2004, quien habla de la sindicalización de lavanderas, planchadoras, meseras y tortilleras en una semblanza del movimiento obrero en Mexicali entre 1920 y 1940. A través de un análisis de los registros de la Junta de Conciliación y Arbitraje de Mexicali, identifica cinco sindicatos femeniles en la ciudad fronteriza en el periodo analizado, un hecho significativo dado “la escasez de organizaciones sindicales de mujeres en Baja California hasta 1990”,

¹Se realizó este trabajo con el apoyo económico de la 15ª Convocatoria Interna de Apoyo a Proyectos de Investigación de la Universidad Autónoma de Baja California.

según señala ella.² Más recientemente, en un estudio sobre la historia de las mujeres y el feminismo en el estado, publicado a raíz del centenario de la Revolución Mexicana, López menciona que para 1920 las bajacalifornianas laboraban “como empleadas en almacenes y boticas (...) bailarinas, vendedoras de cigarros y prostitutas (...) [y] telefonistas”; durante los periodos pos revolucionario y estabilizador se destacaban como educadoras y oficinistas.³

Con el fin de ampliar y abrir nuevos espacios de discusión y análisis en torno a la participación de las bajacalifornianas en el desarrollo socioeconómico del estado, este trabajo tiene por objetivo caracterizar las vivencias laborales de las bajacalifornianas, a través de un análisis de su participación en agrupaciones obreras y la acción colectiva e individual que emprendieron para asegurar sus derechos como mujeres y trabajadoras durante el periodo que comprende 1930 a 1975. Se da inicio al análisis en este trabajo en los años treinta porque fue en 1931 que el Congreso de la Unión aprobó la *Ley Federal de Trabajo* para asegurar y homologar a nivel nacional las garantías y beneficios articulados en el artículo 123 de la Constitución de 1917. Para la mujer mexicana, la nueva ley abrió las posibilidades de mayores y mejores fuentes de empleo fuera del hogar en tanto que se extendió el derecho a la mujer casada a trabajar en puestos remunerados, afiliarse a agrupaciones obreras y firmar contratos sin la necesidad de la autorización del marido.⁴ En materia de conflictos obrero-patronal, la ley estableció nuevos mecanismos a nivel municipal,

²Silvia Leticia Figueroa Ramírez, “Evolución sindical en el municipio de Mexicali”, en *Mexicali ayer, Mexicali hoy: entre la memoria, el centenario y la reflexión*, coord. Everardo Garduño y Susana Phelts (Mexicali: Universidad Autónoma de Baja California, Centro de Estudios Culturales y Gobierno del Estado y Archivo Histórico del Estado, 2004), 76.

³Silvia López, “Historia de las mujeres y el feminismo en Baja California”, en *Baja California a cien años de la Revolución Mexicana 1910-2010*, coord. David Piñera y Jorge Carrillo (Tijuana y Mexicali: Universidad Autónoma de Baja California y El Colegio de la Frontera Norte, 2011), 384.

⁴Para una discusión de la *Ley Federal de Trabajo* de 1931 en relación con la mano de obra femenina, véase María Teresa Fernández Aceves, “El trabajo femenino en México”, en *Historia de las mujeres en España y América Latina del siglo xx a los umbrales del xxi*, coord. Gabriela Gómez-Ferrer, Gabriela Cano, Dora Barrancos y Asunción Lavrín, vol. IV (Madrid: Cátedra, 2006), 847-50; Susie S. Porter, *Working Women in Mexico City: Public Discourses and Material Conditions, 1879-1931* (Tucson: University of Arizona, 2003), 184-86.

estatal y federal para arbitrar y conciliar los intereses de los dos actores a través de juntas de conciliación y arbitraje (municipales, centrales –o estatales– y federales) que reemplazaron las juntas establecidas por iniciativas estatales en los años veinte; anteriormente, éstas carecían de fundamento legal para hacer cumplir sus recomendaciones. La nueva estructura de juntas de conciliación y arbitraje incluían representantes del estado y las clases empresarial y obrera. Sin embargo, para poder participar en las juntas, se requería el registro de los sindicatos ante las juntas locales a nivel estatal.⁵

Estos registros, que inician en Baja California en 1932, constituyen fuentes primarias excepcionales que facilitan el análisis del desarrollo del movimiento obrero, la composición de los sindicatos por giro y la participación de las bajacalifornianas en los diversos espacios del trabajo. En este trabajo se utilizan los registros que abarca el periodo entre 1932 y 1975, así como documentos gubernamentales y sindicales que se encuentran principalmente en el Archivo General de la Nación y el Archivo Histórico del Estado de Baja California para rescatar las vivencias laborales de las bajacalifornianas y, sobre todo, iluminar sus esfuerzos para organizarse y asegurar sus derechos en las industrias de servicio, comercio, telefonía, de la educación y alimenticia, entre otros.

SURGIMIENTO DE AGRUPACIONES OBRERAS EN TORNO AL DESARROLLO ECONÓMICO

Desde el establecimiento de Ensenada como puerto y cabecera del –en ese momento– Partido Norte de la Baja California en el siglo xix, la economía de la poca poblada y en buena medida aislada región giraba en torno a la agricultura, la ganadería y el comercio, así como la minería, sectores en los cuales dominaba la fuerza laboral masculina.⁶ En los albores del siglo xx, la

⁵Sobre la *Ley Federal de Trabajo* de 1931 y relaciones Estado-patrón-obrero a nivel nacional, véase Kevin J. Middlebrook, *The Paradox of Revolution. Labor, the State, and Authoritarianism in Mexico* (Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press, 1995), 59-70, 92-105.

⁶Durante el siglo xx, Baja California ha pasado por varias categorías política-administrativas, siendo el Distrito Norte de la Baja California al iniciar el siglo, para convertirse en 1931 en el Territorio Norte de la Baja California. No fue hasta 1952 que se convirtió en estado.

minería perdió su fuerza de atracción y el crecimiento poblacional y económico de Ensenada –a 100 kilómetros de la frontera con Estados Unidos– se encontraban estancados. Los focos de actividad se trasladaron a Mexicali y a Tijuana, los dos pueblos fronterizos. El primero nacía y crecía a la luz de la entrada de la Colorado River Land Company, como región dedicada a la ganadería y agricultura, en particular, el cultivo del algodón. Tijuana, en cambio, empezó a crecer como “destino” turístico alentado por el movimiento moralista en Estados Unidos que abogaba, a través de uno de sus vertientes, por el cierre de prostíbulos y la prohibición del consumo de alcohol no medicinal y los juegos de azar. Este se extendía y se apoderaba del país vecino y culminó, entre otras cosas, con la aprobación de la *Ley Volstead*, popularmente conocida como la ley seca, a finales de 1919.

En consecuencia, afloraron cantinas, casas de juego –legalizadas en Baja California en 1904– prostíbulos y expendios de licor, entre otros, que si bien la mayoría se encontraba en manos de inversionistas extranjeros, redituaban en jugosas entradas para los gobiernos locales mediante las concesiones otorgadas y el pago de fuertes impuestos. Para 1911, Tijuana ya contaba con 12 cantinas y cuatro casinos. Mexicali no era ajena a esta situación, de hecho, los pueblos que surgían inmediatamente al otro lado de la frontera nacieron ya como “pueblos secos”. En referencia a Mexicali, el cónsul mexicano observó que los establecimientos dedicados al turismo del vicio constituían 75 por ciento del sector empresarial; 30 cantinas y ocho casinos operaban de manera legal. Miles de turistas de ocio cruzaban la frontera diariamente para acudir a establecimientos como el Monte Carlo, Tijuana Fair, Lower California Jockey Club, Foreign Club, la Ballena, la Zorra Azul, el Casino Agua Caliente, el Hotel Emporio, el San Diego, el Clímax, la Cantina Gambrinus y El Tecolote. Con la apertura del Hipódromo de Agua Caliente en Tijuana y, desde luego, el Hotel y Casino de Agua Caliente a finales de los años veinte, el flujo de turistas aumentó.⁷

⁷José Alfredo Gómez Estrada, *Gobierno y casinos. El origen de la riqueza de Abelardo L. Rodríguez* (Mexicali y México: Universidad Autónoma de Baja California e Instituto Mora, 1992); Eric Michael Schantz, “From the Mexicali Rose to the Tijuana Brass: Vice Tours of the United States Mexico Border, 1910-1965” (PhD diss., University of California in Los Angeles, 2001).

En los años treinta, el panorama socioeconómico de la región se modificó a raíz de acontecimientos internacionales y nacionales. Por un lado, el movimiento prohibicionista había perdido tanto interés como vigor en Estados Unidos y la ley que la acobijó fue derogada en 1933. Por otro, el presidente Lázaro Cárdenas prohibió los juegos de azar en 1935, lo que afectó no sólo los intereses de los empresarios sino a numerosos fuentes de empleo (el Hotel y Casino de Agua Caliente fue cerrado en 1936). La crisis económica mundial no ayudaba y, entre otras cosas, el gobierno local se vio forzado a suspender obras públicas, aumentando las filas de los desempleados. Ante esta situación, el gobierno implementó diversos programas con la finalidad de remediar un poco el rumbo depresivo de la economía, entre otros, el reparto de tierras ejidales (entre 1935 y 1940 se formaron 64 ejidos y 36 colonias agrícolas en los municipios de Ensenada y Mexicali), reforzando la agricultura y la ganadería del territorio; permitió la reapertura de algunos “centros de vicio” e implementó en 1939 la zona libre para alentar el flujo comercial a los dos lados de la frontera.⁸ También para esta década, es notable el despegue de la industria pesquera a lo largo del municipio de Ensenada, que si bien tuvo sus inicios a principios del siglo xx, no logró afianzarse hasta varias décadas después bajo el empuje de los ex gobernadores del Distrito Norte de la Baja California, Luis M. Salazar (1920) y Abelardo L. Rodríguez (1923 a 1929): fue una de las primeras industrias en incorporar un número importante de mujeres en un proceso productivo en la entidad (la industria pesquera será discutido más ampliamente abajo).

La década de los cuarenta vio un marcado giro tanto en el crecimiento poblacional como en el económico. La población aumentó de 78 907 habitantes en 1940 a 226 965 en 1950, representando un ritmo anual de 10 por ciento, el más alto en todo el país.⁹ Entre los factores o coyunturas que contribuyeron al auge están, además del crecimiento comercial, el incremento en obras hidráulicas y la continuación del reparto de tierras

⁸Norma Cruz González, “El poblamiento de Baja California y la influencia de la política de población en el periodo cardenista”, *Estudios Fronterizos* 8, no. 16 (julio-dic 2007): 111.

⁹Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, *Estadísticas Históricas de México*, tomo 1 (México: Secretaría de Programación y Presupuesto e Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, 1985), 11.

a ejidatarios, el programa bracero y la segunda guerra mundial. Con la situación bélica, aumentó, por un lado, la actividad turística en Tijuana con las tropas estadounidenses estacionadas en San Diego y que buscaban un poco de diversión; por otro, la agricultura en Mexicali, en particular la producción de algodón, se extendió y se intensificó de manera muy notoria. Finalmente, arribaron numerosas tropas mexicanas, con sus familias, para la defensa de la península, pero una vez terminada la guerra, muchos se quedaron ante las oportunidades económicas disponibles.

Esta situación de crecimiento y desarrollo perduró hasta mediados de los años cincuenta cuando, entre otras cosas, los productores de algodón resintieron fuertemente la introducción de las fibras sintéticas al mercado textilero, así como las prácticas del *dumping* de los agricultores estadounidenses. El fin del programa bracero también tendría efectos nocivos sobre la economía y los niveles de empleo, llevando al gobierno federal a implementar en 1965 el Programa de la Industrialización Fronteriza. Esto dio entrada a la industria maquiladora –a lo largo de la frontera– que en poco tiempo se convirtió en pieza clave para el desarrollo del estado, así como una fuente importante de empleo remunerado para las bajacalifornianas y escenario de nuevas luchas laborales.

Dado el desarrollo de los campos algodoneros e industria del ocio a principios del siglo xx, no es de sorprender que los primeros sindicatos surgieron en los sectores primario y de servicio, siendo Obreros Libertarios la primera agrupación obrera registrada en 1920. Inevitablemente, los choferes, cantineros, meseros y músicos que laboraban en los casinos, cantinas, hipódromos y prostíbulos, así como trabajadores agrícolas del valle deltaico de Mexicali, establecieron diversos sindicatos en los años veinte.¹⁰

¹⁰Abelardo L. Rodríguez, *Memoria administrativa del gobierno del Distrito Norte de la Baja California, 1924-1927* (México y Mexicali: Secretaría de Educación Pública y Universidad Autónoma de Baja California, 1928, 1993, 2ª ed.), 288-356; Marco Antonio Samaniego López, “Formación y consolidación de las organizaciones obreras en Baja California, 1920-1930”, *Mexican Studies/Estudios Mexicanos* 14, no. 2 (1998): 329-62; Marco Antonio Samaniego López, *El Gremio de Chóferes y la línea internacional, 1920-1933* (Tijuana: Editorial Entre líneas, 1991); Marco Antonio Samaniego López, “Organizaciones de trabajadores en la frontera. El sindicato de cantineros y empleados de cantinas en Tijuana, Baja California, 1920-1930”, *Meyibó, Nuevo Época* no. 1 (2010): 83-122; Figueroa Ramírez, “Evolución sindical en el municipio de Mexicali”, 71-8.

En las décadas posteriores, trabajadores en las industrias alimenticia, de construcción, de transformación y pesquera, entre otras, aportaron nuevas agrupaciones al escenario laboral, entre ellas el Sindicato de la Empresa de la Cervecería Tijuana, la Unión de Cargadores el Puerto de Ensenada, el Sindicato de Trabajadores de la Industria Mueblera, Conexos y Similares, Sindicato de Pintores y Similares, el Sindicato Industrial de Trabajadores de Plantas Despepitadoras y el Sindicato de Trabajadores de la Compañía Industrial de Ensenada. Para 1946, el ahora Territorio Norte de la Baja California contaba con 38 sindicatos que agrupaban casi 5 000 socios.¹¹ Veinte años después, el movimiento obrero sindicalizado del ahora estado de Baja California contaba con más de 9 700 trabajadores, organizados a través de 191 sindicatos.¹²

No obstante, la mano de obra masculina seguía dominando el trabajo remunerado, así como las agrupaciones laborales, en la región. En el caso del estado de Baja California, los hombres constituyeron más de 97 por ciento de la población económicamente activa (PEA) en 1920, año en que las autoridades gubernamentales registraron 366 mujeres en empleos remunerados. No fue hasta 1950 que se notó un alza significativa en el número de mujeres empleados en trabajos remunerados, dado que esta cifra creció de 1 499 a 9 546 entre 1940 y 1950; la mano de obra femenina constituía 16 por ciento de la PEA estatal en 1950. Para 1970, la fuerza laboral femenina, como porcentaje de la PEA estatal, aumentó a 21.9 por ciento, casi tres por ciento más que la PEA a nivel nacional. En ese mismo año, 50 000 bajacalifornianas ocupaban puestos remunerados, casi 8 000 de ellos en la industria maquiladora.¹³

Desde el establecimiento de las primeras maquilas en las ciudades fronterizas a finales de los años sesenta, la industria ha constituido un espacio receptor importante para la mano de obra femenina en aquellas entidades. Durante la primera fase

¹¹“Memoria del Gobierno del C. General Manuel Ávila Camacho”, sept 1946, Archivo General de la Nación, Fondo: Secretaría de Trabajo y Previsión Social (AGN, STPS), caja 64, expediente 3/106.1“45”/34.

¹²“Acta de la Convención Obrera”, 1 de dic de 1966, Archivo Histórico del Estado de Baja California, Fondo: Gobierno del Estado (AHEBC, GE), c. 453, exp. 4.

¹³Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, *Estadísticas Históricas de México*, 254-55. Para la fuerza laboral en la industria maquiladora, véase Susan Tiano, *Patriarchy on the Line. Labor, Gender, and Ideology in the Mexican Maquila Industry* (Philadelphia, Pennsylvania: Temple University Press, 1994), 66.

de la industria maquiladora de 1965 a 1980, la mano de obra femenina constituyó casi 75 por ciento de la fuerza laboral a nivel nacional. Para Baja California, que contaba con 174 maquilas en 1974, la mano de obra femenina integraba 80 por ciento de la fuerza laboral. La mayoría de las operarias en la industria maquiladora eran solteras con 15 a 25 años de edad.¹⁴ Esta primera generación de obreras no tardó en organizarse a través de agrupaciones laborales mixtas y femeninas, tales como el Sindicato Textil “Carmen Serdán” y el “más importante y combativo” Sindicato de Industria y Comercio “Ignacio Zaragoza”, según señala Quintero Ramírez en su estudio en torno a la sindicalización en la industria tijuanaense. A través de la acción colectiva, los operarios lograron la firma de 29 contratos colectivos en más de 100 maquilas en el periodo que comprende 1968 a 1971. A pesar de estos esfuerzos, la fuerza laboral en la industria ha tenido que enfrentarse con políticas empresariales y gubernamentales, así como políticas de desarrollo global, diseñadas a minar su autonomía y esfera de acción, un hecho que ha sido analizado por diversos estudiosos, tales como Quintero Ramírez, Fernández-Kelly, Iglesias y Salzinger.¹⁵

¹⁴Cirila Quintero Ramírez, *La sindicalización en las maquiladoras tijuanaenses* (México: Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1990), 21-66; Tiano, *Patriarchy on the Line*, 58-67.

¹⁵Quintero Ramírez, *La sindicalización*, 97-150. Para una discusión sobre la primera generación de la industria maquiladora y la feminización de la fuerza laboral, véase también María Patricia Fernández-Kelly, *For We are Sold, I and My People. Women and Industry in Mexico's Frontier* (Albany, Nueva York: State University of New York Press, 1983); Norma Iglesias, *La flor más bella de la maquiladora* (Tijuana y México: Centro de Estudios del Norte de México y la Secretaría de Educación Pública, 1985); Leslie Salzinger, *Genders in Production. Making Workers in Mexico's Global Frontiers* (Berkeley, Los Angeles and London: University of California Press, 2003). Sobre los enfoques y alcances de los análisis realizados en torno a la industria maquiladora y la fuerza laboral femenina, véase María Eugenia de la O, “El trabajo de las mujeres en la industria maquiladora de México: balance de cuatro décadas de estudio”, *AIBR. Revista de Antropología Iberoamericana*, Edición Electrónica 1, no. 3 (2006): 404-27, disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/623/62310305.pdf>

TRABAJO FEMENINO Y SINDICALIZACIÓN EN LA INDUSTRIA DE OCIO

El turismo de ocio constituye una de las industrias claves que ha marcado el desarrollo socioeconómico del estado desde principios del siglo xx y la fuerza laboral femenina ha sido importante en este desarrollo. Entre 1930 y 1970, las mujeres que laboraban en los centros de ocio dirigidos al turismo extranjero –casas de apuestas, cantinas y espectáculos de variedades– solían afiliarse a agrupaciones obreras dominadas por la fuerza laboral masculina, como el Sindicato de Trabajadores de Agua Caliente, registrado ante las autoridades laborales en 1932. Aunque el gobierno de Cárdenas cerró el complejo Hotel y Casino Agua Caliente tres años después con la consiguiente pérdida de 1 500 empleos, se reiniciaron las carreras de caballos en 1937.¹⁶ Para 1970, este sindicato contaba con 326 socios mexicanos; 12 por ciento de sus afiliados eran mujeres que trabajaban principalmente como meseras. El Sindicato de Empresa de Trabajadores del Hipódromo, registrado en 1935, agrupaba boleteros, veladores y meseras. A principios de los años setenta, el sindicato representaba los intereses de 158 trabajadores, de los cuales 11 por ciento eran mujeres, como se muestra en la Tabla 1.¹⁷

Como resalta la Tabla 1, surgieron nuevas agrupaciones obreras, donde las mujeres jugaron un papel importante, como fue el caso del Sindicato de Artistas de Teatro, Radio y Variedades, establecido por bailarines y bailarinas tijuanaenses en 1938. En este sindicato, las bailarinas constituyeron 82 por ciento de la membresía en 1971. El Sindicato de Artistas Teatrales y Variedades del Territorio Norte de la Baja California, que surgió en Mexicali en 1945 y agrupaba artistas de variedades y vedettes, contaba para 1971 con 20 hombres y 18 mujeres.¹⁸

¹⁶Para una discusión de Agua Caliente, véase David Jiménez Beltrán, *The Agua Caliente Story. Remembering Mexico's Legendary Racetrack* (Lexington, Kentucky: Blood-Horse Publications, 2004).

¹⁷"Forma 940, Informes Anuales Relativo a Registros de Sindicatos de 1971 a 1975, preparado por la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Baja California, Norte, Secretaría de Industria y Comercio, Dirección General de Estadísticas. Estadísticas de Sindicatos Obreros y Patronos registrados y existentes al 31 de diciembre de 1971", AHEBC, CA, c. 199, exp. 24.

¹⁸Ibíd.

Estas agrupaciones compartieron terreno –o más bien, compitieron– con la sección 4 de la Asociación Nacional de Actores (ANDA), establecida en 1952. Para 1971, ANDA contaba con una afiliación bajacaliforniana de 161 bailarines; las bailarinas constituían 62 por ciento de la membresía.¹⁹

TABLA 1. AGRUPACIONES OBRERAS DEL TURISMO DE OCIO, 1971

Nombre	Año est.	Lugar	Miembros	Porcentaje femenino
Sindicato de Trabajadores de Agua Caliente	1932	Tijuana	364	12
Sindicato de Empresa de Trabajadores del Hipódromo	1935	Tijuana	159	11
Sindicato de Artistas de Teatro, Radio y Variedades	1938	Tijuana	28	82
Sindicato de Artistas Teatrales y Variedades del Territorio Norte de la B.C.	1945	Mexicali	38	47
Asociación Nacional de Actores (ANDA), sección 4	1952	Tijuana	161	62

Fuente: “Forma 940, Informes Anuales Relativo a Registros de Sindicato de 1971 a 1975 (...) registrados y existentes al 31 de diciembre de 1971”, AHEBC, CA, c. 199, exp. 24.

Dentro del ramo del turismo de ocio, se consideraban a las agrupaciones obreras que llegaron a contar con mujeres que laboraban en hoteles y restaurantes, tales como la Unión de Trabajadores de Cantinas, Restaurantes, Hoteles y Conexos, sección 61, y el Sindicato de Trabajadores y Empleados de Hoteles, Restaurantes y Cantinas, Conexos y Similares de Ensenada, entre otras, que se anotan en la siguiente tabla, aunque es de señalar que sólo las primeras dos contaban con mujeres, 34 y 19 por ciento, respectivamente, entre sus afiliados.

Como indica la información presentada en la Tabla 2, algunas de las agrupaciones obreras importantes en el sector no contaban con socias femeninas a mediados de los años sesenta. En algunos casos, eran excluidas por los estatutos de los mismos sindicatos; en otros, por las políticas de contratación en el sector, donde las ocupaciones de mesero, cantinero, músico y chofer han sido tradicionalmente trabajos masculinizados.

¹⁹Ibíd.

TABLA 2. AGRUPACIONES OBRERAS EN LOS RAMOS HOTELERO, RESTAURANTERO Y DE BEBIDA, 1971

Nombre	Año est.	Lugar	Miembros	Porcentaje femenino
Unión de Trabajadores de Cantinas, Restaurantes, Hoteles y Conexos, sección 61	1950	Mexicali	41	34
Sindicato de Trabajadores y Empleados de Hoteles, Restaurantes y Cantinas, Conexos y Similares de Ensenada	1954	Ensenada	21	19
Sindicato de Trabajadores de Cantinas, Hoteles, Restaurantes y Conexos “Cayetano Pérez Ruiz”	1932	Ensenada	50	0
Sindicato de Trabajadores de la Industria Hotelera, Gastronómica y Conexos de la República Mexicana, sección 62	1936	Ensenada	80	0
Sindicato de Trabajadores de Espectáculos Públicos y Similares “Alba Rojo”	1935	Tijuana	1 032*	0
Sindicato de Empleados de Cantinas, Hoteles y Restaurantes		Mexicali	648*	0
Sindicatos de Trabajadores en el Ramo de Espectáculos Públicos y Similares de Ensenada		Ensenada	49*	0

*Datos para 1966.

Fuente: “Acta de la Convención Obrera”, 1 de dic de 1966, AHEBC, GE, c. 453, ex. 4; “Forma 940, Informes Anuales Relativo a Registros de Sindicato de 1971 a 1975 (...) registrados y existentes al 31 de diciembre de 1971”, AHEBC, CA, c. 199, exp. 24.

Cabe señalar que el Sindicato de Trabajadores de Cantinas, Hoteles, Restaurantes y Conexos “Cayetano Pérez Ruiz” de Ensenada representaba a los empleados y las empleadas – meseros, recamareras, cocineros, lavaplatos y mandaderos- del Casino-Hotel Playa (hoy día, el Centro Social, Cívico y Cultural Riviera de Ensenada), entre otros, que abrió en 1930. Con su cierre en 1938 –en parte por la revocación de la *Ley Volstead* en Estados Unidos– el Hotel Playa volvió a operar de manera intermitente a lo largo de los años cuarenta y cincuenta para cerrar sus puertas como hotel en 1964.²⁰ El sindicato “Cayetano Pérez Ruiz” sufrió también los altibajos del hotel y para 1970 ejercía menos poder en el puerto: la membresía del sindicato cayó de 206 a 157 entre 1960 y 1966. Cinco años después, el sindicato, perteneciente a la Confederación Revolucionaria de

²⁰Para una discusión del Hotel Playa, véase María Eugenia Bonifaz de Novelo, “The Hotel Riviera del Pacífico: Social, Civic and Cultural Center of Ensenada”, *The Journal of San Diego History* 29, no. 2 (1983), disponible en: <http://www.sandiegohistory.org/journal/83spring/riviera.htm>.

Obreros y Campesinos (CROC), contaba con 50 miembros, todos ellos hombres.²¹ Su rival en el puerto, el Sindicato de Trabajadores de la Industria Hotelera, Gastronómica y Conexos de la República Mexicana, sección 62, de la Confederación de Trabajadores de México (CTM), tampoco contaba con miembros del género femenino. Establecido en 1936, para 1966 el sindicato contaba con 26 socios, entre meseros y cantineros, y cinco años después tenía 80 socios.²² En Tijuana y Mexicali, donde se destacaba más el ramo hotelero y restaurantero y de bebidas, el Sindicato de Trabajadores de Espectáculos Públicos y Similares “Alba Rojo”, con 1 032 miembros – meseros, cantineros, músicos y transportistas- y el Sindicato de Empleados de Cantinas, Hoteles y Restaurantes, con 800 miembros, dominaban el escenario en la industria de ocio. Las dos agrupaciones excluían a las mujeres de sus filas.²³

Además de los sindicatos establecidos en los centros de ocio, las mujeres ejercían sus derechos laborales a través de agrupaciones de oficios varios que solían aglutinar mesero(a)s, recamareras, jardineros, cocinero(a)s, cajeros y despachadores que laboraban en los hoteles y restaurantes. Los registros de las autoridades laborales revelan cuatro sindicatos existentes en 1971 que contaban con la participación de mujeres. Estos se muestran en la siguiente tabla:

²¹“Acta de la Convención para elegir los representantes que deberán integrar los Grupos Especiales Números Uno, Dos y Tres de la Junta Central de Conciliación y Arbitraje, para el período 1961-1962”, 1 de dic de 1960, AHEBC, GE, c. 452, exp. 3, h. 9; “Acta de la Convención Obrera”, 1 de dic de 1966, AHEBC, GE, c. 453, exp. 4; “Forma 940, Informes Anuales Relativo a Registros de Sindicato de 1971 a 1975 (...) registrados y existentes al 31 de diciembre de 1971”, AHEBC, CA, c. 199, exp. 24. En los años treinta, el “Cayetano Pérez Ruiz” pertenecía al CROM. Véase “Al Sr. Gerente del “Hotel Playa” del Comité Ejecutivo”, 30 de agosto de 1935, AGN, Dirección General de Gobierno, 2.331.8 (30) 5106, c. 53-A, exp. 92/1, en el Instituto de Investigaciones Históricas de la Universidad Autónoma de Baja California (III-UABC), exp. 21.2.

²²“Forma 940, Informes Anuales Relativo a Registros de Sindicato de 1971 a 1975 (...) registrados y existentes al 31 de diciembre de 1971”, AHEBC, CA, c. 199, exp. 24; “Acta de la Convención Obrera”, 1 de dic de 1966, AHEBC, GE, c. 453, exp. 4. Para la rivalidad entre la CROC y la frente presentada por la CTM y la CROM en los años sesenta, véase *ibíd*; “Dictamen, firmado por el gobernador Ing. Raúl Sánchez Díaz”, 19 de dic de 1966, AHEBC, GE, c. 453, exp. 4.

²³“Acta de la Convención para elegir los representantes (...) para el período 1961-1962”, 1 de dic de 1960, AHEBC, GE, c. 452, exp. 3, h. 10; “Acta de la Convención Obrera”, 1 de dic de 1966, AHEBC, GE, c. 453, exp. 4.

TABLA 3. AGRUPACIONES OBRERAS DE OFICIOS VARIOS, 1971

Nombre	Año est.	Lugar	Miembros	Porcentaje femenino
Sindicato de Empleados y Obreros de Varios "Progreso"	1932	Tijuana	79	11
Sindicato de Oficios Varios "Mártires de Río Blanco"	1932	Mexicali	88	34
Liga Obrera Ensenadense de Oficios Varios	1932	Ensenada	77	7
Control Proletario de Oficios Varios	1932	Tijuana	557	3

Fuente: "Forma 940, Informes Anuales Relativo a Registros de Sindicato de 1971 a 1975 (...) registrados y existentes al 31 de diciembre de 1971", AHEBC, CA, c. 199, exp. 24.

A pesar de estas agrupaciones, las mujeres solían constituir minorías en las agrupaciones obreras de oficios varios. No llegaban al uno por ciento de la membresía en la Liga Obrera Ensenadense y el Control Proletario mientras que constituían 11 y 34 por ciento en los sindicatos "Progreso" y "Mártires de Río Blanco". Aun así, no eran dominadas totalmente por la membresía masculina. En 1951, María Flores Rico ocupó la secretaría general de la Liga Obrera Ensenadense de Oficios Varios, después de ser nominada por el compañero Guillermo Liera Cota, quien afirmó que "las compañeras mujeres están capacitadas para llevar a buen éxito nuestra organización".²⁴ No fue tan excepcional este caso.

Se tiene conocimiento de dos agrupaciones obreras de oficios varios –el Sindicato de Oficios Varios de Mexicali y el Sindicato de Oficios Varios "Vicente Guerrero" de la misma entidad- en donde destacaron mujeres como miembros y como lideresas. En el caso del primero, las mujeres constituyeron 78 por ciento de la membresía en 1964. Los miembros –despachadores, recamareras, veladores, cocinero(a)s, cajeras, lavaplatos, meseras y sorteadoras- trabajaban en los moteles Fortín y Papagallos (sic), el restaurante Tres Estrellas, y las empresas Almacenes de Mexicali y Mariscos Santa María. Además, Aurora González, recamarera y soltera de 42 años de edad, lideraba el comité ejecutivo que contaba con secretarías encabezadas por hombres y mujeres. A diferencia de otros

²⁴"Acta de la reunión", 1 de julio de 1950, AGN, Departamento Autónoma de Trabajo, c. 188, exp. 2; "Circular Núm. 4", 7 de enero de 1951, ibíd.

sindicatos, este no excluía extranjeros; Yeé Tam, cocinero en el restaurante Tres Estrellas y de nacionalidad china, pertenecía al Sindicato de Oficios Varios de Mexicali.²⁵ La membresía del Sindicato de Oficios Varios “Vicente Guerrero” fluctuaba entre 158 y 102 socios y socias en los años sesenta. Incluía *pin-boys* del Club Boliche, estiradores, mezcladores y molineros de la planta de Ralston Purina, planchadores y repartidores de la Limpiaduría Central, y mozos y meseros del Drive-In Maracaibo, así como 19 empacadoras de la planta Mariscos Santa Ana. Aunque los socios de género masculino constituían 74 por ciento de la membresía, Catarina Amaya de Quiroga, una cocinera en el Club Boliche, de 26 años de edad, lideraba el sindicato en 1962.²⁶

Por otro lado, meseras, cocineras y recamareras establecieron agrupaciones obreras exclusivamente femeniles para representar sus intereses como trabajadoras y mujeres. Aunque no se ha podido identificar muchos sindicatos femeniles en el ramo hotelero y restaurantero, hay una agrupación obrera que se destaca por su longevidad y combatividad: el Sindicato Control Femenil de Trabajadoras y Empleadas “Josefa Ortiz de Domínguez”, establecido en el puerto de Ensenada en 1934. El Sindicato Control Femenil agrupaba mujeres que laboraban en los hoteles y restaurantes de la entidad, tales como Bungalows del Mar y la Flor de Italia. En este último, las trabajadoras lograron la firma de un contrato colectivo único en 1941 para regular los sueldos, jornadas de trabajo, días de descanso y vacaciones de seis días al año.²⁷ Aunque el gremio nunca contó con una membresía muy grande –en el periodo que comprende 1958 a 1970 fluctuaba entre 50 y 24 socias– se destacó por su perseverancia.²⁸ La membresía

²⁵A. González, sec gen del Comité Ejecutivo, “Padrón del Sindicato de Oficios Varios”, 29 de oct de 1964, AHEBC, GE, c. 453, exp. 4.

²⁶“Estadística General de los miembros que integran la agrupación denominada Sindicato de Oficios Varios ‘Vicente Guerrero’”, 15 de nov de 1962, AHEBC, GE, c. 454, exp. 1; “Acta de la Convención Obrera”, 1 de dic de 1966, AHEBC, GE, c. 453, exp. 4.

²⁷G. Medina a A. de Esparza, 10 de junio de 1941, AHEBC, GE, c. 450, exp. 48.

²⁸“Acta de la Convención para elegir los representantes (...) durante el período 1959-1960”, 1 de dic de 1958, AHEBC, GE, c. 452, exp. 3; “Acta de la Convención para elegir los representantes (...) para el período 1961-1962”, 1 de dic de 1960, AHEBC, GE, c. 452, exp. 3, h. 10; “Acta de la Convención Obrera”, 1 de dic de 1966, AHEBC, GE, c. 453, exp. 4; “Forma 940, Informes Anuales Relativos a Registros de Sindicato de 1971 a 1975 (...) registrados y existentes al 31 de diciembre de 1971”, AHEBC, CA, c. 199, exp. 2; “Acta de la Convención Obrera para elegir integrantes de la Junta Local de Conciliación Permanente en Ensenada”, 5 de dic de 1970, AHEBC, GE, c. 453, exp. 2, h. 5.

incluyó a mujeres como Concepción Parma Verdugo, quien fue miembro fundadora del Sindicato de Trabajadores de Cantinas, Hoteles, Restaurantes y Conexos “Cayetano Pérez Ruiz” antes de afiliarse a la agrupación femenil.

La trayectoria de vida de Concepción es emblemática de muchas bajacalifornianas y mexicanas en general, quienes iniciaron sus vidas laborales antes de casarse para retirarse del mercado laboral al contraer matrimonio.²⁹ Concepción Parma Verdugo nació en Real del Castillo, viejo centro minero más del actual estado de Baja California, e inició su vida laboral, siendo todavía soltera, a los 18 años de edad. Trabajó primero etiquetando a mano las botellas de vino en Bodegas de Santo Tomas; posteriormente, trabajó en una tienda de abarrotes, propiedad de Manuel Ezroj, originario de Lituania. Sin embargo, renunció cuando se casó porque su marido no quería que trabajara fuera de la casa.³⁰

Después de algunos años y de tener el último de sus tres hijos, en 1928, regresó a trabajar, a pesar de que su esposo no estaba de acuerdo, pero *“estaba enfadada”* de estar en casa.³¹ Además, añoraba sentirse libre, casada o no, y buscaba la forma de hallarse sin ataduras, como relató al ser entrevistada en 1997:

Ya de casada iba al carnaval. Una vez me fui a bailar al carnaval, tenía como cinco meses de embarazada de mi hija. Un compadre mío, él que me bautizó a esta hija, se fue a cuidarme porque tenía miedo de que me pasara algo, pobrecito, él iba por una banqueta y yo por otra, yo no

²⁹Para una discusión en torno a la participación de mujeres en trabajos remunerados y la vida sindical del país hasta los años sesenta, véase los artículos de Jocelyn Olcott, Susan Gauss, María Teresa Fernández-Aceves y Heather Fowler-Salamini en *International Labor and Working Class History* 63 (2003). Véase también las aportaciones de Patricia Arias, “Three Microhistories of Women’s Work in Rural Mexico”, en *Women of the Mexican Countryside, 1850-1990*, ed. Heather Fowler-Salamini y Mary Kay Vaughn (Tucson: University of Arizona, 1994), 159-74; Soledad González Montes, “Intergenerational and Gender Relations in the Transition from a Peasant Economy to a Diversified Economy”, en *ibíd.*, 175-91; Porter, *Working Women in Mexico City*; Fernández Aceves, “El trabajo femenino en México”.

³⁰Concepción Parma Verdugo, “Los centros de trabajo”, en *Ensenada desde la memoria de su gente*, coord. José Alfredo Gómez Estrada y Mario Alberto Magaña Mancillas (Mexicali: Universidad Autónoma de Baja California, 1999), 63.

³¹*Ibíd.*, 62.

quería que me acompañara, pero él decía: “Sí, yo te cuido, ya que te metas al baile me voy”. Bailé muchísimo y salí del baile con muchas amigas que estaban allí.”³²

En esta, la tercera ocasión, encontró empleo como recamarera en el Hotel Playa, donde había “mucho americano, pero de dinero”.³³ Trabajaba desde las ocho de la mañana hasta las cinco de la tarde, pero batallaba, según relató ella, porque los patrones siempre decían “que no había dinero para pagar y muchas veces nos tuvieron sin pagar hasta una semana”.³⁴

A pesar del horario, logró acomodar el trabajo para atender a las necesidades de su hogar. Ella cuenta que “entraba a trabajo a las ocho (...). Luego al mediodía me daba tiempo y venía a la casa a hacer de comer, volvía al trabajo, pero ya tenía comida para mis hijos. Salía de trabajo a las cinco y a veces me daban las dos de la mañana lavando [en mi casa]”.³⁵ Irremediablemente, sus responsabilidades como madre y esposa influyeron en su decisión de dejar el Hotel Playa y buscar empleo en Bungalows del Mar; el hotel estaba más cerca de su casa y podría ir y venir con más facilidad para atender sus quehaceres.

Entre 1936 y 1960, doña Concepción trabajó en Bungalows del Mar, propiedad de La Industrial, cuyo dueño era el ex gobernador y empresario Luis M. Salazar. El hotel abrió en 1936 con 22 cuartos y búngalos frente a la bahía; de hecho, a Concepción y otra señora les tocó armar las habitaciones. Fue durante este periodo que se hizo miembro del Sindicato Control Femenil de Trabajadoras y Empleadas “Josefa Ortiz de Domínguez” que representaba a otras recamareras, incluyendo a sus hijas, Enriqueta y Ernestina Gerardo, quienes trabajaban al lado de ella en los búngalos a finales de los años cincuenta. Fue durante este etapa de su vida que “agarró su paso”, como recordó ella años después: “De vieja agarré mi paso, me hice libre, de ‘a tiro’ libertina, pero nadie me mandaba”.³⁶

³²Concepción Parma Verdugo, “La música en el Paseo Hidalgo”, en *Ensenada desde la memoria de su gente*, 57.

³³Parma Verdugo, “Los centros de trabajo”, 62.

³⁴Ibid., 63.

³⁵Concepción Parma Verdugo, “El radio en la vida cotidiana”, en *Ensenada desde la memoria de su gente*, 99.

³⁶Parma Verdugo, “La música en el Paseo Hidalgo”, 57.

Al reflexionar, años después, sobre el sindicato y sus vivencias laborales, Concepción sostuvo que los *“patrones siempre cumplían con la Ley del trabajo, porque si no, pobre de ellos, se les iba encima el sindicato y eran puras viejas”*.³⁷ A parte de las prestaciones marcadas por la ley federal, las representantes del Sindicato Control Femenil y Víctor D. Salazar, en representación de la compañía La Industrial, firmaron un contrato colectivo único, a finales de 1953, para garantizar las prestaciones laborales, tales como el pago de descansos obligatorios, de vacaciones anuales y de horas extras.³⁸ Aun así, y a pesar de ser mayordoma con 24 años de antigüedad para 1960, doña Concepción ganaba el salario mínimo con el cual pagaba a alguien que la ayudara con sus hijos. Además, le alcanzaba no sólo para mantenerlos sino pagar la renta también.³⁹ No obstante, sus vivencias laborales revelan la precariedad del empleo para las mujeres que laboraban en empresas que aparentaban cumplir con las leyes federales de trabajo.

Para 1960, el hotel enfrentaba una crisis económica que conduciría a un conflicto laboral entre los propietarios, Concepción y sus hijas. El conflicto se dio a conocer el 13 de diciembre de 1961, cuando el Sindicato Control Femenil, a nombre de las mujeres señaladas, presentó una demanda por sueldos retenidos y días vacacionales, entre otros, ante la Junta Municipal Permanente de Conciliación. El monto de las prestaciones reclamadas ascendía a más de \$12,500, de lo cual \$10,300 correspondían a doña Concepción por haber trabajado jornadas de 16 horas durante once meses en apoyo a la empresa que no contaba con los recursos para contratar más personal. A pesar de la demanda, Concepción seguía trabajando jornadas de 16 horas, hasta el 29 de diciembre cuando el administrador de los bungalós la despidió, junto con sus hijas, sin cubrir los salarios correspondientes y las compensaciones. Además, se anunció la rescisión unilateral del contrato colectivo con el cierre del negocio, acciones que provocaron una segunda demanda en contra de los propietarios.⁴⁰

³⁷Parma Verdugo, “Los centros de trabajo”, 63.

³⁸S. César, L. Pérez García, C. Parma y E. Gerardo a C.C. Miembros de la H. Junta Municipal Permanente de Conciliación, 4 de enero de 1962, AHEBC, CA, c. 180, exp. 19.

³⁹Parma Verdugo, “Los centros de trabajo”, 63.

⁴⁰César, Pérez García, Parma y Gerardo a C.C. Miembros de la H. Junta Municipal Permanente de Conciliación, 13 de dic de 1961, AHEBC, CA, c. 180, exp. 19.

Transcurrieron 10 años antes de que las autoridades laborales dictaran una decisión, en contra de las trabajadoras. Al inicio de la demanda, los propietarios alegaron que el caso no correspondía a la junta municipal sino a la Junta Federal de Conciliación, dado que el hotel ocupaba un predio en la zona federal de la bahía. Posteriormente, las autoridades de la junta federal remitieron el caso a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para determinar la competencia de la junta local en la materia.⁴¹ Siete años después, el tribunal determinó que el caso sí correspondía a la junta municipal, en parte, porque el contrato colectivo firmado por La Industrial de Ensenada y el Sindicato Control Femenil incluía una clausula en “donde las partes contratantes se compromete [tieron] a someter todos los conflictos a la jurisdicción de las autoridades locales del trabajo”.⁴² Con esta determinación por parte de la Suprema Corte, la junta municipal procedió por segunda ocasión a escuchar el caso y dictó a favor de Concepción y sus hijas, otorgándoles más de \$21,000 por sueldos caídos, trabajo de tiempo extra, prestaciones y otras compensaciones. Los propietarios de Bungalows del Mar tenían 72 horas para cumplir con el dictamen.⁴³

A pesar de la decisión de la junta municipal, Concepción y sus hijas nunca recibieron el dinero. Durante un tiempo no perdieron la esperanza, pero finalmente quedaron convencidas de que habían sido engañadas. Años después, Concepción relataba:

A mí me dijeron allá en la Oficina del Trabajo que había una nota donde decía que estaba resuelta el asunto de los Bungalows del Mar (...) [pero] nunca recibí el dinero, nunca me dijeron ve pa' que te lo den, entonces vi al [Nicolás] Bojórquez [quien la representó en el caso] ése. Me dijo: “Sí, yo voy a hacer todo lo posible porque ese dinero llegue a tus manos, pero tienes que ir a Mexicali, allá está la ordenen un banco”. Pues ahí voy y me dijeron: “No ha llegado todavía”; me vine y Bojórquez dijo: “No te

⁴¹A. García Villalobos, presidente de la Junta Federal de Conciliación Número 1, al C. Presidente de la H. Junta Municipal Permanente de Conciliación, 7 de marzo de 1962; AHEBC, CA, c. 180, exp. 19.

⁴²“Competencia No. 40/62, Ministra Lic. Ma. Cristina Salmorán de Tamayo”, 11 de marzo de 1969, AHEBC, CA, c. 180, exp. 19, h. 3 y 4.

⁴³“Dictamen de la Junta Municipal Permanente de Conciliación”, 19 de enero de 1970, AHEBC, CA, c. 180, exp. 19.

*apures, yo voy". Pues fue, pero él se lo clavó, no nos dio ni cinco centavos; a los poquitos días lo vi con carro nuevo.*⁴⁴

Aunque no se puede comprobar la complicidad del abogado, a final de cuentas el desenlace de la demanda no fue favorable para las mujeres, como se evidencia abajo.

Tres meses después de la decisión emitida por la junta municipal, el caso fue turnado a la Junta Central de Conciliación y Arbitraje en el capital del estado para su ratificación; no fue ratificado. El hotel ya no pertenecía a los propietarios originales, sino a Nacional Financiera que obtuvo la propiedad en un remate judicial en 1965.⁴⁵ Tres años después, el hotel fue cerrado y demolido para darle paso a la construcción del Bulevar Costero que hoy día constituye la principal entrada a la ciudad.⁴⁶ Como ya no existía el hotel, la dependencia federal arguyó que no era responsable por la compensación citada. Además, las recamareras habían dejado de trabajar en la propiedad años antes de su adquisición por Nacional Financiera. Por otro lado y aún más grave, las trabajadoras demandantes no se presentaron el día de la audiencia. En el acta de la junta central, con fecha del 29 de marzo de 1971, se señala que las trabajadoras fueron citadas para "alegar oralmente y con posterioridad por escrito, sin que ninguna de ellas hiciera uso de este derecho". Además, no comparecieron "a la audiencia de demanda y excepciones ni a la de pruebas (...) revelando con ello la falta de interés en este juicio". En consecuencia, la junta central dictaminó, a pesar de la inconformidad del representante obrero, "absolverse a la parte demandada de todos y cada uno de los conceptos comprendidos en los escritos de demanda fechados el 13 de diciembre de 1961 y el 4 de enero de 1962".⁴⁷ Después de casi

⁴⁴Parma Verdugo, "Los centros de trabajo", 63-4.

⁴⁵Véase "El ciudadano Licenciado Eduardo Varela Mazorra, sec gen de la Junta Central de Conciliación y Arbitraje del Estado de Baja California: Certifica", 9 abril 1970, AHEBC, CA, c. 180, exp. 19.

⁴⁶A. Ávila Escoto a J. A. Cárdenas, 15 de enero de 1968, AHEBC, CA, c. 180, exp. 19; P. de Quintero, marzo 1968, ibíd.

⁴⁷"Visto para dictaminar el expediente número 73/70 relativo al 92-C-61, formado con motivo de la demanda promovida por el "Sindicato Control Femenil de Trabajadores, Empleadas y Similares "Josefa Ortiz de Domínguez" CROC, en contra de la negociación "Bungalows del Mar" por pago de salarios retenidos y otras presentaciones", 29 de marzo de 1971, AHEBC, CA, c. 180, exp. 19, h. 7 y 9.

10 años de lucha, Concepción y sus hijas, así como el Sindicato Control Femenil de Trabajadoras y Empleadas “Josefa Ortiz de Domínguez”, perdieron el caso debido a la complicidad entre sus representantes legales y las autoridades gubernamentales, lo cual revela la precariedad del empleo y la fragilidad de las leyes federales del trabajo diseñadas para proteger los derechos laborales de la clase trabajadora.

NUEVOS ESPACIOS LABORALES

Con el poblamiento de la región y la diversificación de la economía y el mercado laboral, las bajacalifornianas fueron abriendo espacios de trabajo en otros ramos de los sectores secundario y terciario, tales como el comercio, servicio y transformación, un hecho reflejado en la creciente participación femenina en agrupaciones obreras establecidas en el periodo que comprende 1930 a 1960. Desde un periodo muy temprano, se encontraban mujeres trabajando en el sector de comercio. Por ejemplo, las mujeres tijuanenses laboraban en los mercados locales y su participación sindical se dio a través del Sindicato de Jornaleros “Emiliano Zapato” Locatarios del Mercado Típico de Tijuana. Establecido en 1934, para 1971 las mujeres conformaban el 34 por ciento de la membresía con 44 socios. Trabajadores en el Comercio Zaragoza registraron el sindicato del mismo nombre a finales de los años treinta y en 1971, las mujeres constituían 32 por ciento de la membresía del gremio.⁴⁸ Como muestra la Tabla 4, las agrupaciones obreras del mismo ramo en Mexicali y Ensenada contaban también con una nutrida participación de mujeres.

⁴⁸“Forma 940, Informes Anuales Relativo a Registros de Sindicato de 1971 a 1975 (...) registrados y existentes al 31 de diciembre de 1971”, AHEBC, CA, c. 199, exp. 24.

TABLA 4. AGRUPACIONES OBRERAS EN EL SECTOR COMERCIO, 1971

Nombre	Año est.	Lugar	Miembros	Porcentaje femenino
Unión Regional de Trabajadores de Comercio, Industria y Similares	1932	Mexicali	117	39
Sindicato de Empleadores de Comercio "Carlos Marx"	1933	Mexicali	45	53
Sindicato de Jornaleros "Emiliano Zapata", Locatarios del Mercado Típico de Tijuana	1934	Tijuana	44	34
Sindicato de Empleados de "Comercio Zaragoza"	1937	Tijuana	84	47
Sindicato de Empleados de Comercio	1939	Ensenada	40	15
Sindicato de Industria de Comercio y Similares "Social Revolucionario"	1945	Mexicali	33	49

Fuente: "Formato 940, Informes Anuales Relativo a Registros de Sindicato de 1971 a 1975 (...) registrados y existentes al 31 de diciembre de 1971", AHEBC, CA, c. 199, exp. 24.

La primera agrupación enteramente femenina, el Sindicato de Empleados de Lavanderías "Josefa Ortiz Domínguez", fue uno de los primeros sindicatos registrados ante la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del estado en los años treinta, siendo el número 7 en el registro. Fundado en Mexicali en 1932, el gremio contaba en 30 socias en 1971. En contraste, las lavanderas de Tijuana se afiliaron al Sindicato Único de Empleados de Lavanderías y Similares (establecido en 1936), cuyo membresía incluía 15 hombres y nueve mujeres en 1971. A finales de los años treinta, las operadoras de salones de belleza y manicuristas registraron otra agrupación de mujeres, el Sindicato Único de Operadoras, Ayudantes y Similares de Salones de Belleza en Tijuana; este también perduró por lo menos hasta 1971, año en que contaba con 22 socias.⁴⁹

Los registros de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje revelan que la mano de obra masculina dominaba en la fabricación de pan y la repostería, así como en los sindicatos en el ramo. Sin embargo, la producción de tortillas solía estar en manos de las mujeres aunque los oficios de nixtamalero y cebador eran más bien trabajos masculinizados. Como sus contrapartes en otras entidades de la República, las tortilleras

⁴⁹Ibíd.

—o toreadoras— bajacalifornianas establecieron sindicatos para defender sus intereses y fuentes de empleo.⁵⁰ En 1937, fundaron el Sindicato de Empleadas Torteadoras y Similares en Ensenada, donde uno de los problemas recurrentes que enfrentaban, la producción de tortillas por mujeres no sindicalizadas, se manifestó a finales de los años cincuenta a través de una carta dirigida a los propietarios de los establecimientos La Jalisciense, La Vencedora, La Nueva China, La Preferida y La Guanajuatense. Según manifestaron Alejandra Enríquez y Enriqueta Ortiz, dirigentes del gremio, las tortillerías citadas molían nixtamal para las torteadoras no sindicalizadas. Además de cuestionar las condiciones de higiene donde hacían las tortillas, acusaron a las torteadoras no sindicalizadas de producir tortillas que competían con las producidas por las sindicalizadas, dando como resultado una sobreproducción, la reducción de precios y ventas, así como salarios que “no satis[facían] para el sostenimiento de [los] hogares” de las torteadoras sindicalizadas.⁵¹

Los años cuarenta vieron la expansión de cines que ofrecieron entretenimiento a los bajacalifornianos, proyectando películas de la época de oro mexicano, con estrellas como Dolores del Río, Jorge Negrete, María Félix y Cantinflas, así como películas hollywoodenses que dominaban el escenario cinematográfico en México para aquellos años.⁵² En este periodo, se estableció a nivel nacional el Sindicato de Trabajadores de la Industria Cinematográfica, Similares y Conexos que contaba con más de 140 miembros en el estado para 1958. En el puerto de Ensenada, los empleados y empleadas de los cines Maya y

⁵⁰Para una discusión de las nixtamaleras y torteadoras, véase Fernández-Aceves, María Teresa. “Once We Were Corn Grinders: Women and Labor in the Tortilla Industry of Guadalajara, 1920-1940”, *International Labor and Working Class History* 63 (2003): 81-101; Porter, *Working Women in Mexico City*.

⁵¹A. Enríquez y E. Ortiz, Sindicato de Empleadas Torteadoras y Similares, a Los CC. Propietarios de los Establecimientos de Tortillerías, 24 de feb de 1958, AHEBC, GE, c. 466, exp. 4. El gremio tenía entre 20 y 23 socias durante el periodo que comprende 1966 a 1971. Véase “Acta de la Convención Obrera”, 1 de dic de 1966, AHEBC, SG, c. 453, ex. 4; “Forma 940, Informes Anuales Relativo a Registros de Sindicato de 1971 a 1975 (...) registrados y existentes al 31 de diciembre de 1971”, AHEBC, CA, c. 199, exp. 24.

⁵²Rogelio Agrasánchez, *Cine Mexicano. Carteles de la Época de Oro 1938-1956* (San Francisco, Chronicle Books, 2001).

Ensenada pertenecían a la sección 11 del sindicato nacional.⁵³ La lista de socios de 1953 revela que las mujeres desempeñaban papeles como receptoras, acomodadoras y, a veces, taquilleras. En el Cine Maya, la mano de obra femenina constituía 54 por ciento de la fuerza laboral. Los registros también revelan que, con la excepción de la taquillera, la señora Julieta Robles, de 47 años de edad, la administración del cine Maya contrataba solteras, quienes tenían una edad promedio de 19 años. De manera similar, el Cine Ensenada tenía 19 empleados, de los cuales 6, o 32 por ciento de la mano de obra, eran mujeres, todas ellas solteras con una edad promedio de 22 años.⁵⁴

En el periodo que comprende 1940 a 1970, la clase obrera registró agrupaciones mixtas en el sector eléctrico, de salud y de la educación. En 1940 surgió, por ejemplo, el Sindicato de Empresa de Empleados y Trabajadores de la Compañía Eléctrica y Telefónica Fronteriza que contaba con 88 socios, de los cuales 22 eran mujeres –operadoras– en 1971. En el sector salud, en Mexicali se registró el Sindicato Único de Trabajadores de Hospitales, Sanatorios, Laboratorio, Consultorías y Actividad Conexa en 1953; en 1972, 62 por ciento de la membresía estaba conformada por mujeres. Los primeros sindicatos registrados en el ramo educativo, ambos en 1974, por las autoridades laborales estatales fueron el Sindicato de Trabajadores de la Universidad Autónoma de Baja California, con 28 hombres y cuatro mujeres, y el Sindicato de Trabajadores de la Escuela de Pedagogía con 34 miembros, de los cuales siete eran mujeres.⁵⁵

Durante el mismo periodo, las mujeres tijuanenses abrieron brecha en el sector manufacturero a través del Sindicato Industrial de Zapateros “Águila Azteca”, registrado en 1938. Para 1971, el sindicato contaba con 94 zapateros, tejedores

⁵³“Acta de la Convención para elegir los representantes (...) durante el período 1959-1960”, 1 de dic de 1958, AHEBC, GE, c. 452, exp. 3.

⁵⁴“Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Departamento de Asociaciones, Elecciones de Representantes Obreros Ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje para el Bienio de 1953-1954, Padrón de Agrupaciones Obreras”, 7 nov de 1952, AHEBC, GE, c. 454, exp. 1.

⁵⁵“Forma 940, Informes Anuales Relativo a Registros de Sindicato de 1971 a 1975 (...) registrados y existentes al 31 de diciembre de 1971”, AHEBC, CA, c. 199, exp. 24; “Forma 940, Informes Anuales Relativo a Registros de Sindicato de 1971 a 1975 (...) registrados y existentes al 31 de diciembre de 1972”, *ibíd*; “Forma 940, Informes Anuales Relativo a Registros de Sindicato de 1971 a 1975 (...) registrados y existentes al 31 de diciembre de 1974”, *ibíd*.

y ayudantes; 60 por ciento de la membresía eran mujeres. Tijuana se destacó también por su industria mueblera, donde un grupo de trabajadores establecieron el Sindicato de Trabajadores de la Industria Mueblera, Conexos y Similares en 1945. Este también contó con la participación de mano de obra femenina y a principios de los años setenta, 36 por ciento de sus sindicalizados eran mujeres.⁵⁶ A pesar de la participación de las bajacalifornianas en estas industrias tan importantes, fue la industria pesquera que realmente destacó por la participación de la mano de obra femenina en la sindicalización de la fuerza laboral.

MUJERES BRAVAS [Y] ENTRONAS EN LA INDUSTRIA PESQUERA

La expansión de la industria pesquera y, en particular, el empaque de productos marinos, a partir de 1930, significó nuevas oportunidades de empleo para la mujer bajacaliforniana, quien contribuyó a la formación de la clase obrera a través de su militancia en agrupaciones mixtas y femeniles. En el caso del valle de Mexicali, que colinda con el golfo de California, se establecieron varias empacadoras, principalmente de camarón, en los años cincuenta. Como se observó arriba, las trabajadoras empleadas en la industria solían afiliarse a agrupaciones mixtas, como el Sindicato de Oficios Varios “Vicente Guerrero” que contaba en 1962 con 102 miembros, de los cuales 19 eran empacadoras de la planta Mariscos “Santa Ana”.

El registro del Sindicato de Oficios Varios “Vicente Guerrero” también revela dos características comunes encontradas para la fuerza laboral femenina del sector: la mayoría de las trabajadoras eran jóvenes y solteras. Con la excepción de una mujer, las empacadoras, miembros del “Vicente Guerrero”, eran solteras con una edad promedio de 18 años.⁵⁷ Para la empresa Mariscos “Santa María”, la edad promedio de las empleadas también era de 18 años, si se excluye

⁵⁶ “Forma 940, Informes Anuales Relativo a Registros de Sindicato de 1971 a 1975 (...) registrados y existentes al 31 de diciembre de 1971”, *ibíd.*

⁵⁷ “Estadística General de los miembros que integran la agrupación denominada Sindicato de Oficios Varios ‘Vicente Guerrero’”, 15 de nov de 1962, AHEBC, GE, C. 454, exp. 1.

a Esperanza Vega, quien tenía 40 años de edad y cubría turnos de las demás. Todas, con la excepción de una sorteadora, eran solteras. Adscritas al Sindicato de Oficios Varios de Mexicali, las empleadas de la empacadora de camarón constituían 50 por ciento de la membresía de la agrupación sindical. Asimismo, participaban en los comités ejecutivos. Por ejemplo, Catalina Terríquez, despachadora y soltera de 18 años de edad, ocupaba la secretaría de tesorería, y Dora Pacheco, sorteadora y soltera de 17 años de edad, se desempeñaba como secretaria de actas en 1964.⁵⁸

Por otro lado, las trabajadoras establecieron sindicatos femeniles que lucharon por sus intereses y fuentes de empleo. Uno de estos, el Sindicato de Obreras Industriales “Rosa de Luxemburgo”, agrupaba empacadoras y sorteadoras de camarón que laboraban en la Industrializadora de Mariscos Estación Packard. Establecido en 1960, el sindicato representaba a 49 mujeres en 1964; 96 por ciento de ellas eran solteras con una edad promedio de 19 años. Liderado por Elvira Arellano, de 22 años de edad, militaban bajo el lema “Unión y Emancipación Proletaria”.⁵⁹ Esta ponderación de mujeres jóvenes en las plantas de Mexicali se ve reflejada también en las estadísticas de empleo del estado.

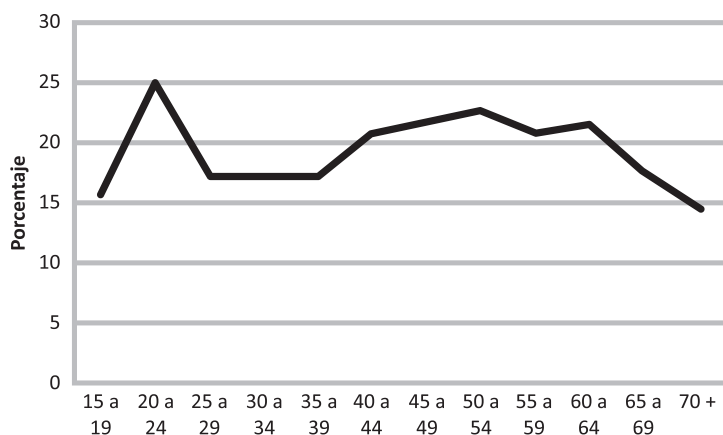
En 1960, 16.4 por ciento de las bajacalifornianas laboraban en puestos remuneradas y, si se analiza el empleo por grupos de edad, se encuentra que 15.6 y 25 por ciento de las mujeres entre 15 y 19 años y 20 a 24 años, respectivamente, percibían un salario, como puede observarse en la Gráfica 1. A partir de los 25 años de edad, el porcentaje de mujeres en empleos remunerados se reduce a 17 por ciento y no es hasta el grupo de edad de 40 a 45, que se experimenta una alza a 21.8 por ciento. El porcentaje aumenta a 22.5 para el grupo de mujeres de 50 a 54 años; sin embargo, en ningún periodo alcanza el porcentaje registrado para las mujeres de 20 a 24 años de edad. De hecho, el porcentaje disminuye después, aunque con un pequeño movimiento hacia arriba para el grupo de 60

⁵⁸ A. González, sec gen del Comité Ejecutivo, “Padrón del Sindicato de Oficios Varios”, 29 de oct de 1964, AHEBC, GE, c. 453, exp. 4.

⁵⁹ “Censo del Sindicato de Obreras Industriales ‘Rosa de Luxemburgo’”, 9 de nov de 1964, AHEBC, GE, c. 454, exp. 3. “Fue constituido el Sindicato de Obreras Rosa Luxemburgo. Militará en la CROC contando con trabajadoras de marisco”, *El Mexicano* (8 de nov de 1960) p. 2A.

a 64, para terminar en 14 por ciento para el grupo de edad de 70 años en adelante. Esta tendencia continuará para los años setenta, con un aumento en el porcentaje de mujeres jóvenes económicamente activa: en 1970, 26 por ciento de las mujeres entre los 15 y 19 años y 30 por ciento de las mujeres entre 20 y 24 años de edad trabajaban en empleos remunerados.

GRÁFICA 1. PORCENTAJE DE EMPLEO FEMENINO POR GRUPOS DE EDAD, 1960



Fuente: Secretaría de Industria y Comercio, Dirección General de Estadística, *VIII Censo General de Población-1960, Estado de Baja California* (México: Secretaría de Industria y Comercio, 1963), 41-50, 92.

Si se considera el estado civil, se encuentra con que 26.6 por ciento de las mujeres solteras ocupaban puestos remunerados comparado con 11 por ciento de las mujeres casadas, lo que refleja la demanda de mano de obra femenina, joven y soltera, en industrias como la pesquera y maquiladora. Por otro lado, las condiciones de vida solían ser aún más precarias para las viudas y las mujeres divorciadas y separadas. El censo de 1970 revela que 20 por ciento de las mujeres viudas trabajaban en empleos remunerados mientras que mujeres divorciadas y separadas mostraban el más alto porcentaje de empleo con 44 por ciento.⁶⁰

⁶⁰Instituto Nacional de Estadísticas y Geografía, "IX Censo General de Población, 1970", disponible en: <http://www.inegi.org.mx/sistemas/TabuladosBasicos/default.aspx?c=16763&s=est>

En el caso de la empresa Pescado y Mariscos Industrializados de Mexicali, se desconoce las edades y el estado civil de las empleadas pero, al igual que sus compañeras en otras plantas, las mujeres, quienes procesaban camarón fresco y empanizado, se organizaron para exigir el cumplimiento de sus derechos laborales. En 1965, establecieron el Sindicato de Trabajadores de Empacadoras de Mariscos Industrializados y Similares. Ante la oposición de los propietarios –y once empleados, entre ellos los supervisores, veladores y personal de oficina– las sindicalizadas emplazaron a huelga para finales de marzo de 1965 para lograr la firma de un contrato colectivo único. Dirigidas por Eva Godínez Fernández y su comité ejecutivo femenino, lograron el objetivo.⁶¹ A raíz de la huelga, la empresa reconoció el sindicato y firmó un contrato colectivo único que incluyó previsiones para garantizar sueldos ordinarios y extraordinarios, días festivos y vacaciones anuales de seis días. Además, se establecieron comisiones mixtas de seguridad e higiene en la planta, y la empresa se comprometió a proporcionar las herramientas de trabajo –botes de hule, mandiles, guantes, dos uniformes al año– además de transporte a la planta y agua fría para su consumo.⁶² Con 37 miembros en el momento de registrarse, el sindicato contaba con 50 miembros a finales de 1966. Sin embargo, y a pesar de su primera victoria, no podían darse el lujo de bajar la guardia.⁶³ En 1967 y 1969, las sindicalizadas, lideradas por Eva Godínez y Rosa María Lepe Lepe, volvieron a parar operaciones en la planta para obtener la renovación del contrato colectivo.

⁶¹E. Godínez Fernández, sec gen, y T. Elías Rosas, sec de trabajo, del Sindicato de Trabajadores de Empacadoras de Mariscos Industrializados y Similares, al C. Presidente de la Junta Central de Conciliación y Arbitraje del Estado, 17 de marzo de 1965, AHEBC, CA, c. 107, exp. 23; Godínez Fernández, sec gen, al C. Presidente de la Junta Central de Conciliación y Arbitraje del Estado, 29 de marzo de 1965, *ibíd.*; “Acta firmado por CC. Miembros del Grupo Especial Número Dos de la Junta Central de Conciliación y Arbitraje”, firmas ilegibles, 30 de marzo de 1965, *ibíd.*

⁶²“Contrato Colectivo de Trabajo que celebran, por una parte el Sindicato de Trabajadores de Empacadoras de Mariscos Industrializados y Similares, C.T.M., representado por su Secretaria General Eva Godínez Fernández y su Secretaria de Trabajo Teresa Elías Rosas, y por la otra parte la Empresa Pescados y Mariscos Industrializados, S. A. de C. V., representada por su Administrador General señor Zachary P. Bogart”, 5 de abril de 1965, *ibíd.*

⁶³“Acta de la Convención Obrera”, 1 de dic de 1966, AHEBC, GE, c. 453, exp. 44.

Aunque importante en el valle de Mexicali, las empacadoras de productos marinos del municipio de Ensenada, que colinda con el golfo de California y el océano Pacífico, dominaban el escenario estatal e incluso, se destacaban por su producción a nivel nacional hasta finales de los años ochenta. El establecimiento de las primeras plantas en el municipio remonta a 1919, año en que Estaban Cantú –gobernador del aquel entonces Distrito Norte de la Baja California– autorizó un empaque al norte del puerto en El Sauzal. Desde luego, Cantú dio su apoyo como accionista a la empresa La Marítima, Compañía Empacadora, para llevar a cabo el proyecto. Ese mismo año, los hermanos Bernstein abrieron una empacadora de abulón y langosta al sur del puerto en San Quintín, donde se procesaban los productos bajo la marca Calmex.⁶⁴ Para 1965, la lista de empresas dedicadas al empaque de productos marinos incluía la Empacadora Baja California, la Empacadora Galicia, la Empacadora Porteña, la Empacadora Mar y Azteca, Conservas del Pacífico, la Pesquera del Pacífico y la Pesquera Peninsular. Aproximadamente 1 600 trabajadores y trabajadoras laboraban en estas plantas.⁶⁵ En 1980, año en que el puerto de Ensenada ocupaba el primer lugar a nivel nacional en cuanto a producción pesquera, 37 procesadoras operaban en el municipio y daban empleo a más de 5 000 ensenadenses.⁶⁶

Una de las empacadoras más antiguas, La Industrial fue fundada por el también dueño de Bungalows del Mar, Luis M. Salazar, e inició operaciones en 1933. Construido sobre pilotes en el muelle fiscal del puerto, los trabajadores y trabajadoras –320 en 1937– procesaban sardina, macarela, abulón, langosta

⁶⁴Marco Antonio Samaniego López, “La formación de la burguesía revolucionaria; el gobierno de Abelardo L. Rodríguez”, en *Ensenada. Nuevas aportaciones para su historia*, comp. Instituto de Investigaciones Históricas (Mexicali: Universidad Autónoma de Baja California, 1999), 544-95.

⁶⁵“Padrón de los Miembros del Comité Patronal de Ensenada, con indicación del número de trabajadores para los efectos del nombramiento de los Representativas del Capital que integrara la H. Junta Municipal Permanente de Conciliación de Ensenada, Baja California para el Bimenio de 1965-1966”, AHEBC, GE, c. 454, exp. 2.

⁶⁶Secretaría de Programación y Presupuesto, *Manual de estadísticas básicas del estado de Baja California* (México: Secretaría de Programación y Presupuesto, 1981); Patricia Moctezuma-Hernández y Juan Álvarez-López, “Estructura y funcionamiento de la industria pesquera”, en *La pesca en Baja California*, ed. C. Siri Chiesca y Patricia Moctezuma (Mexicali: Universidad Autónoma de Baja California, 1989), 129-43.

y carne de tortuga que se comercializaba bajo las marcas Del Mar, Dolores y Alaska.⁶⁷ A principios de los años cuarenta, Salazar abrió una segunda planta donde se procesaba chile californiano, chile pasilla y tomate para su uso en el empaque de los productos marinos, así como para su venta en el mercado local y nacional.

El rival principal de La Industrial en aquel entonces y líder en la industria pesquera, la Pesquera del Pacífico, fue fundado en 1937 por otro ex gobernador del Distrito Norte –y ex presidente de la República– el general Abelardo L. Rodríguez. El general estableció su primera empresa, conocido en aquel entonces como la Nacional de Productos Marinos, en la planta que había pertenecido a La Marítima mencionada arriba. Con “20 mujeres”, quienes “aprendieron a empacar productos marinos para su exportación”, se inició operaciones en 1928 con el empaque de sardina.⁶⁸ A poco tiempo, se unieron las compañías de Rodríguez y los Bernstein para formar la Compañía de Productos Marinos. Con la salida de sus socios unos años después, Rodríguez reestructuró la empresa, nombrándola Pesquera del Pacífico.⁶⁹ Para los años sesenta, las empacadoras pertenecientes al general y, desde luego, sus herederos, incluían la Pesquera del Pacífico, la Pesquera Peninsular, Atún-Mex, la Pesquera Bahía Tortugas y la Pesquera Isla de Cedros que, juntas, daban empleo a casi 1,200 trabajadores. De esos, casi 600 trabajaban en la Pesquera del Pacífico que era la planta más grande a nivel nacional, con una producción anual de casi 500 000 cajas de sardina, anchoveta, macarela, abulón y atún en 1964.⁷⁰

⁶⁷L. M. Salazar al C. Gobernador del Territorio Norte de la Baja California, 22 de mayo de 1937, AHEBC, GE, c. 413, exp. 8; Salazar al Gobernador, 19 de julio de 1937, AHEBC, GE, c. 418, exp. 8.

⁶⁸Samaniego López, “La formación de la burguesía revolucionaria”, 556.

⁶⁹Para una discusión de la industria pesquera en el municipio de Ensenada durante los años veinte y treinta, véase Marco Antonio Samaniego López, “La emergencia de la crisis económica y los nuevos actores políticos, 1930-1935. Los años del maxismo”, en *Ensenada. Nuevas aportaciones para su historia*, 598-638; Olga Shoko Doode Matsumoto, *Los claro-oscuros de la pesquería de la sardina en Sonora* (México: El Colegio de Michoacán, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Ciencias Sociales y Centro de Investigación e Alimentación y Desarrollo, 1999), 108-11.

⁷⁰“Padrón de los Miembros del Comité Patronal de Ensenada (...) el Bimenio de 1965-1966”, AHEBC, GE, c. 454, exp. 2; Sociedad Mexicana de Crédito Industrial, S.A., *Estudio general sobre el desarrollo pesquero de México*, vol. II (México: La Sociedad, 1964), 470.

Aunque se desconoce el número exacto de mujeres que laboraban en las empacadoras, las fuentes primarias revelan que la industria en Ensenada contaba con una fuerza laboral femenina significativa. En abril de 1940, La Industrial tenía 54 hombres y 28 mujeres trabajando en la planta de fertilizante, el departamento de limpia, el empaque, el taller mecánico y el muelle.⁷¹ Para 1948, cuando se contaba con dos plantas, 470 mujeres y hombres laboraban en la empresa; la mano de obra femenina conformaba 42 por ciento de la fuerza laboral.⁷² Para 1950, las mujeres representaban 36 por ciento de la fuerza laboral pero, si se excluyen a los pescadores y marineros de la lista de empleados, el porcentaje aumenta a casi 50 por ciento.⁷³ El contrato colectivo de 1956-1958 revela una fuerza laboral de trabajadores permanente de 73 tripulaciones de embarcaciones, y 97 hombres y 56 mujeres en el empaque de los productos. Si se excluye el personal de barco, las mujeres constituían 37 por ciento de la fuerza laboral durante este periodo.⁷⁴

La mayoría de las mujeres, si no que todas, laboraban en el departamento de limpia y en la empacadora, donde era común encontrar en temporada alta a 31 mujeres y una mayordoma trabajando en el corte, desviscerado y empaque de sardina y anchoveta en cada mesa. Las mujeres, según señaló el gerente de la Empacadora Galicia en una entrevista con Arnulfo Ochoa en 1985, eran “más cuidadosa[s] en un trabajo repetitivo” que requería “de mucha destreza y limpieza”.⁷⁵ Los empleados masculinos trabajaban en la oficina, la planta de fertilizante, el taller mecánico y muelle; asimismo, laboraban en el departamento de empaque, donde operaban los cocedores, calderas y máquinas que etiquetaban y sellaban las latas, siendo este último uno de los trabajos más peligrosos.⁷⁶ Según

⁷¹Inspección de J. Viallada, ing inspector, 23 abril 1940, AGN, Dpto. Autónoma de Trabajo, caja 444, exp. 12.

⁷²Inspección de M. Trujillo, 3 agosto 1948, ibíd.

⁷³“Contrato colectivo de Trabajo del 28 de diciembre de 1949 al 27 de diciembre de 1951. La Industrial de Ensenada, S. de R.L.”, 20 de feb de 1950, AHEBC, CA, c. 6, exp. 2.

⁷⁴“Contrato Colectivo de Trabajo 1956-1958. Sindicato de Trabajadores de la Cía. “La Industrial de Ensenada” S. de R.L., C.R.O.C.”, 6 de agosto de 1956, ibíd.

⁷⁵Arnulfo Ochoa, *Antropología de la gente del mar. Los pescadores de sardina en Ensenada, B.C.* (México: Instituto Nacional de Antropología e Historia y Escuela Nacional de Antropología e Historia, 1988), 93.

⁷⁶“Contrato colectivo de Trabajo del 28 de diciembre de 1949 al 27 de diciembre de 1951. La Industrial de Ensenada, S. de R.L.”, 20 de feb de 1950, AHEBC, CA, c. 6, exp. 2.

Roberto Arce Murillo, quien trabajó en la Pesquera del Pacífica, uno tenía que *“ser muy ágil porque la máquina (...) [aventaba] latas como demonio y había que estarlas encajonando”*. Sin embargo, tenía sus recompensas; era de los trabajos mejor remunerados en el empaque.⁷⁷

Es importante recalcar el hecho que el trabajo en las plantas era inestable. Aumentaba de manera notable con la llegada de barcos y disminuía de igual manera en épocas de veda o cuando escaseaba la pesca. En los años sesenta las empresas procuraban evitar tales problemas, estableciendo plantas congeladoras en lugares como Guaymas o comprando la materia primera de congeladoras ya establecidas.⁷⁸ Estas fluctuaciones repercutían en la estabilidad del empleo, como demuestran los datos de empleo para La Industrial presentados arriba. La Pesquera del Pacífico también experimentaba fluctuaciones en la mano de obra y el porcentaje de eventuales –principalmente mujeres– que laboraban en la planta solía exceder 50 por ciento de la fuerza laboral.⁷⁹ En un estudio sobre la pesca de la sardina en Ensenada, Ochoa señala que La Industrial contaba con hasta 800 trabajadores eventuales en 1945, mismo año en que contaba con 200 trabajadores de planta.⁸⁰ Sin embargo, ni los eventuales ni los trabajadores de planta contaban con empleos estables, con horarios fijos establecidos de antemano. Ambos grupos esperaban la llegada de los barcos para presentarse a las empacadoras, a la hora que fuera, noche o día. Según relata el ingeniero Hans Backhoff, quien trabajaba en la industria en los años cuarenta, cincuenta y sesenta:

[T]odas [las empacadoras] tenían un pito muy grande que sonaba para traer a la gente. Se oía lejísimos (...), entonces acudía el personal. Había mucha gente, se ponían sus botas, sus mandiles, gorras, guantes y ¡a trabajar! Muchas veces se trabajaba más de ocho horas (...). Si ustedes tienen un barco lleno de sardina no pueden decir ya son las ocho

⁷⁷Roberto Arce Murillo, “El Sindicato de la Compañía Pesquera del Pacífico”, en *Ensenada desde la memoria de su gente*, 96.

⁷⁸Doo de Matsumoto, *Los claro-oscuros de la pesquería de la sardina*, 265-86.

⁷⁹Ing. E. Esquivel Méndez al Gobernador del Estado, “Dictamen”, 24 de julio de 1964, AHEBC, GE, c. 144, exp. 9.

⁸⁰Ochoa, *Antropología de la gente del mar*, 38.

*horas de trabajo, ¿luego qué hacen con el resto de la sardina? Hay que terminar. Muchas veces acababan a las dos de la mañana y al día siguiente igual.*⁸¹

Dadas las condiciones de trabajo en la industria pesquera, no es de sorprenderse que surgieran las primeras agrupaciones obreras a poco tiempo de abrir las empacadoras. A diferencia de puertos como Guaymas en Sonora, donde el Sindicato de Trabajadores del Empaque de Productos del Mar y de la Industria Pesquera, Conexos y Similares de la República Mexicana, establecido en 1962 y afiliado a la CTM, agrupaba a los empleados del ramo, en Baja California los trabajadores establecieron sindicatos de empresa, siendo los pioneros el Sindicato de Empresa de Trabajadores de la Compañía Pesquera del Pacífico y el Sindicato de Trabajadores de la Compañía “Industrial de Ensenada”, fundados en 1937 y 1938, respectivamente.⁸² Con el paso del tiempo, se establecieron el Sindicato de Trabajadores de la Compañía “Empacadora Baja California”, el Sindicato de Trabajadores de la Industrial “Pesquera Peninsular”, el Sindicato de Empresa de Trabajadores y Empleados de la Empacadora “Porteña”, el Sindicato de Empresa de la Empacadora Galicia, el Sindicato de Trabajadores de la Empacadora Mar y el Sindicato de Empresa de Trabajadores de “Conservas del Pacífico”, entre otros. Los primeros sindicatos pertenecían a la Confederación de México (CTM), sin embargo, a partir de 1952 se afiliaron a la recién creada Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos (CROC) que agrupaba 43 por ciento de todos los sindicatos en Baja California para 1966.⁸³

⁸¹Hans Backhoff Urcuyo, “La Industrial de Ensenada”, en *Ensenada desde la memoria de su gente*, 66.

⁸²“Forma 940, Informes Anuales Relativo a Registros de Sindicato de 1971 a 1975 (...) registrados y existentes al 31 de diciembre de 1971”, AHEBC, CA, c. 199, exp. 24. Para una discusión sobre la sindicalización de la mano de obra en Guaymas, véase Doode Matsumoto, *Los claro-oscuros de la pesquería*, 239-40.

⁸³A la CROC, le seguía la Confederación de Trabajadores de México con 42 por ciento, la Confederación Regional Obrera Mexicana con 13 por ciento, y la Confederación Revolucionaria de Trabajadores y la Federación de Obreros Revolucionarios con el restante. Véase “Acta de la Convención Obrera”, 1 de dic de 1966, AHEBC, GE, c. 453, exp. 44.

A través de la acción colectiva, los trabajadores lograron firmar contratos colectivos que regulaban las condiciones de trabajo y las relaciones obrero-patronales. Arce Murillo recordó con orgullo que “[t]odo el trabajo era por contrato colectivo, el corte de pescado, la cargada de troques, el encajonado (...)”.⁸⁴ Los dueños de La Industrial y representantes sindicales firmaron uno de los primeros convenios para regular las condiciones de trabajo y términos del pago en la empacadora de legumbres en 1945. Por ejemplo, según lo establecido en el acuerdo, las trabajadoras recibían \$1.62 por cada medida (una media lata de cinco galones) en el corte y limpia de chile pasilla. Sin embargo, si no alcanzaban por destajo el salario mínimo por ocho horas de trabajo, el convenio les garantizaba el pago del salario mínimo. Los trabajadores de la planta recibían otras prestaciones económicas, incluyendo un pago correspondiente al séptimo día y las vacaciones.⁸⁵ Se utilizaba un sistema parecido en la empacadora de productos marinos, donde las mujeres “llevaban una tarjeta abajo del hombro, con un alfiler de seguridad” donde, según relata Raúl Domínguez Salazar, sobrino de Luis M. Salazar, “estaba el nombre de la mujer y cuantas cajas (llevaba)”.⁸⁶

Las mujeres que laboraban en las plantas ensenadenses se afiliaban a las agrupaciones obreras y solían desempeñarse como lideresas en las luchas para asegurar derechos laborales. Según señala Roberto Arce Murillo, quien trabajó en la Pesquera del Pacífico, “*algunas mujeres eran entronas, bravas, más que los hombres*”. Había mujeres de la altura de Isabel Reyes, descrito por Arce Murillo como “*muy discutidora (...) no se dejaba*”.⁸⁷ Otras ocupaban el puesto de secretaria en los comités sindicales. Por ejemplo, la trabajadora Carmen Badilla fue elegida secretaria de actas del comité ejecutivo, compuesto por ocho integrantes, del Sindicato de Trabajadores de la Compañía “La Industrial de Ensenada” para el periodo 1950-1951. Las trabajadoras Leonor Rivera y Mercedes de Arreola

⁸⁴ Arce Murillo, “El Sindicato de la Compañía Pesquera”, 96.

⁸⁵ “Convenio que celebran por una parte como patrones Industrial y el Sindicato de Trabajadores de La Industrial”, 5 de oct de 1945, AHEBC, GE, c. 450, exp. 49.

⁸⁶ Raúl Domínguez Salazar, “La Industrial de Ensenada”, en *Ensenada desde la memoria de su gente*, 66-67.

⁸⁷ Arce Murillo, “El Sindicato de la Compañía Pesquera”, 97.

llevaron a cabo las funciones de secretaría de acuerdos de los comités ejecutivos en 1952-1953 y 1956-1957, mientras Ana María Villarreal, Victoria González y María Ana de López fueron elegidas secretarías de estadística en 1950, 1952 y 1960, respectivamente, del mismo sindicato.⁸⁸

En el caso del Sindicato de Empresa de Trabajadores de la Compañía “Pesquera del Pacífico”, entre 1954 a 1968 las mujeres desempeñaban puestos de liderazgo. Por ejemplo, Carlota Cárdenas fue elegida para ocupar la secretaría de acuerdos del comité ejecutivo para el periodo 1954-1955. Delfina T. de Rodríguez fungió como secretaria de exterior en 1962. El comité de 1968-1969 incluyó a cuatro mujeres: Benigna Zavala Pico, Delfina Tolosa Meraz, María de Jesús Rendón Flores y Guadalupe Rodríguez Garzón, quienes ocuparon las secretarías de estadística, actas, acuerdos, y trabajo y conflicto, respectivamente.⁸⁹ Por otro lado, la mano de obra masculina dominaba las posiciones de mayor liderazgo en el Sindicato de Trabajadores de la Compañía “Empacadora Baja California” en los años cincuenta y sesenta, aunque los comités de 1956 y 1960 contaron con las participaciones de Úrsula Castro Barrón (en las secretarías de interior y de exterior), Socorro Peralta González (secretaria de actas durante los dos periodos) y Guadalupe M. de Meza (secretaria de interior).⁹⁰

En el Sindicato de Trabajadores de la Industrial “Pesquera Peninsular”, las empacadoras jugaron un papel de liderazgo significativo en el periodo que comprende 1951 a 1968. De hecho, seis de las siete secretarías del comité ejecutivo de 1966-1967 fueron ocupadas por mujeres; en aquel periodo, Armida

⁸⁸“Circular #29”, 19 de marzo de 1951, AHEBC, GE, c. 456, exp. 6 (2/2); “Circular #28”, 19 de sept de 1950, *ibíd.*; “Circular”, 15 de marzo de 1952, *ibíd.*; “Circular #41”, 15 de marzo de 1957, AHEBC, GE, c. 456, exp. 7 (2/2); “Circular”, 15 de marzo de 1961, AHEBC, GE, c. 457, exp. 5.

⁸⁹Véase “Sindicato de Empresa de Trabajadores de la Cía. Pesquera del Pacífico”, 15 de julio de 1954, AHEBC, GE, c. 456, exp. 7 (1/2); *Ibíd.*, 22 de oct de 1962, AHEBC, GE, c. 454, exp. 1; *Ibíd.*, 12 de nov de 1964, AHEBC, GE, c. 453, exp. 4; *Ibíd.*, 25 de oct de 1966, AHEBC, GE, c. 453, exp. 1; *Ibíd.*, 8 de nov de 1968, AHEBC, GE, c. 454, exp. 4.

⁹⁰Véase los circulares del Sindicato de Trabajadores de la Cía. “Empacadora Baja California”, dic de 1957, AHEBC, GE, c. 453, exp. 7 (2/2); *Ibíd.*, dic de 1959, AHEBC, GE, c. 456, exp. 10 (2/2); *Ibíd.*, 20 de dic de 1960, AHEBC, GE, c. 457, exp. 6; *Ibíd.*, dic de 1961, AHEBC, GE, c. 457, exp. 9; *Ibíd.*, dic de 1962, AHEBC, GE, c. 457, exp. 9; *Ibíd.*, 12 de nov de 1964, AHEBC, GE, c. 453, exp. 4; *Ibíd.*, 11 de nov de 1966, AHEBC, GE, c. 453, exp. 1.

Rodríguez fungió como secretaria general del gremio que contaba con 72 miembros. Dos mujeres participaron en el comité ejecutivo de 1964-1965, tres mujeres sirvieron en el comité de 1962-1963, y Rosalva Segura Guerra fue elegida secretaria de trabajo y conflicto para el periodo 1951-1952.⁹¹ El Sindicato también envió representantes femeninos a la Convención Obrera para elegir representantes a la Junta Central de Conciliación y Arbitraje del Estado en 1964, 1966 y 1968.⁹²

Cabe señalar que en el Sindicato de Empresa de Trabajadores y Empleados de la Empacadora "Porteña", que contaba con 60 miembros a mediados de los años sesenta, las mujeres ocuparon dos de las siete secretarías de los comités ejecutivos de 1962-1963, 1964-1965 y 1968-1969, lo cual posiblemente indica que la agrupación obrera utilizaba un sistema de cuotas para garantizar la participación de las trabajadoras en los comités ejecutivos del gremio. Las mujeres fungieron como secretarías de actas, estadística, organización y propaganda, y exterior, sin embargo, nunca ocuparon el puesto de secretario general durante el periodo considerado.⁹³

Por otro lado, Rebeca ocupó la secretaría general del sindicato en la Empacadora Galicia, donde la mano de obra femenina constituyó 65 por ciento de la fuerza laboral sindicalizada en 1961. Ese año, las trabajadoras ocuparon cinco de las siete secretarías del comité ejecutivo, incluyendo el puesto de secretario general; los socios eligieron a Rebeca García Anguiano para liderar el sindicato. Al mismo tiempo, García fue elegido para representar la Federación General de Trabajadores, afiliada al CGT, en la comisión especial del salario mínimo establecida por la Junta de Conciliación y Arbitraje.⁹⁴

⁹¹"Sindicato de Trabajadores de la Industrial 'Pesquera Peninsular'", 20 de abril de 1951, AHEBC, GE, c. 456, exp. 6 (1/2); *Ibíd.*, 17 de oct de 1962, AHEBC, GE, c. 454, exp. 1; *Ibíd.*, 12 de nov de 1964, AHEBC, GE, c. 453, ex. 4; *Ibíd.*, 10

de nov de 1966, AHEBC, GE, c. 453, exp. 1; "Acta de la Convención Obrera", 1 de dic de 1966, AHEBC, GE, c. 453, exp. 44.

⁹²"Sindicato de Trabajadores de la Industrial 'Pesquera Peninsular'", 12 de nov de 1964, AHEBC, GE, c. 453, exp. 4; *Ibíd.*, 10 de noviembre de 1966, AHEBC, GE, c. 453, exp. 1; *Ibíd.*, 7 de nov de 1968, AHEBC, GE, c. 454, exp. 4.

⁹³"Acta de la Convención Obrera", 1 de dic de 1966, AHEBC, GE, c. 453, exp. 44; "Sindicato de Empresa de Trabajadores y Empleados de la Empacadora 'Porteña'", oct de 1962, AHEBC, GE, c. 457, exp. 9; *Ibíd.*, 12 de nov de 1964, AHEBC, GE, c. 453, exp. 4; *Ibíd.*, sept de 1969, AHEBC, GE, c. 452, exp. 4.

⁹⁴Sindicato de Empresa de la Empacadora Galicia al C. Gerente de la Empacadora Galicia, 17 nov 1961, AHEBC, GE, c. 461, exp. 5.

Aun así, parece ser que el liderazgo de las mujeres disminuyó a lo largo del tiempo. Los empleados masculinos dominaron el comité ejecutivo de 1968-69 que contaba con la participación de una sola mujer, Adela García, como secretaria de interior.⁹⁵

A nivel estatal, la fuerza laboral masculina dominaba el escenario sindical. Por ejemplo, de los 104 delegados propietarios que participaron en la convención para elegir los representantes obreros de los grupos especiales números uno, dos y tres de la Junta Central de Conciliación y Arbitraje para el periodo 1959-1960, sólo tres eran mujeres: María Luisa Crespo asistió en representación de las 50 miembros del Sindicato Control Femenino “Josefa Ortiz de Domínguez” de Ensenada; María Hernández participó como representante del Sindicato de Empleados de Tortillerías de Tijuana; y María Dolores Martínez Espinoza participó en representación del Sindicato de Trabajadoras y Obreras de la Industria de la Costura de Tecate que contaba con 34 miembros en 1958, año en que se llevó a cabo la convención.⁹⁶ Seis delegadas, representando 277 trabajadores sindicalizados –principalmente tortilleras, empacadores(as) de productos marinos, recamareras y costureras– participaron en la convención obrera de noviembre de 1966; 185 delegados asistieron. Aunque participaron como delegadas en las convenciones obreras entre 1958 y 1968, ninguna mujer resultó elegida representante –propietaria o suplente– ante los cuatro grupos de la Junta Central de Conciliación y Arbitraje.⁹⁷

⁹⁵“Sindicato de Empresa de la Empacadora Galicia”, 22 de agosto de 1961, AHEBC, GE, c. 457, exp. 5; “Asunto Credencial”, 8 de nov de 1968, AHEBC, GE, c. 454, exp. 5.

⁹⁶“Acta de la Convención para elegir los representantes (...) durante el período 1959-1960, 1 de dic de 1958”, AHEBC, GE, c. 452, exp. 3; “Acta de la Convención para elegir los representantes (...) para el período 1961-1962”, 1 de dic de 1960, AHEBC, GE, c. 452, exp. 3, h. 9; A. Cruz Rangel, sec gen de la Junta Central de Conciliación y Arbitraje, al C. Gobernador Constitucional del Estado, 3 de dic de 1962, AHEBC, GE, c. 453, exp. 4; “Acta de la Convención Obrera”, 1 de dic de 1966, AHEBC, GE, c. 453, exp. 4; J. Barba Cornejo, presidente de la Junta Central de Conciliación y Arbitraje, a B. Solana, sec gen de Gobierno, 2 de dic de 1968, AHEBC, GE, c. 453, exp. 2.

⁹⁷“Acta de la Convención para elegir los representantes (...) durante el período 1959-1960”, 1 de dic de 1958, AHEBC, GE, c. 452, exp. 3; “Acta de la Convención Obrera”, 1 de dic de 1966, AHEBC, GE, c. 453, exp. 4.

REFLEXIONES FINALES

A pesar de que el porcentaje de mujeres incorporadas al PEA en épocas anteriores a los sesenta era reducido, no por eso su lucha por abrir espacios en el mercado laboral y defender sus derechos fue menos importante, más bien, hace falta valorizarla. Esta lucha siempre se ha emprendido en varias frentes: como mujer –igualdad de derechos ante el hombre– y como obrera, por un sueldo y trato más dignos, ante el patrón y el compañero obrero. La primera lucha, el de ser considerada algo más que criadora de hijos y poder crear espacios personales, de ser un individuo con derecho de salir del hogar bajo su libre albedrío, para emplearse con el objetivo que mejor le parezca, ya sea para aumentar/complementar el ingreso familiar o para un sentido de crecimiento, realización o satisfacción personal (autoestima), solía darse durante el transcurso de la vida doméstica y extra doméstica, tal como lo señaló Concepción: *“De vieja agarré mi paso, me hice libre, de ‘a tiro’ libertina (...) nadie me mandaba”*.

Cabe la pregunta de que si la incorporación de la mujer al mercado de trabajo representa realmente espacios ganados –un avance en el empoderamiento de la mujer– o más bien, un reconocimiento empresarial de las numerosas ventajas que representa la mujer, como su capacidad de realizar trabajos más finos, complejos o variados hasta el hecho de ser una mano de obra más dócil y más económica, ya sea que, como jóvenes solteras no son el sostén de la familia, o como casadas, sus ganancias son consideradas un “complemento” al sueldo del marido, o como viudas/divorciadas/separadas, la necesidad las lleva a aceptar posiciones por sueldos menores. Sea como sea, una vez insertada en el ámbito laboral, la mujer se enfrenta a otras luchas. Las posiciones ocupadas por mujeres dentro del sector productivo suelen presentar mayor inestabilidad y por lo mismo, se enfrentan a situaciones de mayor vulnerabilidad y menores sueldos –ejemplificado en las emparadoras pesqueras– ante lo cual se ven bajo la necesidad de luchar, con frecuencia en oposición a sus mismos compañeros obreros, por el derecho de sindicalizarse y reclamar la reivindicación de sus derechos laborales. Y allí no se acaba el embate, ya que, como se vio en el caso de Concepción, hay que pelear por hacer respetar una decisión –una lucha– que se pensaba ganada. El

ámbito sindicalista presenta otra frente de contención. Como se vio a lo largo del trabajo, la mayor parte de los sindicatos se encuentran bajo el dominio masculino y si bien hay “*mujeres bravas (y) entronas*”, representan una franca minoría. Con mayor razón, urge rescatar la voz de las mujeres que lucharon en la vida cotidiana, laboral y sindical para hacer respetar sus derechos como mujeres y trabajadoras.

REFERENCIAS

Archivos

Archivo General de la Nación

Fondo: Secretaría de Trabajo y Previsión Social

Fondo: Departamento Autónoma de Trabajo

Archivo Histórico del Estado de Baja California

Fondo: Gobierno del Estado

Fondo: Conciliación y Arbitraje

Periódicos

El Mexicano

Libros, documentos, artículos y tesis

Agrasánchez, Rogelio. *Cine Mexicano. Carteles de la Época de Oro, 1938-1956*. San Francisco, CA: Chronicle Books, 2001.

Arias, Patricia. “Three Microhistories of Women’s Work in Rural Mexico”. En *Women of the Mexican Countryside, 1850-1990*, editado por Heather Fowler-Salamini y Mary Kay Vaughn, 159-174. Tucson: University of Arizona, 1994.

Bonifaz de Novelo, María Eugenia. “The Hotel Riviera del Pacífico: Social, Civic and Cultural Center of Ensenada”. *The Journal of San Diego History* 29, no. 2 (1983). Disponible en: <http://www.sandiegohistory.org/journal/83spring/riviera.htm>

Cruz González, Norma. "El poblamiento de Baja California y la influencia de la política de población en el periodo cardenista". *Estudios Fronterizos* 8, no. 16 (julio-dic 2007): 91-122.

De la O, María Eugenia. "El trabajo de las mujeres en la industria maquiladora de México: Balance de cuatro décadas de estudio". *AIBR. Revista de Antropología Iberoamericana, Edición Electrónica* 1, no. 3 (2006): 404-27. Disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/623/62310305.pdf>

Doode Matsumoto, Olga Shoko. *Los claro-oscuros de la pesquería de la sardina en Sonora*. México: El Colegio de Michoacán, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Ciencias Sociales y Centro de Investigación e Alimentación y Desarrollo, 1999.

Fernández Aceves, María Teresa. "El trabajo femenino en México". En *Historia de las mujeres en España y América Latina del siglo xx a los umbrales del xxi*, coordinado por Gabriela Gómez-Ferrer, Gabriela Cano, Dora Barrancos y Asunción Lavrín, 845-59. Madrid: Cátedra, 2006.

_____. "Once We Were Corn Grinders: Women and Labor in the Tortilla Industry of Guadalajara, 1920-1940". *International Labor and Working Class History* 63 (2003): 81-101.

Fernández-Kelly, María Patricia. *For We are Sold, I and My People. Women and Industry in Mexico's Frontier*. Albany, Nueva York: State University of New York Press, 1983.

Figueroa Ramírez, Silvia Leticia. "Evolución sindical en el municipio de Mexicali, 1920-1940". En *Mexicali ayer, Mexicali hoy: entre la memoria, el centenario y la reflexión*, coordinado por Everardo Garduño y Susana Phelts, 71-8. Mexicali: Universidad Autónoma de Baja California, Centro de Estudios Culturales, Gobierno del Estado y Archivo Histórico del Estado, 2004.

Fowler-Salamini, Heather. "Gender, Work, and Working-Class Women's Culture in the Veracruz Coffee Export industry, 1920-1940". *International Labor and Working Class History* 63 (2003): 102-21.

Gauss, Susan M. "Masculine Bonds and Modern Motherhood: The Rationalization of Gender in the Textile Industry in Puebla, 1940-1952". *International Labor and Working Class History* 63 (2003): 63-80.

Gómez Estrada, José Alfredo. *Gobierno y casinos. El origen de la riqueza de Abelardo L. Rodríguez*. Mexicali: Universidad Autónoma de Baja California e Instituto Mora, 1992.

_____ y Mario Alberto Magaña Mancillas, compiladores. *Ensenada desde la memoria de su gente*. Mexicali: Universidad Autónoma de Baja California, 1999.

González Montes, Soledad. "Intergenerational and Gender Relations in the Transition from a Peasant Economy to a Diversified Economy". En *Women of the Mexican Countryside, 1850-1990*, editado por Heather Fowler-Salamini y Mary Kay Vaughn, 175-91. Tucson: University of Arizona, 1994.

Iglesias, Norma. *La flor más bella de la maquiladora*. Tijuana y México: Centro de Estudios del Norte de México y la Secretaría de Educación Pública, 1985.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. *Estadísticas Históricas de México*. Tomo 1. México: Secretaría de Programación y Presupuesto e Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, 1985.

Instituto Nacional de Estadísticas y Geografía. "IX Censo General de Población, 1970". Disponible en: <http://www.inegi.org.mx/sistemas/TabuladosBasicos/default.aspx?c=16763&s=est>

Jiménez Beltrán, David. *The Agua Caliente Story. Remembering Mexico's Legendary Racetrack*. Lexington, Kentucky: Blood-Horse Publications, 2004.

López, Silvia. "Historia de las mujeres y el feminismo en Baja California". En *Baja California a cien años de la Revolución Mexicana 1910-2010*, coordinado por David Piñera y Jorge Carrillo, 381-95. Tijuana y Mexicali: Universidad Autónoma de Baja California y El Colegio de la Frontera Norte, 2011.

Middlebrook, Kevin J. *The Paradox of Revolution. Labor, the State, and Authoritarianism in Mexico*. Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press, 1995.

Moctezuma-Hernández, Patricia y Juan Álvarez-López. "Estructura y funcionamiento de la industria pesquera". En *La pesca en Baja California*, editado por C.M. Siri y Patricia Moctezuma, 129-43. Mexicali: Universidad Autónoma de Baja California, 1989.

Ochoa, Arnulfo. *Antropología de la gente del mar. Los pescadores de sardina en Ensenada, B.C.* México: Instituto Nacional de Antropología e Historia y Escuela Nacional de Antropología e Historia, 1988.

Olcott, Jocelyn. "Miracle Workers: Gender and State Mediation among Textile and Garment Workers in Mexico's Transition to Industrial Development". *International Labor and Working Class History* 63 (2003): 45-62.

Porter, Susie S. *Working Women in Mexico City: Public Discourses and Material Conditions, 1879-1931*. Tucson: University of Arizona, 2003.

Quintero Ramírez, Cirila. *La sindicalización en las maquiladoras tijuanaenses*. México: Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1990.

Rodríguez, Abelardo L. *Memoria administrativa del gobierno del Distrito Norte de la Baja California, 1924-1927*. México y Mexicali: Secretaría de Educación Pública y Universidad Autónoma de Baja California, 1928; 2ª. ed., 1993.

Salzinger, Leslie. *Genders in Production. Making Workers in Mexico's Global Frontiers*. Berkeley, Los Angeles and London: University of California Press, 2003.

Samaniego López, Marco Antonio. "Organizaciones de trabajadores en la frontera. El sindicato de cantineros y empleados de cantinas en Tijuana, Baja California, 1920-1930". *Meyibó, Nuevo Época* no. 1 (2010): 83-122.

_____. "La emergencia de la crisis económica y los nuevos actores políticos, 1930-1935. Los años del maximato". En *Ensenada. Nuevas aportaciones para su historia*, compilado por el Instituto de Investigaciones Históricas, 598-638. Mexicali: Universidad Autónoma de Baja California, 1999.

_____. "La formación de la burguesía revolucionaria; el gobierno de Abelardo L. Rodríguez". En *Ensenada. Nuevas aportaciones para su historia*, compilado por el Instituto de Investigaciones Históricas, 544-95. Mexicali: Universidad Autónoma de Baja California, 1999.

_____. "Formación y consolidación de las organizaciones obreras en Baja California, 1920-1930". *Mexican Studies/ Estudios Mexicanos* 14, no. 2 (1998): 329-62.

_____. *El Gremio de Chóferes y la línea internacional, 1920-1933*. Tijuana: Editorial Entrelíneas, 1991.

_____. "Surgimiento, luchas e institucionalización del movimiento obrero en Tijuana, 1920-1940". En *Historia de Tijuana, Edición Conmemorativa del Centenario de Su Fundación, 1889-1989*, coordinado por Jesús Ortiz Figueroa y David Piñera Ramírez, 113-63. Mexicali y Tijuana: Universidad Autónoma de Baja California, Gobierno del Estado de Baja California y el XII Ayuntamiento de Tijuana, 1985.

Schantz, Eric Michael. "From the Mexicali Rose to the Tijuana Brass: Vice Tours of the United States Mexico Border, 1910-1965". PhD diss., University of California in Los Angeles, 2001.

Secretaría de Industria y Comercio, Dirección General de Estadística. *VIII Censo General de Población-1960, Estado de Baja California*. México: Secretaría de Industria y Comercio, 1963.

Secretaría de Programación y Presupuesto. *Manual de estadísticas básicas del Estado de Baja California*. México: Secretaria de Programación y Presupuesto, 1981.

Sociedad Mexicana de Crédito Industrial, S.A. *Estudio general sobre el desarrollo pesquero de México*. Vol. II. México: La Sociedad, 1964.

Tiano, Susan. *Patriarchy on the Line. Labor, Gender, and Ideology in the Mexican Maquila Industry*. Philadelphia, Pennsylvania: Temple University Press, 1994.



Capítulo 3

UNA VIDA DE CARENCIA: SER MUJER, INDÍGENA Y JORNALERA EN EL VALLE AGRÍCOLA DE SAN QUINTÍN, BAJA CALIFORNIA

María de Lourdes Camarena Ojinaga¹
Concepción Martínez Valdés
María Evarista Arellano García
Christine Alysse von Glascoe
Nelly Calderón de la Barca Guerrero

INTRODUCCIÓN

En México, la pobreza, la desigualdad y la inequidad son desde hace mucho un problema estructural y los efectos de la política social no han sido suficientes para recortar las brechas de mejores condiciones de bienestar. El sector de la población que tiene los mayores rezagos de bienestar son los pueblos indígenas. Actualmente el país cuenta con 15.7 millones de personas que se identifican culturalmente como indígena, que corresponde a 14.9 por ciento de la población.²

En diversas publicaciones se resalta el rezago y discriminación que la población indígena experimenta en México, así como su acceso diferenciado a la educación, la salud y los bienes públicos.³ El “Informe sobre el desarrollo

¹Se realizó este trabajo con apoyos económicos de la 15ª Convocatoria Interna de Apoyo a Proyectos de Investigación de la Universidad Autónoma de Baja California y la Comisión Nacional para el Desarrollo de Pueblos Indígenas.

²Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), “Censo de Población y Vivienda 2005”, consultado el 4 de mayo de 2012 en: <http://www.inegi.org.mx>

³Algunas de las publicaciones más relevantes son las siguientes: Sara Lara Flores, “Análisis del mercado de trabajo rural en México en un contexto de flexibilización”, en *Una nueva ruralidad en América Latina*, comp. Norma Giarraca (Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2001), 363-82; Sara Lara Flores; “¿Es posible hablar de un trabajo decente en la agricultura moderno-empresarial en México?”, *El Cotidiano* 23, no. 147 (2008): 25-33; Ana María Victoria Jardón, *500 años de salud indígena* (México: Miguel Ángel Porrúa, 2004); José A. Moreno Mena y Lya Niño, “Pobreza y niveles mínimos de bienestar de

humano de los pueblos indígenas en México: el reto de la desigualdad de oportunidades” de 2012 señala que existe una profunda desigualdad de oportunidades de los pueblos indígenas y que la falta de instrucción y de capacitación en otras actividades restringen las oportunidades de la población indígena para acceder a empleos de mayor remuneración y mejores condiciones laborales. El informe enfatiza la condición de desventaja que caracteriza a las mujeres indígenas, quienes son objeto de una doble discriminación por su condición de género y origen étnico. En el ámbito laboral también se encuentran desigualdades que menoscaban la condición y las expectativas de vida de las mujeres indígenas.⁴

La pobreza y el bienestar son temas de la calidad de vida. La pobreza socaba el bienestar de las personas y condiciona el goce pleno de sus derechos como ciudadanos. Para el caso de las mujeres indígenas, es más marcada la deficiente calidad de vida la cual se relaciona con la inequidad, la injusticia y falta de respeto de sus derechos. En este capítulo se presentan resultados de un estudio fenomenológico que tuvo por objetivo explorar y describir la calidad de vida desde el punto de vista de 60 mujeres indígenas jornaleras que participaron en talleres en tres colonias de las delegaciones Vicente Guerrero y San Quintín del municipio de Ensenada, Baja California. Las preguntas que se consideraron para tal efecto fueron: ¿Qué necesitan para vivir bien? y ¿Qué necesitan para vivir mejor?

CALIDAD DE VIDA Y POBREZA

Como concepto, la calidad de vida figura como tema de diferentes disciplinas como la filosofía, la literatura, la geografía, la psicología, la medicina y estudios de la salud, la

los jornaleros agrícolas en los valles de San Quintín y Mexicali”, en *Los jornaleros agrícolas, invisibles productores de riqueza. Nuevos procesos migratorios en el noreste de México*, comp. María Isabel Ortega Vélez, Pedro Castañeda Pacheco y Juan Luis Sariego Rodríguez (México: Editorial Plaza y Valdés, 2004), 99-117; Laura Velasco, “Imágenes de violencia desde la frontera de México-Estados Unidos: migración indígena y trabajo agrícola”, *El Cotidiano* 16, no. 101 (2000): 92-102; Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), “Informe sobre el desarrollo humano de los pueblos indígenas en México: el reto de la desigualdad de oportunidades”, consultado el 4 de mayo de 2012 en: http://www.undp.org.mx/spip.php?page=article_sp&id_article=1582.

⁴PNUD, “Informe sobre el desarrollo humano”, 2012:15-6.

economía, las ciencias políticas y las ciencias sociales.⁵ Kaplan señala que el término “calidad de vida” está en boga, ya que no sólo articulistas y políticos la utilizan como una poderosa frase sino que también en el contexto de la investigación científica en distintas áreas de especialización es un concepto de utilidad heurística.⁶ La calidad de vida es vista desde lo individual, lo nacional y lo global y también desde lo subjetivo-objetivo, lo cual permite una perspectiva explicativa amplia. A partir de este panorama la conceptualización de la calidad de vida es amplia y diversa. El único acuerdo aparente es lo multidimensional del concepto.⁷

A pesar de ser ampliamente investigada la calidad de vida con distintos énfasis y desde diversas disciplinas, no hay un consenso en cuanto a su significado, y es por eso que Farquhar propone una taxonomía para tratar de ubicar la definición de la calidad de vida.⁸ Este autor plantea que existen definiciones de expertos o profesionales y definiciones de legos. Dentro de las definiciones de expertos expresa que hay cuatro tipos de definiciones. Tres de ellas son: definiciones globales, definiciones basadas en componentes y definiciones focalizadas. Las definiciones globales se basan en aspectos muy generales o subjetivos como la satisfacción/insatisfacción o la felicidad/infelicidad. Las definiciones del segundo tipo están basadas en componentes que corresponden a diferentes dimensiones o ejes, ya sea subjetivos u objetivos de la calidad de vida de Patterson,⁹ o bien componentes como los mencionados por Clark y Bowling, donde incluyen a la funcionalidad de las habilidades, el nivel de actividad, el estado mental, la longevidad, la privacidad, la libertad y el mantenimiento de la dignidad.¹⁰ En cuanto a las definiciones focalizadas, el autor

⁵Ann Bowling, *Measuring Disease* (Buckingham: Open University Press, 2a ed., 2001); Sonia Hunt, “The Problem of Quality of Life”, *Quality of Life Research* 6 (1997): 205–12; Mark Rapley, *Quality of Life Research: A Critical Introduction* (Londres: Sage Publications, 2003).

⁶Robert Kaplan, “Quality of Life: Concept Definition”, *Journal of Chronic Obstructive Pulmonary Disease* 4, no. 3 (2007): 263-71.

⁷Rapley, *Quality of Life Research*.

⁸Morag Farquhar, “Definitions of Quality of Life: A Taxonomy”, *Journal of Advanced Nursing* 22, no. 3 (1995): 502-08.

⁹W. Bradford Patterson, “The Quality of Survival in Response to Treatment”, *Journal of the American Medical Association* 233, no. 3 (1975): 280-81.

¹⁰Patricia Clark y Ann Bowling, “Observational Study of Quality of Life in NHS Nursing Homes and a Long-Stay Ward for the Elderly”, *Ageing and Society* 9 (1995): 123-48.

se refiere al tipo de definiciones que se utilizan en un área de conocimiento específico como la calidad de vida en salud o la calidad de vida en microeconomía, como lo presentan Gillingham y Reece, quienes asumen que la calidad de vida para el individuo está en función del nivel de satisfacción de sus logros como resultado de su nivel de consumo, su tiempo de ocio, servicios públicos y características físicas y sociales del ambiente en el que se desenvuelve.¹¹ Para Holmes y Dickenson, la calidad de vida contiene diversos aspectos de la vida incluyendo la satisfacción personal, autoestima, conocimiento, experiencia, estatus socio-económico, salud general y estatus emocional, entre otros aspectos. De esta manera combinan los tres tipos de definiciones descritas en el párrafo anterior.¹²

Otro enfoque del concepto de calidad de vida es considerarla como algo dinámico y generativo que puede aumentar o perderse con el tiempo y que depende de seis factores o dominios interrelacionados: el dominio metafísico, el dominio espiritual, el dominio biológico, el dominio interpersonal, el dominio del estatus socioeconómico y el dominio social. Para estos autores la calidad de vida es un proceso generativo que resulta de una serie de conexiones y desconexiones que se experimentan a lo largo de la vida.¹³

Un enfoque basado en las necesidades básicas se concentra en aquellas condiciones de vida “sin las cuales los seres humanos no pueden sobrevivir, evitar la miseria, relacionarse con otras personas y evitar el aislamiento”.¹⁴ Estas condiciones necesarias se suelen resumir en tres términos: tener, amar y ser. “Tener” se refiere a las condiciones materiales necesarias para sobrevivir, como vivienda, salud, alimentación y educación, entre otras; “amar” representa la necesidad de relacionarse con otras personas y con la comunidad local, establecer lazos de amistad y solidaridad; y “ser” alude a la necesidad

¹¹Robert Gillingham y William Reece, “A New Approach to Quality of Life Measurement”, *Urban Studies* 16, no. 3 (1979): 329-32.

¹²Sherlock Holmes y J. Dickerson, “The Quality of Life Design and Evaluation of a self-assessment Instrument for use with Cancer Patients”, *International Journal of Nursing Studies* 24, no. 1 (1987): 15-24.

¹³Elizabeth Register y Jo Anne Herman, “A Middle Range Theory for Generative Quality of Life for the Elderly”, *Advances in Nursing Science* 29, no. 4 (2006): 340-50.

¹⁴Erik Allardt, “Tener, amar, ser: una alternativa al modelo sueco de investigación sobre el bienestar”, en *La calidad de vida*, comp. Martha Nussbaum y Amartya Sen (México: Fondo de Cultura Económica, 3ra reimpresión, 2002), 127.

de integrarse a la sociedad y participar en las decisiones que influyen en la vida de una persona y gozar de una vida significativa en el trabajo y oportunidades recreativas.

No obstante el debate teórico entorno al concepto de calidad de vida, se considera importante no desligarlo del concepto de pobreza. En términos de pobreza, las mujeres suelen ser consideradas las más pobres, con base en lo cual se ha utilizado el término de “feminización de la pobreza”, en particular para los hogares con jefatura femenina y principalmente centrándose en el ingreso. Sin embargo, la feminización de la pobreza es difícil de sustentar tanto metodológicamente como conceptualmente y no refleja necesariamente aquellos aspectos de la pobreza que más caracterizan a las mujeres menos privilegiadas.¹⁵ Por otra parte, un enfoque más holístico de la pobreza en las mujeres implica considerar condiciones de vida, exclusión social y subjetividades. Según Chant, una noción que pudiera tener mayor aplicación empírica y valor explicativo es la “feminización de la responsabilidad y obligación” para analizar tanto el incremento en la diversificación e intensidad del trabajo de las mujeres pobres (responsabilidad) y las cada vez más limitadas opciones que tienen para salir de la pobreza (obligación). Se basa en estos dos aspectos para argumentar que mientras la responsabilidad para enfrentar la pobreza recae en las mujeres y en ese sentido la pobreza se feminiza, no hay un aumento correspondiente en derechos o beneficios para las mujeres.¹⁶

Algunos autores, tales como Janssen y Pachico, señalan que la pobreza tiene muchas dimensiones y no se define únicamente por el ingreso, sino “podría verse a la pobreza como la imposibilidad de las personas para controlar su vida y para tomar sus propias decisiones. Casi nadie en este mundo es pobre por elección. La gente es pobre porque carece de los recursos o de la oportunidad para eludir la miseria”.¹⁷

¹⁵Sylvia Chant, “Re-thinking the ‘Feminization of Poverty’ in Relation to Aggregate Gender Indices”, *Journal of Human Development* 7, no. 2 (2006); Sakiko Fukuda-Parr, “What does Feminization of Poverty Mean? It isn’t just Lack of Income”, *Feminist Economics* 5, no. 2 (1999).

¹⁶Chant, “Re-thinking the ‘Feminization of Poverty’”, 201-20.

¹⁷Willem Janssen y Douglas Pachico, “Innovaciones agrícolas para reducir la pobreza: estrategias y experiencias”, en *La pobreza en México y el mundo. Realidades y desafíos*, comp. Julio Boltvinik y Araceli Damián (México: Siglo XXI, 2004), 277.

El presente trabajo aborda la calidad de vida de las mujeres indígenas jornaleras estudiadas, incorporando el punto de vista de Janssen y Pachico sobre la imposibilidad de las personas para controlar su vida y para tomar sus propias decisiones, derivadas de sus precarias condiciones de vida. Por otra parte, el interés de la investigación fue obtener los elementos constituyentes de la calidad de vida desde el punto de vista de estas mujeres.

METODOLOGÍA

Esta investigación se hizo desde un enfoque cualitativo a través de talleres participativos en los cuales se utilizó la técnica de listado libre en combinación con la jerarquización de los elementos nombrados por las mujeres. En estos talleres participaron 60 mujeres, en su mayoría mixtecas proveniente del estado de Oaxaca y todas trabajadoras del campo. La variación etaria fue amplia ya que la invitación a los talleres fue abierta y asistieron mujeres menores de 18 años hasta mayores de 60 años. Además se hicieron entrevistas grupales con las mujeres que acudieron a los talleres para ampliar la información proporcionada por ellas.

El listado libre forma parte de una de las técnicas de entrevista diseñada para obtener datos sistemáticos sobre un dominio cultural, el cual puede organizar un conjunto de palabras, conceptos o frases que se encuentran en el mismo nivel conceptual de contraste.¹⁸ En el listado libre el entrevistador simplemente le pide a cada informante que “liste tantos Xs” como a él o a ella le sea posible, esto permite conocer los contenidos sobre un dominio que pueden ser estudiados. Se elaboraron listados libres para suscitar en las mujeres, los elementos de calidad de vida y para ello se emplearon tarjetas de 6 por 4 pulgadas para anotar las palabras o frases expresadas por las participantes en vez de irlas anotando en forma de listado vertical. Estos elementos fueron emergiendo a partir de dos preguntas que se desarrollaron a través de entrevistas preliminares con algunas mujeres indígenas jornaleras para comprender su concepto de calidad de vida. Las preguntas fueron ¿qué necesitan para vivir bien? y ¿qué necesitan para

¹⁸Susan Weller y Kimball A. Romney, *Systematic Data Collection* (Newbury Park: Sage Publications, 1988).

vivir mejor? Esta última fue elaborada para indicar los elementos que podrían mejorar su vida una vez que hubiesen satisfecho aquello que consideran necesitar para vivir bien.

Posteriormente se empleó una técnica de jerarquización para priorizar los elementos de cada una de las preguntas. Para ello se utilizó la imagen de un barril con quince orificios, con la explicación de que, al agregar un líquido o granos al barril, para evitar que éstos se salieran, habría que ir tapando cada uno desde el orificio más inferior hasta el último de arriba. La Figura 1 muestra los dos pasos empleados para identificar los elementos de calidad de vida y su priorización en las vidas de cada grupo de mujeres. La fotografía de la izquierda presenta la manera en que se presentaban las respuestas a las preguntas ¿qué necesitan para vivir bien? y ¿qué necesitan para vivir mejor? La fotografía de la derecha muestra un ejemplo de cómo ellas las jerarquizaron tapando los orificios del “barril” de abajo hacia arriba, empezando con lo que ellas consideraron lo más importante.

FIGURA 1. EJEMPLOS DE RESPUESTAS A LAS PREGUNTAS
¿QUÉ NECESITAN PARA VIVIR BIEN?
Y ¿QUÉ NECESITAN PARA VIVIR MEJOR? (LADO IZQUIERDO)
Y SU JERARQUIZACIÓN (LADO DERECHO)



Fuente: Elaboración propia.

Una de las colonias en donde residen algunas de las mujeres participantes es la colonia La Providencia, la cual se estima, según datos del Consejo Nacional de Población (CONAPO), cuenta con una población total de 727 personas, de las cuales 20.19 por ciento de los mayores de 15 años es analfabeta y 50.27 por ciento no concluyó la primaria. En cuanto a las condiciones de vida, 0.6 por ciento de las viviendas carece de drenaje y excusado; 10.71 por ciento no tiene energía eléctrica; cerca de 23 por ciento no cuenta con agua entubada; 52.69 por ciento vive hacinado; 24.70 por ciento de las viviendas tiene piso de tierra; y 58.93 por ciento no cuenta con refrigerador, lo que resulta en un grado de marginación muy alto.¹⁹

Otra de las colonias es el ejido Emiliano Zapata, donde está ubicada la Parcela 17. La CONAPO estima que la población asciende a 4 682 personas, con 19.94 por ciento de 15 años o más que son analfabetas y 48.47 por ciento que no concluyeron la primaria. En lo que se refiere a las condiciones de vida, se estima que 1.27 por ciento de los hogares carece de drenaje y excusado; 12.24 por ciento no tiene luz eléctrica; cerca de 15.18 por ciento no tiene agua entubada; 45.86 por ciento padece de hacinamiento; 12.31 por ciento de las viviendas tiene piso de tierra; y 44.62 por ciento no cuenta con refrigerador, lo que resulta en un grado de marginación muy alto.

En la colonia de Santa María Los Pinos, la CONAPO estima que la población es de 981 personas, de las cuales 15.63 por ciento es analfabeta y 42.98 por ciento no terminó la primaria. En cuanto a las condiciones de vida, 1.14 por ciento de las viviendas carece de drenaje y excusado; 9.47 por ciento no cuenta con red eléctrica; 8.78 por ciento no tiene agua entubada; 66.67 por ciento presenta hacinamiento; 3.45 por ciento tiene piso de tierra; y 54.17 por ciento no cuenta con refrigerador, con lo cual se determinó un nivel de marginación muy alto. En el caso de esta colonia se logró tener la participación de dos grupos de mujeres (A y B).

¹⁹Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), "Censo de Población y Vivienda 2005".

VIVIR BIEN Y VIVIR MEJOR DESDE LA PERCEPCIÓN DE LAS JORNALERAS

Los cuatro grupos de mujeres, que participaron en el estudio en las tres localidades, identificaron lo que ellas consideran necesario para vivir bien y para vivir mejor. En la Tabla 1, se presenta la jerarquización elaborada por las mujeres en relación a lo que ellas consideran que necesitan para vivir bien.

**TABLA 1. LISTADOS JERARQUIZADOS DE LA PREGUNTA
¿QUÉ NECESITA PARA VIVIR BIEN?**

La Providencia	Sta. María Los Pinos (A)	Sta. María Los Pinos (B)	Parcela 17
salud	agua	agua buena	hogar
agua	consultorio médico	trabajo mejor	salud
casa	pavimento	despensas gratuitas	buena alimentación
seguro	seguridad	pie de casa	centro de salud
luz	drenaje	apoyo a madres solteras	doctor(a) permanente
terreno	guardería	proyecto productivos	trabajo
trabajo	recolección de basura	becas	agua
mejor sueldo	piso firme	talleres	luz
dinero	casa	albergues para la gente que no paga renta	comedor comunitario
comida	campanas de higiene	no discriminación (hospitales y empresas)	guardería
ropa	progresas	apoyo para personas mayores '70 (que no paguen despensas)	dentista
buena atención en el centro de salud	despensa	seguro social	ayuda del gobierno para casa
respeto en el trabajo	becas	uniformes escolares	vigilancia
felicidad	parque recreativo	muebles para la casa (mesa, cama, silla)	oportunidades
	biblioteca	mejor atención en hospitales de indígenas	escuela
	cruces peatonales y topes	programa oportunidades	fosas sépticas/drenaje en casas
			techos firmes

Fuente: Elaboración propia.

A partir de esta jerarquización, se categorizó la información en tres grandes rubros: servicios públicos, prestaciones sociales y otros apoyos gubernamentales. En cuanto a los primeros, se observa que en la colonia Santa María de los Pinos (A) predominan estos elementos, lo cual puede ser explicado por el hecho de que en esa colonia, que carece de servicios básicos, se ubica un grupo numeroso de migrantes recientes que son atraídos por una de las empresas agroindustriales más grandes del valle. En cuanto a Santa María de Los Pinos (B), son residentes que ya han logrado que les sean cubiertos sus servicios básicos y sus necesidades están orientadas más hacia otros tipos de apoyos gubernamentales.

Con relación a los servicios públicos en la colonia La Providencia, por encima de estos están elementos más básicos como tener trabajo, comida, ropa y dinero, entre otros. La explicación puede radicar en que una parte de la población en esta colonia es migrante temporal, la cual llega a vivir en cuarterías durante una parte del año y tienen una situación económica más precaria. Llama la atención que uno de los elementos considerados por este grupo de mujeres del estudio mencione “felicidad”, esto podría reflejar la dureza de su condición de vida. En la Parcela 17, el hecho que las mujeres hayan nombrado varios servicios públicos indica la carencia de estos ya que este asentamiento corresponde a la ampliación del ejido Emiliano Zapata, el cual se encuentra en pleno proceso de crecimiento.

Referente a las prestaciones sociales las cuales brindan protección al trabajador como apoyo para la vivienda, maternidad, guarderías, servicios de salud, retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, riesgos de trabajo, enfermedades e invalidez, se observa que en las tres colonias básicamente su preocupación está relacionada con servicios de salud, los cuales no están siendo cubiertos por los dueños de los ranchos o las agroindustrias. Otra necesidad está relacionada con la adquisición de vivienda. Las prestaciones sociales son un derecho del trabajador; en el caso de este grupo de mujeres, al no estar contratadas de manera formal, ello les imposibilita tener estos derechos.

En cuanto a otros apoyos gubernamentales, tales como los orientados hacia las madres solteras y personas mayores, despensas, becas, el Programa de Oportunidades, entre otros,

los dos grupos de mujeres de la colonia Santa María de los Pinos resaltaron estos elementos ya que algunas de ellas disponen de mayor información sobre los programas del gobierno por tener mayor contacto con instancias gubernamentales.

En la Tabla 2, se muestra la jerarquización que las mujeres hicieron en respuesta a la pregunta de qué necesitan para vivir mejor.

**TABLA 2. LISTADOS JERARQUIZADOS DE LA PREGUNTA
¿QUÉ NECESITA PARA VIVIR MEJOR?**

La Providencia	Sta. María Los Pinos (A)	Sta. María Los Pinos (B)	Parcela 17
tener doctor	hospitales	pavimento en las calles	mejor salario
saber leer y escribir	tiendas LICONSA o CONASUPO	dar seguimiento para vigilar que se haga	buen trato a los trabajadores (patrón)
estudio para las mujeres	salón social	almuerzo para los niños	becas para jóvenes
ayuda para madres solteras	mejores salarios	combatir la corrupción	internet
becas para hijos	comunicación entre vecinos	control de perros	apoyo a tercera edad
especialistas en centro de salud	cancha deportiva	combatir el abuso de autoridad	cercos en centro de salud y centro comunitario
ayuda para niños huérfanos	mercado de frutas y verduras		mejor equipo centro de salud
estudio para hijos	mejorar servicio de transporte		módulo sanitario de salud
comunicación con funcionarios y vecinos	bancos		médicos titulados
alumbrado público			traductor en centro de salud
casa arreglada			ambulancia comunitaria
apoyo para ancianos			medicamentos en centro de salud
calles pavimentadas			capacitación en primeros auxilios
apoyo para discapacitados			capacitación para jóvenes
			camión para transporte escolar y general
			ayuda de reforestación
			negocio propio (apoyo)

Fuente: Elaboración propia.

Se categorizó la información en seis rubros: servicios de salud, apoyo de servicios gubernamentales, trato por parte de las autoridades, fortalecimiento de redes sociales, acceso a educación y tecnología, y acciones solidarias.

En cuanto a servicios de salud, tanto en la Parcela 17 como en La Providencia, los elementos que las mujeres mencionaron para vivir mejor tienen que ver con poder contar con médicos titulados y especialistas en los centros de salud, que garantice la permanencia de médicos en las comunidades y la capacidad técnica, ya que los médicos que generalmente están ubicados en los centros de salud en área rural suelen ser médicos pasantes y rotan con frecuencia. Otro de los elementos es la carencia de medicamentos, equipo y servicio de ambulancia. Cabe mencionar que el deseo de que haya servicio de ambulancia se explica, porque en algunas colonias en situaciones de emergencia tienen que buscar transporte con algún vecino. La importancia de tener traductores en los centros de salud radica en que una parte de las mujeres indígenas no hablan español o lo hablan muy poco, y esto dificulta la interacción médico-paciente.

Referente al apoyo de servicios gubernamentales, las mujeres participantes en este estudio consideraron que después de tener cubiertos los servicios públicos básicos, para poder vivir mejor sería necesario mejorar el servicio de transporte, así como contar con pavimentado y alumbrado de calles. El no contar con calles pavimentadas dificulta el transporte especialmente en época de lluvia, en cambio en periodos secos genera mucho polvo, lo cual incide en afecciones dérmicas y enfermedades respiratorias.

Con referencia al trato de las autoridades hacia la población indígena, la corrupción y las relaciones laborales, se puede apreciar que en la colonia de Santa María de los Pinos (B) las mujeres resaltaron la necesidad de combatir la corrupción y el abuso de autoridad. Dado que este grupo de mujeres indígenas está más informado sobre sus derechos laborales, de alguna manera cuestionan los procedimientos y formas de contratación así como la falta de vigilancia por parte de los inspectores gubernamentales. En Santa María de los Pinos (A) y Parcela 17 se señala la demanda de mejora salarial y en esta última colonia la de recibir un trato no abusivo por parte de los empleadores.

Con relación al fortalecimiento de las redes sociales, se observa este elemento en las tres colonias donde resalta el deseo de tener mayor comunicación por un lado con sus propios vecinos y, por otro lado, expresan el deseo de lograr mayor interlocución con las autoridades, lo cual puede significar que falta mayor acercamiento de éstas hacia la población migrante.

En cuanto al acceso a la educación y tecnología, cabe mencionar que precisamente las colonias que cuentan con más carencias fueron aquellas en las que las mujeres del grupo de estudio resaltaron que para vivir mejor es importante el acceso a la educación. En la colonia La Providencia el saber leer y escribir, y particularmente que las mujeres tengan mayor estudio, es considerado como priorizado por ellas; mientras que en la Parcela 17 su interés gira entorno a que los jóvenes tengan mayor acceso a capacitación, estudio y acceso a internet. A través de las entrevistas, resalta que las mujeres sienten la necesidad de ser capacitadas porque saben que para defenderse de abusos y mejorar sus condiciones de vida requieren educación.

Por último, se discute sobre el elemento de las acciones solidarias. Prácticamente todas las colonias coinciden que para tener una mejor vida es necesario el apoyo a grupos vulnerables, tales como madres solteras, niños huérfanos, ancianos y discapacitados. Esta situación de vida de carencias y la falta de atención del estado hacia la población indígena impulsa a compensar con acciones solidarias y de apoyo mutuo entre ellas.

Se puede resumir que las tres colonias en general tienen características similares según los indicadores oficiales, y de igual manera que son similares en cuanto a las necesidades básicas. Las necesidades más mencionadas fueron agua, servicios públicos y de salud, trabajo y alimentación. En estas mismas colonias, todas las participantes coincidieron en opinar que los elementos más importantes para poder vivir bien son las condiciones básicas, como tener casa y agua potable; después en importancia para todos los grupos es el asunto económico, es decir, cuestiones como la de tener trabajo, un mejor sueldo o prestaciones gubernamentales en forma de programas dirigidas hacia la población abierta (léase no asegurada) fue la de Santa María los Pinos, lo que puede

atribuirse en parte a que este asentamiento tiene más tiempo de haberse establecido y cuenta con más servicios públicos.

Por lo general, los elementos identificados por las jornaleras como necesarios para vivir mejor son menos básicos que los identificados para vivir bien, aunque tienden a caer en las mismas categorías; les preocupa el problema del analfabetismo, la falta de oportunidades educativas como las becas, el apoyo para grupos vulnerables, y la comunicación entre vecinos y funcionarios, además de aspectos valorativos y legales como el combatir la corrupción y el abuso de la autoridad o que se dé un buen trato a los trabajadores. Algunas mujeres visualizan una mejor situación en los servicios de salud e imaginan contar con servicio de internet, un centro de capacitación para los jóvenes y apoyo para establecer sus propios negocios.

Y...ENTONCES: ¿QUÉ ES LA CALIDAD DE VIDA PARA ESTE GRUPO DE MUJERES?

A través del ejercicio que se realizó con estas mujeres se manifiesta que la calidad de vida parte desde la subjetividad tanto individual como colectiva. Como lo mencionan Cummins et al., cuando se aborda la calidad de vida desde lo subjetivo se tiene componentes cognitivos y afectivos, basados en las diferencias percibidas entre lo que uno tiene y: (1) lo que uno quiere; (2) lo que otros tienen; (3) lo mejor que se ha tenido en el pasado; (4) lo que uno quiso tener y lo que se obtuvo; (5) lo que se espera obtener en el futuro; (6) lo que uno se merece; y (7) lo que uno necesita.²⁰ Desde lo subjetivo, la calidad de vida para el grupo de mujeres participantes tiene relación directa con sus condiciones laborales y de vida. Se puede apreciar que su concepto de calidad de vida es relacional ya que, para enunciar los elementos que consideran necesarios para vivir bien, parten de la comparación entre lo que ellas tienen y lo que otros tienen, entre lo que tenían en el pasado con lo que

²⁰Robert A. Cummins et al., "A Model of Subjective Well-being Homeostasis: The Role of Personality", en *The Universality of Subjective Well-being Indicators*, comp. Eleonora Gullone y Robert A. Cummins, citado en Rapley, *Quality of Life Research*, 193.

ahora tienen y, por último, para vivir mejor, comparan lo que tienen con lo que se espera obtener en el futuro.

Asimismo resulta importante considerar que las percepciones sobre calidad de vida son una construcción compleja y no un simple reflejo de las condiciones materiales. Al momento de externar los elementos de calidad de vida, las expresiones de las mujeres conforman una amalgama de apreciaciones subjetivas de elementos, tanto materiales como inmateriales. La mayoría de las mujeres perciben que sus condiciones de vida en San Quintín son mejores en comparación con las de sus lugares de origen. Algunas mujeres expresan que el motivo para migrar es porque ahí no hay trabajo, por lo que llegan con expectativas de tener un trabajo y una vida de mejor calidad para sus familias. Sin embargo, en su nuevo contexto la única posibilidad real de trabajo es el jornalero y esta opción significa largas y pesadas jornadas, empleo de carácter temporal, ingreso insuficiente y falta de seguridad. Aunado a esta precariedad laboral, está la condición de la doble jornada en donde la mujer debe cumplir en un mismo día sus actividades domésticas y laborales. Esta situación conlleva a un desgaste físico y mental que genera una mayor vulnerabilidad de las mujeres. Además estas condiciones que viven las mujeres de manera cotidiana están marcadas por prácticas sociales discriminatorias por su identidad de género, etnia y clase social. Ante esta triple discriminación, las mujeres quedan en una clara desventaja en comparación con otros grupos sociales.

Retomando el concepto de pobreza de Janssen y Pachico, el insuficiente control de estas mujeres sobre los elementos materiales e inmateriales les dificulta salir de la pobreza y mejorar su calidad de vida. Los elementos de calidad de vida con que cuentan las jornaleras indígenas migrantes de estas localidades estudiadas, en contraposición con las carencias que padecen, permiten señalar que lejos de tener un trabajo que les signifique bienestar económico, las conduce a reproducir su pobreza y las empuja hacia una espiral descendente de precariedad.²¹ El salario fluctúa entre noventa y ciento veinte pesos por día, el cual se adquiere por jornada de entre seis y

²¹Lara Flores, "¿Es posible hablar de un trabajo decente?", 25.

diez horas de trabajo. Por lo regular, suelen trabajar entre tres y seis días a la semana y algunas solo trabajan por temporada y pueden ocuparse en diferentes campos de cultivo a lo largo del año. También se paga a destajo en la temporada de recolección de la cosecha, que se mide por el número de botes de plástico de 20 litros llenos a tope de fruto el cual es pagado alrededor de dos pesos el bote. El bajo salario, las formas de contratación irregulares, la intermitencia e inestabilidad de la ocupación y variación en la jornada laboral caracterizan su precariedad laboral.

Boltvinik argumenta que además de otros elementos, el tener el tiempo disponible para la educación, la recreación, el descanso y las tareas domésticas es indispensable para la satisfacción de las necesidades humanas y en general del florecimiento humano, y siguiendo este argumento, Damián señala que el tiempo y su disponibilidad es un recurso fundamental que afecta directamente la calidad de vida.²² Por lo general, entre las actividades domésticas y extra domésticas que las mujeres jornaleras realizan, no disponen de tiempo para el descanso. Su jornada comienza desde las 03:00 o 04:00 horas para preparar alimentos y alistarse para salir a las 05:00 horas para tomar el transporte hacia el campo agrícola. Durante sus horas de trabajo no gozan de espacios ni de tiempo para descansar y solo disponen de apenas una hora para tomar sus alimentos; suelen regresar a sus casas alrededor de las 18:00 horas y en ese momento se dedican a los quehaceres domésticos y a la atención de su familia; reportan irse a dormir cerca las 22:00 o las 23:00 horas. En temporadas cuando aumenta la demanda de trabajo agrícola, trabajan hasta los domingos. Así como no gozan de tiempo de descanso y menos aún para el esparcimiento, se observa que no ejercen control sobre su tiempo de trabajo. Para algunas tareas, el supervisor les asigna una pesada carga que deben cumplir durante la jornada.

Lo anteriormente expuesto remite a lo planteado en este trabajo sobre la dificultad de tener una vida digna, sin pobreza y con acceso a los beneficios sociales para estas mujeres ya que no cuentan con un trabajo e ingreso digno, seguridad en el lugar

²²Araceli Damián, "La pobreza de tiempo: conceptos y métodos para su medición", en *La pobreza en México*, 482.

de trabajo y protección social. Todo ello contribuye a que reciban un trato inequitativo que afecta su calidad de vida. Como se ha mencionado, la pobreza no solo se puede describir a través de indicadores sociales basados en condiciones externas a las personas, como el tener un mejor ingreso o una mayor adquisición de bienes. Además debe considerarse la posibilidad de ejercer control sobre eventos y situaciones de sus vidas, como el manejo del tiempo para el descanso, la recreación y actividades alternas al trabajo agrícola. Para las mujeres indígenas jornaleras, la situación de pobreza y precarias condiciones de vida obstaculizan las posibilidades de ejercer pleno control sobre sus vidas y tomar sus propias decisiones.

Este trabajo demuestra que el concepto de calidad de vida es un constructo complejo que requiere de múltiples aproximaciones y diferentes marcos teóricos. El basarse en las experiencias de vida que las personas perciben desde sus propios estándares permite construir este concepto desde lo subjetivo y traducir estas experiencias en indicadores sociales del bienestar de la población. Estos indicadores a su vez reflejan la atención desigual del Estado en cuanto al tipo de cobertura de bienes y servicios a ciertos grupos poblacionales.

REFERENCIAS

- Allardt, Erik. "Tener, amar, ser: una alternativa al modelo sueco de investigación sobre el bienestar". En *La calidad de vida*, compilado por Martha Nussbaum y Amartya Sen, 126-33. México: Fondo de Cultura Económica, 3ra. reimpresión, 2002.
- Bowling, Ann. *Measuring Disease*. Buckingham: Open University Press, 2a. edición, 2001.

Chant, Sylvia. "Re-thinking the 'Feminization of Poverty' in relation to Aggregate Gender Indices". *Journal of Human Development* 7, no. 2 (2006): 201-20.

Clark, Patricia y Ann Bowling. "Observational Study of Quality of Life in NHS Nursing Homes and a Long-Stay Ward for the Elderly". *Ageing and Society* 9 (1995): 123-48.

Damián, Araceli. "La pobreza de tiempo: conceptos y métodos para su medición". En *La pobreza en México y el mundo. Realidades y desafíos*, compilado por Julio Boltvinik y Araceli Damián, 481-518. México: Siglo XXI, 2004.

Farquhar, Morag. "Definitions of Quality of Life: A Taxonomy". *Journal of Advanced Nursing* 22, no. 3 (1995): 502-08.

Fukuda-Parr, Sakeiko. "What does Feminization of Poverty Mean? It isn't just Lack of Income". *Feminist Economics* 5, no. 2 (1999): 99-103.

Gillingham, Robert y William Reece. "A New Approach to Quality of Life Measurement". *Urban Studies* 16, no. 3 (1979): 329-32.

Holmes, Sherlock y J. Dickerson. "The Quality of Life Design and Evaluation of a Self-Assessment Instrument for use with Cancer Patients". *International Journal of Nursing Studies* 24, no. 1 (1987): 15-24.

Hunt, Sonia. "The Problem of Quality of Life". *Quality of Life Research* 6 (1997): 205-12.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. "Censo de Población y Vivienda 2005". Consultado el 4 de mayo de 2012 en: <http://www.inegi.org.mx>

Janssen, Willem y Douglas Pachico. "Innovaciones agrícolas para reducir la pobreza: estrategias y experiencias". En *La pobreza en México y el mundo. Realidades y desafíos*, compilado por Julio Boltvinik y Araceli Damián, 275-90. México: Siglo XXI, 2004.

Kaplan, Robert. "Quality of Life: Concept Definition". *Journal of Chronic Obstructive Pulmonary Disease* 4, no. 3 (2007): 263-71.

Lara Flores, Sara. "¿Es posible hablar de un trabajo decente en la agricultura moderno-empresarial en México?". *El Cotidiano* 23, no. 147 (2008): 25-33.

_____. "Análisis del mercado de trabajo rural en México en un contexto de flexibilización". En *Una nueva ruralidad en América Latina*, compilado por Norma Giarraca, 363-82. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2001.

Moreno Mena, José A. y Lya Niño. "Pobreza y niveles mínimos de bienestar de los jornaleros agrícolas en los valles de San Quintín y Mexicali". En *Los jornaleros agrícolas, invisibles productores de riqueza. Nuevos procesos migratorios en el noroeste de México*, compilado por María Isabel Ortega Vélez, Pedro Castañeda Pacheco y Juan Luis Sariego Rodríguez, 99-117. México: Editorial Plaza y Valdés, 2004.

Patterson, W. Bradford. "The Quality of Survival in Response to Treatment". *Journal of the American Medical Association* 233, no. 3 (1975): 280-81.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). "Informe sobre el desarrollo humano de los pueblos indígenas en México: el reto de la desigualdad de oportunidades". Consultado el 4 de mayo de 2012 en: www.undp.org.mx/spip.php?page=article_sp&id_article=1582

Rapley, Mark. *Quality of Life Research: A Critical Introduction*. Londres: Sage Publications, 2003.

Register, M. Elizabeth y Jo Anne Herman. "A Middle Range Theory for Generative Quality of Life for the Elderly". *Advances in Nursing Science* 29, no. 4 (2006): 340-50.

Velasco, Laura. "Imágenes de violencia desde la frontera de México-Estados Unidos: migración indígena y trabajo agrícola". *El Cotidiano* 16, no. 101 (2000): 92-102.

Victoria Jardón, Ana María. *500 años de salud indígena*. México: Miguel Ángel Porrúa, 2004.

Weller, Susan y Kimball A. Romney. *Systematic Data Collection*. Newbury Park: Sage Publications, 1988

Capítulo 4

EMPLEO, POLÍTICAS SOCIALES Y VEJEZ. PANORAMA DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES EN EL NOROESTE DE CHIHUAHUA

Adán Cano Aguilar
Nemesio Castillo Viveros
Beatriz Adriana Servín Herrera

INTRODUCCIÓN

Las investigaciones acerca de los fenómenos y problemáticas de la llamada transición demográfica en América Latina tomaron especial importancia en las últimas décadas del siglo xx, dando cuenta de las formas de incorporación social y económica de las personas adultas mayores de 60 años en un contexto generalizado de cambios económicos y políticos.¹ Estos estudios resaltaron en primera instancia el impacto de la prolongación de la esperanza de vida y la reducción de la mortalidad en la transición demográfica.² Ciertas políticas

¹Roberto Ham Chande, "Actividad e ingresos en los umbrales de la vejez", *Papeles de Población* no. 37 (2003): 167-91; Tomás Engler, "Marco conceptual del envejecimiento exitoso, digno, activo y saludable", en *Más vale por viejo: lecciones de longevidad de un estudio en el Cono Sur*, ed. Tomás Engler y Martha Peláez (Nueva York: Banco Interamericano de Desarrollo, 2002), 23-64; Comisión Económica para América Latina y el Caribe, "El nuevo perfil demográfico de América Latina y el Caribe", *Notas de la CEPAL* no. 6 (1999): 1-3. Este trabajo es producto del proyecto de investigación "Políticas sociales, saberes y trayectorias laborales de los adultos mayores del noroeste de Chihuahua" (2011 - 2013), con clave CHIH-2010-C01-148070 y el cual fue financiado por el Fondo Mixto Gobierno del Estado de Chihuahua - Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. En el equipo de investigación participan otros integrantes del CHIH CA-78 Políticas públicas, problemas estructurales e intervenciones sociales de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.

²Se ha señalado que esta problemática ha sido originada en factores y procesos diferentes en países desarrollados y países en desarrollo, ya que en los primeros los esfuerzos se enfocaron en "equilibrar la relación entre el envejecimiento y el desempleo y la sostenibilidad de los sistemas de pensiones, para los países en desarrollo su reto se concentra en superar aun los problemas inherentes a la pobreza y exclusión". Véase Zulma Santos de Santos, "Adulto mayor, redes sociales e integración", *Trabajo Social* 11, no. 11 (2009): 162. Por lo tanto, la atención a la misma también deberá ser distinta.

sociales particularmente relacionadas con la salud y la población y los procesos de urbanización e industrialización, entre otros factores, condujeron hace medio siglo en México a una reducción de la natalidad y de la mortalidad y a un aumento de la esperanza de vida, de manera que se pasó de ser una sociedad joven y adulta a una que va envejeciendo paulatinamente:³ “Partiendo del año 2000, los porcentajes de las personas de 60 años y más en América Latina se incrementarán de 8 por ciento a 14.1 por ciento en 2025 y a 22.6 por ciento en 2050”.⁴

Las proyecciones hechas por el Consejo Nacional de Población (CONAPO) hacia 2030 y 2050 para la población mexicana exponen estas tendencias de envejecimiento de la población en el país. En 2005 se calcularon en el país 103 946 866 habitantes de los cuales 5 404 652 tenían 65 años o más; se proyectó que en el 2030 los adultos mayores serían 14 319 484 de 120 928 075 mexicanos: pasarían así de ser cinco a 12 por ciento de la población total en el período considerado. Estas tendencias las comparte el estado de Chihuahua, dado que en 2005 había 162 449 adultos mayores de una población estatal de 3 256 512 habitantes; y se proyectó que en 2030 habría 464 044 adultos mayores en una población de 3 838 176 chihuahuenses.⁵

En la región noroeste de Chihuahua, con base en estos datos, si bien se mantiene esta tendencia creciente de adultos mayores de modo congruente con las medias nacional y estatal, a diferencia de éstas la población total en cada municipio de la región tenderá a la baja, incrementándose así el porcentaje de adultos mayores en estos municipios. Esto significa más personas adultas mayores y menos población municipal; como se puede observar en la siguiente tabla:

³Santos de Santos, “Adulto mayor”; Víctor Pérez-Díaz, “Ancianos y mujeres ante el futuro. Activistas y líderes en nuevas formas de sociedad civil”, *Claves de la Razón Práctica* no. 83 (1998): 2-12, consultado el 20 de agosto de 2010 en: <http://www.asp-research.com/pdf/Asppor ciento2069a.pdf>

⁴Ana L. Cambrón, “Condiciones laborales de los adultos mayores en México 2006” (Tesis de Maestría en Población y Desarrollo. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede México, 2008), 13.

⁵Consejo Nacional de Población, *Proyecciones 2005–2050* (México: Consejo Nacional de Población, 2008).

**TABLA 1. PROYECCIONES DEMOGRÁFICAS PARA EL
NOROESTE CHIHUAHUENSE, 2005 – 2030**

Municipio	2005			2030		
	Total municipal	Total 60 años y más (AM)	Por ciento AM	Total municipal	Total 60 años y más (AM)	Por ciento AM
Ascensión	22 588	961	4.2	18 298	2 129	11.6
Casas Grandes	8 768	648	7.4	5 190	771	14.8
Galeana	3 830	192	5.0	2 491	292	11.7
Nuevo Casas Grandes	55 113	2 841	5.1	43 912	5 520	12.6

Fuente: Elaboración propia con datos en CONAPO, *Proyecciones 2005–2050*.

Esta transición demográfica ha sido enmarcada por cambios y transformaciones estructurales, los cuales a su vez han incidido en la calidad de vida de los adultos mayores,⁶ presentándose para muchos un futuro adverso: “Entre las personas de la tercera edad las opiniones y expectativas son desfavorables, ya que solamente 27 por ciento de los adultos mayores considera que podrá tener asegurada económicamente su vejez”.⁷ En este sentido, se ha advertido que las personas adultas mayores en el país presentan el índice de desarrollo social (compuesto por los indicadores de salud, escolaridad, protección social, empleo y calidad de vida) más bajo, por lo tanto, conforman uno de los grupos poblacionales más vulnerables:

(...) para la República Mexicana, el valor global del índice de desarrollo social para las personas de sesenta y cinco años o más es de 0.492, lo que significa que el grado de desarrollo social de los adultos

⁶Beatriz Millán, “Factores asociados a la participación laboral de los adultos mayores mexicanos”, *Papeles de Población* no. 64 (2010): 93-121. María I. Ortiz y Leticia Gerónimo, “El envejecimiento en México. Aspectos territoriales y repercusiones sociales”, *Trayectorias* no. 26 (2008): 79-92. Diego Sánchez, “Envejecimiento demográfico urbano y sus repercusiones socioespaciales en México: retos de la planeación gerontológica”, *Revista Geografía Norte Grande* no. 38 (2007): 45-61, consultado el 10 de octubre de 2010 en: doi: 10.4067/S0718-34022007000200003

⁷Ricardo Aparicio, “Transición demográfica y vulnerabilidad durante la vejez”, en *La situación demográfica en México 2002*, comp. Consejo Nacional de Población (México: Consejo Nacional de Población, 2002), 168.

mayores respecto de la situación ideal (valor uno en cada uno de los índices de salud, escolaridad, protección social, empleo y calidad de vida) es apenas de la mitad con respecto al máximo alcanzable.⁸

Cabe destacar que de los componentes de este índice, el indicador con los datos más bajos fue el de calidad de empleo (proporción de la población ocupada que labora entre 35 y 45 horas por semana), seguido del de escolaridad (proporción de personas de 65 años o más de edad que completaron la primaria o tienen más años aprobados.), con valores de 0.237 y 0.235 respectivamente.

Se identifican a las personas adultas mayores en los diagnósticos de los planes municipales de desarrollo de las administraciones municipales 2007 – 2010 de la región noroeste de Chihuahua, como un sector de la población de obligada atención pública (junto con el de mujeres, discapacitados y niños).⁹ Se reconoce en estos documentos al fenómeno de transición demográfico detallado arriba; por ejemplo, en el del municipio de Casas Grandes se expresa que:

Es cada día más grande el grupo de personas que cuentan con más de 60 años y que no tienen oportunidades de desarrollo, por lo que es necesario fortalecer los programas de gobierno que benefician a los adultos mayores que no consiguen ingresos debido a la falta de oportunidades de empleo, por su edad, condición física o enfermedad.¹⁰

También se reconoce en estos planes la necesidad de incorporar a los adultos mayores en el sector productivo, de evitar su

⁸Ibíd., 163.

⁹Gobierno del Estado de Chihuahua, *Plan estatal 2004 – 2010* (México: Gobierno de Chihuahua, 2005); Gobierno Municipal de Ascensión, *Plan Municipal 2007 – 2010* (México: Presidencia de Ascensión, Chihuahua, 2008); Gobierno Municipal de Casas Grandes, *Plan Municipal 2007 – 2010* (México: Ayuntamiento de Casas Grandes, Chihuahua, 2008); Gobierno Municipal de Galeana, *Plan Municipal 2007 – 2010* (México: Presidencia de Galeana, Chihuahua, 2008); Gobierno Municipal de Nuevo Casas Grandes, *Plan Municipal 2007 – 2010* (México: Gobierno de Nuevo Casas Grandes, Chihuahua, 2008).

¹⁰Gobierno Municipal de Casas Grandes, *Plan Municipal*, 17.

exclusión social y económica, de garantizarles una vida digna, y de atender sus demandas específicas.

Se destaca así que la “vulnerabilidad social de las personas de la tercera edad constituye una importante fuente de inseguridad e incertidumbre con respecto a la última etapa de sus vidas”.¹¹ En este sentido, se ha argumentado que “es importante considerar que la dependencia, la pérdida de funciones o la pobreza no son constitutivas de la vejez, sino que su presencia se encuentra influenciada por variables sociales, económicas y culturales distintas a la edad cronológica”.¹² Además, se ha señalado que la situación problemática de los adultos mayores se complica por la confluencia de los diversos factores estructurales, tales como su devaluación en el mercado laboral cuando llega la edad de jubilación, su inclusión en un grupo de bajos ingresos o en pobreza, el limitado e insuficiente sistema de protección social, las reformas económicas y los cambios en los patrones de los mercados de trabajo y sus requerimientos, y las visiones estigmatizadas de la vejez. Según señala Arias,

(...) una de estas manifestaciones refiere a la disminución del ingreso económico debido al cese de la vida laboral activa, ya sea porque los viejos sienten presión para jubilar, aunque se conserven sus capacidades para desarrollar la actividad; o porque, estando sin fuente laboral en edades cercanas a la jubilación, no son considerados debido al componente etéreo y toda la carga cultural antes mencionada (...), a los imaginarios desvalorizantes de la vejez a los que nos hemos referido anteriormente.¹³

Por ende, a la problemática social y económica de las personas adultas mayores, reflejadas en sus condiciones de vida, se le añaden la exclusión laboral, la inequidad de género y la estigmatización.¹⁴ La cuestión de la integración social pasa

¹¹Aparicio, “Transición demográfica”, 168.

¹²Karina Arias, “La vejez como deterioro, una categoría de opresión social: resituando a los adultos mayores”, *Revista Perspectivas* no. 18 (2007): 163.

¹³Ibíd., 164.

¹⁴Con respecto a la inequidad de género en la población adulta mayor en México, ésta se puede apreciar en la cuestión del ingreso: “Según la CONAPO (2005), una cuarta parte de los mayores de 60 años que trabaja no recibe sueldo,

por el problema de la estigmatización y por tanto de exclusión social de los adultos mayores:

Para esta etapa del desarrollo humano conocida como vejez, la situación laboral se torna bastante difícil. Las personas de edad avanzada sobrellevan los mitos y estereotipos que subsisten a su alrededor, ya que se considera que al avanzar en edad, la salud física y mental no permite el mismo rendimiento para la vida productiva; se piensa que la edad no corre paralela a las expectativas de lo que exige el trabajo moderno, en consecuencia, los adultos mayores enfrentan también mayor dificultad para acceder al empleo.¹⁵

Esta observación permite subrayar que la problemática de la incorporación o permanencia de los adultos mayores en el sector productivo se agudiza cuando se toma en cuenta el aspecto cultural vinculado a la estigmatización de la vejez. En este sentido, Suso señala que mientras la categoría “juventud” vincula edad e incorporación a la actividad laboral, la de “adulto mayor” vincula la edad con la etapa previa hacia la inactividad;¹⁶ de manera que, como otros han señalado, la “disminución de capacidades y habilidades inherente al paso de la edad tiene efectos reales que se refuerzan con estereotipos de los adultos mayores”.¹⁷ Así, el concepto de “muerte social” que alude a esta exclusión de los adultos mayores

y el resto percibe tan sólo entre uno y dos salarios mínimos. La misma fuente asocia la gran participación de esta población a la baja cobertura de los sistemas de pensiones, esto tratándose de los hombres, porque en el caso de las mujeres el monto que reciben como jubiladas es muy poco, lo que trasluce una situación todavía más crítica respecto de la población masculina, que puede subsanarse en algunos casos sólo mediante la pensión por viudez”. Véase Gabriela Grijalva, Mercedes Zúñiga y María Zupo, “Adultas y adultos mayores en Sonora: ¿dependientes, autosuficientes o proveedores?”, *Región y Sociedad* 19, no. especial (2007): 121.

¹⁵Zoila Gómez-Lomelí, Julio Dávalos-Guzmán, Alfredo Celis-de la Rosa y María Orozco-Valerio, “Estado de funcionalidad de adultos mayores empacadores en tiendas de autoservicio”, *Gaceta Médica de México* 146, no.2 (2010): 96; Grijalva et al., “Adultas y adultos mayores en Sonora”, 117–45.

¹⁶Anabel Suso, “El empleo, los trabajadores mayores y los jóvenes”, *Cuadernos de Relaciones Laborales* 11 (1997): 203–35.

¹⁷Cambrón, “Condiciones laborales”, 33.

estigmatizados,¹⁸ está emparentado con el de “devaluación social de la vejez,”¹⁹ el cual alude a la discriminación resultante de una construcción social estigmatizada de la vejez y con el de “viejísimo”, el cual trata sobre la interiorización del estigma por parte de los adultos mayores.²⁰

Se tiene entonces un marco estructural de las condiciones y expectativas de vida de los adultos mayores, dentro del cual llegan a articularse factores vinculados a la exclusión social y económica, la estigmatización, las políticas sociales insuficientes y las pocas expectativas reales de bienestar, conformando la actual *cuestión* de las personas adultas mayores de 60 años. El propósito de este capítulo es describir, en el contexto del noroeste chihuahuense, algunos de estos elementos de la problemática de los adultos mayores. El objetivo general del estudio fue describir y analizar las problemáticas vinculadas con las trayectorias laborales y los saberes de las personas de 60 años y más que habitan en las cabeceras municipales de cuatro municipios de la región noroeste de Chihuahua (Galeana, Casas Grandes, Nuevo Casas Grandes y Ascensión), así como las políticas sociales de integración social y promoción de empleo de adultos mayores en esta zona de estudio; mediante una metodología mixta -cuantitativa y cualitativa-, debido a los aspectos subjetivos y objetivos implícitos en el planteamiento.

Los alcances del estudio fueron exploratorios y descriptivos, dada la carencia de antecedentes sobre la cuestión en la región de estudio. Se consideró indispensable contar con una descripción mínima de la población de estudio y sus condiciones objetivas de vida, por lo que se construyó un instrumento de recolección de datos cuantitativos, el cual permitió contar con información de 22 contenidos temáticos agrupados en cinco grandes categorías: composición y red familiar; condiciones de vida; dependencia y violencia; participación, sociabilidad y cotidianidad; y saberes, trayectorias laborales y políticas sociales.

Para calcular el tamaño de la muestra, de acuerdo con el II Censo de Población y Vivienda 2005 (INEGI, 2006), se determinó

¹⁸Santos del Santo, “Adulto mayor”, 163.

¹⁹Grijalva et al., “Adultas y adultos mayores en Sonora”, 121.

²⁰Marcelo Piña, “El capital social de los adultos mayores desde la perspectiva del desarrollo humano”, (ponencia presentada en el XVII Seminario Latinoamericano de Escuelas de Trabajo Social, Lima, Perú, 2001).

en 5 412 la cantidad total de habitantes de 60 años y más en las cabeceras municipales de la zona de estudio (población universo del proyecto). Así, con un nivel de confianza de 95 por ciento, un error muestral de 5 por ciento y un porcentaje esperado de 0.5 por ciento, se estimó una muestra mínima de 374 casos de estudio, recogién dose en el campo 400. El número de cédulas por municipio se definió mediante una cuota estimada con respecto al porcentaje de aportación de cada municipio a la población universo: Ascensión representó 16 por ciento del universo, Casas Grandes siete por ciento, Galeana dos por ciento y Nuevo Casas Grandes 75 por ciento. La selección de las unidades en cada municipio se realizó con base en el número de adultos mayores por colonia, y se visitaron sólo hogares con adultos mayores.

Por otro lado, se recogieron datos cualitativos a través de entrevistas abiertas de corte biográfico a 18 hombres y mujeres de 60 años y más de los municipios de la región de estudio; se realizó las entrevistas en 2011 y 2012. También se llevaron a cabo dos grupos de discusión con funcionarios municipales encargados o involucrados en la atención a personas adultas mayores de la región de estudio. Se realizó también un análisis de documentos de políticas sociales municipales.

En los siguientes apartados se describen las características de la población adulta mayor (sexo, edad, estado civil, composición del hogar) y de diferentes aspectos objetivos que definen su calidad de vida: condiciones de salud y vivienda, escolaridad, acceso a la salud y a políticas sociales, seguridad social, entre otros. También se exponen los datos de las experiencias y saberes derivados de las prácticas laborales de las personas entrevistadas.

CONDICIONES DE VIDA

De acuerdo con los datos de la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica de 2009, la población de 60 años y más representaba 9.9 por ciento total de la población en el país; siendo 9.3 por ciento de la total de hombres y 10.5 por ciento de la de mujeres. Los datos correspondientes al estado de Chihuahua son superiores a esta media nacional: el porcentaje de adultos mayores sobre la población total es 11.8; de la población masculina, 10.8; y de la femenina, 12.8. Por cada 100

mujeres en el estado hay 95.4 hombres.²¹ En la región noroeste chihuahuense, por el contrario, se encontró que 53 por ciento de las 547 personas mayores registradas en la encuesta son hombres.

En los 400 hogares del noroeste visitados, aproximadamente 43 por ciento de sus integrantes tiene 59 años o menos. Más de la mitad tiene 60 años o más, y 30 por ciento tiene entre 60 y 70 años de edad. Alrededor del 10 por ciento tienen 14 años o menos. En cuestión de la edad de las 547 personas adultas mayores registradas en la encuesta, el rango de los datos registrados en la variable “años cumplidos” fue de 38 años (98 máxima; 60 mínima); 25 por ciento de estas personas tiene entre 60 y 65 años, 50 por ciento tiene 69 años o menos, y 75 por ciento tiene 75 o menos de manera que en promedio esta muestra de adultos mayores tiene 70 años.

Aproximadamente una cuarta parte de las personas que respondieron las preguntas de la encuesta vive sola. Cuarenta y tres por ciento vive con alguien más. En 12 por ciento de los hogares viven tres personas; en nueve por ciento viven cuatro y en cinco por ciento viven cinco personas. Setenta y siete por ciento de las personas entrevistadas dijeron tener entre uno y cuatro hijos vivos; 11 por ciento dijeron tener entre cinco y siete hijos vivos. En estos hogares, 41 por ciento de sus habitantes está casado, 25 por ciento es soltero, y 17 por ciento es viudo. Cincuenta y seis por ciento de la población adulta mayor de 60 años en estos hogares está casada, 28 por ciento es viuda, ocho por ciento es soltera, cuatro por ciento vive en unión libre y poco más del cuatro por ciento es divorciada.

Con respecto a las condiciones de las viviendas visitadas, 29 por ciento de éstas tienen cuatro cuartos sin contar el baño; 24 por ciento tienen tres; 21 por ciento, cinco cuartos; ocho por ciento, seis; seis por ciento, dos; y en cuatro por ciento hay una sola habitación. En 39 por ciento de los hogares se usan dos cuartos para dormir, en 36 por ciento se usa una sola habitación, y en 20 por ciento se usan tres. La mayoría de las viviendas visitadas cuentan con piso de cemento, techos de lámina de metal y paredes de adobe, como se muestra en la Tabla 2.²²

²¹Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, *Metodología y tabulados básicos. ENADID 2009* (México: INEGI, 2010).

²²La suma de porcentajes de ésta y de otras tablas presentadas en este capítulo no necesariamente es 100, debido a que no se presentan todas las categorías.

TABLA 2. PORCENTAJES DE VIVIENDAS CON RESPECTO A SU MATERIAL DE CONSTRUCCIÓN

Material de construcción de la vivienda	Material del piso	Material del techo	Material de los muros
Cemento	88.0	7.9	2.8
Lámina de metal		78.4	
Lámina de cartón o asbesto		5.9	
Adobe			72.3
Tabique, ladrillo, block			22.4
Otros	8.9		

Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta aplicada en los 400 hogares del noroeste visitados en 2011.

En 10 por ciento de los hogares dijeron usar leña para cocinar y gas en 87 por ciento; en cambio, éste se usa en 22 por ciento para calentar el hogar y la leña en 73 por ciento. El drenaje de 79 por ciento de las viviendas está conectado a la red pública de alcantarillado, 18 por ciento tiene fosa séptica y dos por ciento usa foso ciego (letrina). Más del 95 por ciento de las viviendas tienen luz eléctrica, agua potable del sistema público, refrigerador y televisión; 93 por ciento tienen baño interior y patio o jardín; en 88 por ciento hay lavadora; y calentador de agua en 82 por ciento. Setenta y seis por ciento cuenta con radio y equipo de sonido modular, 70 por ciento con horno de microondas y 55 por ciento con teléfono residencial.

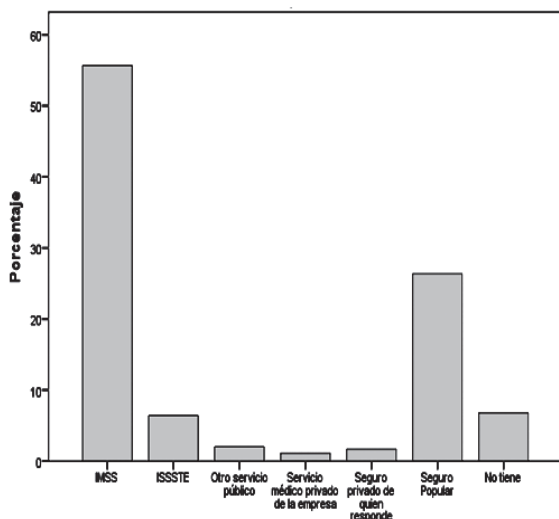
En cuanto la propiedad, 85 por ciento de las personas entrevistadas dijeron ser propietarias de su vivienda, cuatro por ciento dijo que ésta es rentada, cinco por ciento dijo que era de otro miembro del hogar, tres por ciento que su casa era prestada por un hijo, hermano, padre o nieto, y tres por ciento dijo ser prestada por un vecino, amigo o familiar. Sobresale esta característica, ya que contribuye a reducir la dependencia económica de estas personas.

Con respecto a otras condiciones de bienestar de las personas adultas mayores que viven en estas viviendas, se encontraron los siguientes datos sobre el nivel de escolaridad. Noventa y tres por ciento de la muestra dijo saber leer y escribir. Catorce por ciento de las personas de 60 años y más que viven en los domicilios visitados en otoño de 2011 estudió hasta tercero de primaria, 27 por ciento de ellas terminó la primaria y 11.5 por ciento la secundaria y 4.5 por ciento dijo

tener 12 años de estudio (bachillerato o nivel medio superior). Setenta y dos por ciento estudió seis años o menos.

Con respecto a sus razones por estudiar o no, 27 por ciento no siguió estudiando por limitaciones económicas, 17 por ciento porque no quiso o no le gustó, 16 por ciento porque tuvo que trabajar, 13 por ciento porque la escuela estaba muy lejos o no había, seis por ciento porque terminó sus estudios, poco más de cuatro por ciento lo hizo porque se casó y/o formó una familia, y a poco menos de este porcentaje su familia no le dejó. Al preguntarse por las razones por la que sigue o seguiría estudiando, en primera opción dijeron 72 por ciento que no quiere estudiar, 19 por ciento dijo que lo haría o hace porque nunca es tarde para hacerlo, cinco por ciento lo haría para aprender cosas nuevas, dos por ciento lo haría como medio para mejorar sus condiciones de vida y un por ciento lo haría para ayudar a su familia. Cuando se preguntó por las razones por la que no sigue o no seguiría estudiando, 18 por ciento contestaron que quieren seguir estudiando. En la primera respuesta elegida, 49 por ciento dijo que ya es tarde para eso y 23 por ciento que no está en condiciones. Poco más de 3.5 por ciento dijeron que no tienen los recursos y el mismo porcentaje dijo que no lo ve útil. En la segunda respuesta, 40 por ciento dijo ya no estar en condiciones, 15 por ciento que no lo ve útil, 11 por ciento que ya es tarde, ocho por ciento que no tiene los recursos, cinco por ciento que no lo hace o haría por la familia y dos por ciento por no tener amigos de su edad estudiando.

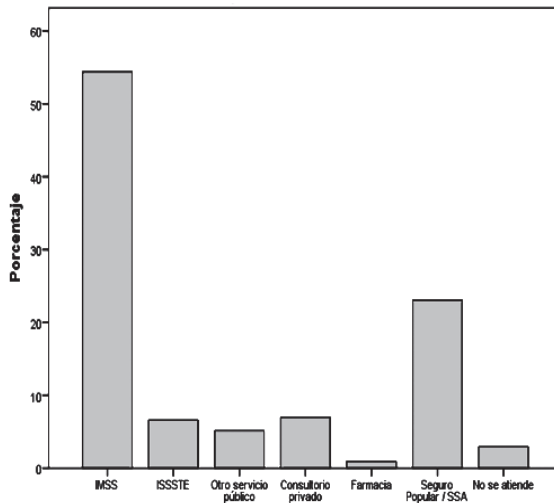
Como se muestra en la Gráfica 1, alrededor de dos terceras partes de los adultos mayores tienen acceso a un servicio médico gubernamental. Alrededor de 55 por ciento de las personas adultas mayores de la muestra tienen derecho a los servicios de salud del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y en la misma proporción cuando se enferman generalmente se atienden ahí. Otro 25 por ciento de estas personas está inscrito en el Seguro Popular y alrededor de la misma proporción se atiende ahí cuando se enferman. Poco menos de 10 por ciento están inscritos en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE); el mismo porcentaje se atiende en el ISSSTE o se atiende en consultorio privados, o carece de servicio médico.

GRÁFICA 1. SERVICIO MÉDICO AL QUE TIENEN DERECHO

Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta de 2011.

Cuando se enferman, 80 por ciento obtiene sus medicamentos en la institución donde se atiende (que corresponden a la suma de los inscritos en el IMSS y el Seguro Popular) y 14 por ciento dijo pagarlo de su bolsa. De las instituciones de las cuales han recibido más apoyo para la salud, 80 por ciento dijo que han identificado al IMSS y al Seguro Popular y 16 por ciento dijo no haberla recibido de alguna institución, como se muestra en la Gráfica 2.

GRÁFICA 2. DÓNDE SE ATIENDE CUANDO ENFERMA



Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta de 2011.

Treinta por ciento dijo no tener enfermedades crónicas ni discapacidades. Las enfermedades crónicas más presentes son la hipertensión (23 por ciento) y la diabetes (19 por ciento); en menor medida la artritis o reumatitis (seis por ciento), las limitaciones sensoriales (4.2), limitaciones motrices (3.7), asma o respiratorias (2.4), gastritis o colitis (2.4), insuficiencia cardíaca (dos), colesterol (1.8) y menos de un por ciento dijo padecer de cáncer, afecciones mentales o gota o ácido úrico. Al preguntar por dificultades para atender su enfermedad o discapacidad, de nuevo 30 por ciento reiteró no padecer ninguna y otra tercera parte dijo no tener ninguna dificultad al respecto. Se identificaron entonces como dificultades primordiales: el dinero (14 por ciento) y la falta de alguien que los lleve a consulta o le compre medicinas (10 por ciento).

Con respecto a las aportaciones que las personas adultas mayores entrevistadas hacen en relación a la dinámica de la reproducción social doméstica, se encontró que en las actividades en las que más prestan su ayuda son las de preparación de alimentos, limpieza y mantenimiento de la casa (en más de 70 por ciento). Por otro lado, las actividades en las

que son más receptores de ayuda (más de 30 por ciento, máximo 38 por ciento) son las de surtir despensa, abastecimiento (e.g. leña, agua, gas), mantenimiento de la casa, hacer pagos de servicios, limpieza (de cuarto, cocina y ropa) y preparación de alimentos; en la que menos ayuda dijeron recibir fue en la de vestirse (nueve por ciento).

PENSIONES Y POLÍTICAS EN EL BIENESTAR Y LA CALIDAD DE VIDA

En este apartado se aborda el papel de lo que se ha estudiado como mecanismos formales (e.g. burocráticos e institucionales) que contribuyen a la calidad de vida de los adultos mayores.²³ De estas fuentes del bienestar de los adultos mayores se han destacado “los programas de las instituciones gubernamentales –seguridad y asistencia social- y no gubernamentales”.²⁴

Grijalva et al. señalan en relación a los apoyos formales que los montos de pensiones o jubilaciones en México son insuficientes para subsistir, además de que sólo cubren alrededor de una cuarta parte de las personas mayores de 60 años; por lo que la mayoría tiene que seguir trabajando o apoyarse en las redes familiares o informales para obtener ingresos.²⁵ , advierte de dos graves problemas que traen estos apoyos formales al bienestar de los adultos mayores: “En primer lugar, sus bajos montos implican una estrechez económica y en segundo lugar, en una sociedad que privilegia la esfera económica, el no desempeñar una actividad económica involucra no hacer nada, ser nadie y ser percibido como una carga para los demás”.²⁶

Tomando en cuenta estas consideraciones, se tiene que 56 por ciento de personas adultas mayores del noroeste chihuahuense de la muestra no recibe pensión. Con respecto al 44 por ciento que sí la recibe, más de tres cuartas partes de las personas entrevistadas dijeron usar parte de su pensión para el pago de alimentos y de servicios (e.g. luz, agua, gas), poco más

²³Santos del Santo, “Adulto mayor”.

²⁴Verónica Montes de Oca, “Las personas *adultas mayores* y sus apoyos informales”, *Revista Demos* no.14 (2001): 34.

²⁵Grijalva et al., “Adultas y adultos mayores en Sonora”.

²⁶Piña, “El capital social de los adultos mayores”, 9.

de una tercera parte para medicinas y deudas, y alrededor de una quinta parte para renta y otros gastos. Once por ciento usan toda la pensión para comprar alimentos; entre cinco y nueve por ciento para deudas, otros gastos, medicinas y servicios. Tres cuartas partes dijeron no usarla para la renta, coincidente este dato con el hecho de ser aproximadamente este porcentaje de la muestra propietaria de su vivienda. Cuatro por ciento dijo no usarla para comprar alimentos. Poco más de la mitad no la usan para pagar medicinas ni para pagar deudas, como se muestra en la Tabla 3.

**TABLA 3. USOS DE LA PENSIÓN DE ADULTOS MAYORES
DEL NOROESTE CHIHUAHUENSE**

Para pagar o comprar	No se usa para esto	Se usa una parte	Se usa todo
Alimentos	4	82	11
Medicinas	57	37	6
Servicios	10	81	9
Renta	78	17	4
Deudas	55	40	5
Otros gastos	69	20	6

Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta de 2011. La tabla muestra porcentajes, la suma de éstos en ésta y otras tablas presentadas en este capítulo no necesariamente es 100, debido a que no se presentan todas las categorías.

Con respecto a los programas sociales para adultos mayores en la región, por ejemplo, en 2010 se implementaba en los municipios de la zona de estudio, excepto en Nuevo Casas Grandes por contar éste con una población mayor a 30 000 habitantes, el programa federal “70 y Más”.²⁷ El mismo año, en la cabecera de Ascensión, 392 adultos de 70 años y más recibieron este apoyo, en la de Casas Grandes lo recibieron 205 y en la de Galeana 73, de acuerdo con cifras del propio programa federal.²⁸ Es importante destacar que si 50 por ciento de la muestra de adultos mayores tiene 69 años o menos, entonces,

²⁷El caso del municipio de Nuevo Casas Grandes es especial, porque casi la totalidad de su población habita en la cabecera. Según datos del censo nacional de 2010, 55 553 de 59 337 habitantes del municipio residían en la cabecera municipal. Véase INEGI, *Censo de 2010* (México: INEGI, 2011).

²⁸Secretaría de Desarrollo Social, *Padrón de Programa 70 y Más en Chihuahua, 2009-2010* (México: SEDESOL, 2010).

aun teniendo los adultos mayores de Nuevo Casas Grandes acceso al programa “70 y Más”, éste sólo cubriría a la mitad de la población adulta mayor de 60 años de la región.

TABLA 4. RELACIÓN CON PROGRAMAS E INSTITUCIONES PÚBLICAS POR PARTE DE ADULTOS MAYORES DE 60 AÑOS DEL NOROESTE CHIHUAHUENSE, PORCENTAJES

Ha requerido alguna vez los servicios de:	Sí	Lo conoce pero no ha requerido	No lo conoce
DIF	33	60	7
Seguro Popular	30.5	54	15.5
INAPAM	26	21	52
ICHEA	4	44.5	51
INEA	4	39	56
70 y Más	19	59	21
Oportunidades	11	61	28
Club de la Tercera Edad	6	24	70
Capacitación para el trabajo	4	22	73

Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta de 2011; se muestran porcentajes.

De acuerdo con la Tabla 4, las instituciones más conocidas por las personas entrevistadas fueron el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) presente en los tres niveles de gobierno, el Seguro Popular y el Instituto Nacional para las Personas Adultas Mayores (INAPAM), instancias del nivel federal. Los programas sociales más conocidos fueron “70 y Más” (para la población adulta mayor en pobreza) y Oportunidades (para la población en situación de pobreza), ambos del gobierno federal. Los programas más desconocidos por las personas entrevistadas fueron Capacitación para el Trabajo y Club de la Tercera Edad.

Con respecto al uso efectivo de servicios de estas instituciones y programas sociales, se encontró que 33 y 30 por ciento de los entrevistados dijeron haber usado los servicios del DIF y del Seguro Popular, respectivamente; 25 por ciento los del INAPAM; 19 por ciento de “70 y Más”; 11 por ciento de Oportunidades; seis por ciento de los Clubes de la Tercera Edad (que son apoyados por los DIF municipales); y cuatro por ciento de ICHEA, de INEA y de Capacitación para el Trabajo.

TRAYECTORIAS LABORALES Y SABERES

En el estudio de la *cuestión* de los adultos mayores se han considerado principalmente dos factores: por un lado, el haber desempeñado su actividad productiva bajo condiciones económicas y sociales diferentes a las actuales, con sus implicaciones culturales; y por otro y relacionado con este aspecto, los límites impuestos por la edad y por la pérdida de capacidades y habilidades o por una supuesta caducidad para el mercado actual, a la inserción laboral que les permita allegarse ingresos.

La falta de empleos es un problema que impacta a la población económicamente activa; sin embargo, mientras en los jóvenes esta problemática depende de su nivel educativo y de las oportunidades del mercado, en los adultos mayores el problema determinante es la edad, obstáculo insalvable para la incorporación (o reincorporación) en el sector productivo. De manera que se ha sustentado que si la población joven renuncia a su empleo, tiene más posibilidades de encontrar otro trabajo que los adultos mayores.²⁹

Alrededor de 75 por ciento de las personas mayores de 60 años registradas en la encuesta no trabaja. Veintisiete por ciento de quienes dijeron trabajar, se ocupan en las siguientes posiciones: ocho por ciento trabaja por cuenta propia; siete por ciento lo hace como empleado u obrero; cuatro por ciento lo hace como jornalero o peón; otro cuatro por ciento es dueño de negocio familiar sin empleados; tres por ciento es patrón empleador; y un por ciento es trabajador en negocio familiar. Doce por ciento del total de las personas entrevistadas dijo trabajar sin tener contrato; cuatro por ciento dijo tener contrato temporal; poco más de dos por ciento contrato de planta; y poco menos de dos por ciento ser empleado de confianza sin contrato firmado.

Esta problemática se complica cuando se toma en cuenta las consecuencias de la calidad del empleo, conformada por aspectos como el tipo de actividad, la remuneración, las condiciones del contrato, las prestaciones, la jornada y el acceso a los servicios de salud y seguridad social. Según señalan

²⁹Cambrón, "Condiciones laborales de los adultos mayores".

Grijalva et al., “las aportaciones económicas reducidas de la(o) s anciana(o)s, debidas a su bajo nivel educativo y participación relativa en la toma de decisiones, entre otras cuestiones, son factores que (...) contribuyen a crear dependencia, explotación y subordinación de esta población”.³⁰

Frente a estos mecanismos de opresión sobre los adultos mayores, como los conceptualiza Arias, se oponen los aspectos positivos de la etapa de edad mayor y se destaca la riqueza de los ancianos en su experiencia y posesión de saberes y aprendizajes sociales:

Es innegable que las personas mayores tienen una capacidad biológica progresivamente atenuada. No obstante, no puede dejar de mencionarse que, al mismo tiempo, poseen capacidades cognitivas, afectivas, volitivas, y espirituales, las que no necesariamente disminuyen, sino que incluso pueden aumentar. Son, justamente estas capacidades las que se activan, para enfrentar situaciones estresantes (...) intervenciones antiopresivas (...). Las personas mayores tienen un importante rol en relación con la transmisión de la cultura y las tradiciones (...) la educación y cuidado de sus nietos, especialmente por razones laborales de los padres, contribuyendo así a la subsistencia económica del grupo familiar (...) las relaciones y comunicaciones Transgeneracionales.³¹

Es preciso, antes de tratar el aspecto de los saberes, abordar el tema de las trayectorias laborales. En este sentido, se han estimado los “antecedentes laborales de los trabajadores adultos mayores” a través de indicadores laborales que muestran las situaciones de la que proviene esta población (e.g. cambio de trabajo, prestaciones, servicio médico).³² Por su parte, Freidin identifica cuatro criterios para clasificar las trayectorias laborales: el itinerario ocupacional, la relación laboral, el momento de su vida o del ciclo vital en el que se han iniciado

³⁰Grijalva et al., “Adultas y adultos mayores en Sonora”, 120.

³¹Arias, “La vejez como deterioro”, 166.

³²Cambrón, “Condiciones laborales”, 91.

en el mundo del trabajo, y la continuidad o discontinuidad de su vida laboral en términos de interrupciones y retornos.³³

En relación a los criterios establecidos por Freidin, 13 por ciento de las personas mayores de 60 años registradas en la encuesta 'siempre' ha trabajado en el mismo lugar; seis por ciento tiene más de tres años en su empleo actual; 3.5 por ciento dijo que su trabajo no es constante ni seguro; un por ciento dijo tener entre uno y tres meses; y menos de un por ciento dijo tener menos de un mes y entre seis meses y el año. Veinte por ciento dijo haber obtenido su empleo actual por sí mismo, 2.3 por ciento a través de un vecino o amigo, 2.4 a través de un familiar, y menos de .5 dijo haberlo hecho a través de un anuncio o bolsa de trabajo o del gobierno. De las personas que respondieron al cuestionario, 10 por ciento dijo haber empezado a laborar entre los seis y los nueve años, 30 por ciento entre los 10 y los 13 años, y poco más de 40 por ciento entre los 14 y los 18 años. Quienes empezaron a los 10, 12 y 14 años conforman también 40 por ciento de la muestra. Alrededor de tres cuartas partes empezó a trabajar antes de la mayoría de edad (entre seis y 17 años). Ocho por ciento dijo no haber tenido ningún otro empleo desde que empezó a trabajar; 39 por ciento dijo haber tenido un sólo empleo; 29 por ciento dijo haber tenido dos empleos; 11 por ciento, tres; ocho por ciento, cuatro; y tres por ciento, cinco. Seis por ciento dijo haber tenido seis empleos y el mismo porcentaje dijo 15; hubo una persona que dijo haber tenido ocho, otra nueve, otra 10, y hubo quien dijo haber tenido 30, 35, 40 y hasta 50 empleos.

Cuarenta y cuatro por ciento dijo que le gustaría seguir trabajando, 39 por ciento dijo que no le gustaría y 16 por ciento dijo que actualmente trabaja. Al preguntárseles si les gustaría recibir capacitación en una lista de actividades, se encontró que alrededor de 54 por ciento dijo que no le gustaría recibir capacitación en artesanías y manualidades, ni tampoco en elaboración de alimentos y conservas; alrededor de 40 por ciento dijo lo mismo acerca de actividades agropecuarias y de mantenimiento y reparación de aparatos, y 31 por ciento dijo no estar interesado en capacitarse en actividades de arte y cultura ni en oficios tradicionales.

³³Betina Freidin, "Trayectorias laborales, conceptos y valores sobre el trabajo de mujeres migrantes pobres" (ponencia presentada en el 20 Congreso Internacional de la Latin American Studies Association, Continental Plaza Hotel, Guadalajara, México, 17-19 de abril de 1996), 4-5.

Con respecto a oportunidades de capacitación, 65 por ciento dijo estar poco interesado en recibir capacitación en arte y cultura, 63 por ciento en oficios tradicionales, 56 por ciento en reparación de aparatos domésticos, 52 por ciento en actividades agropecuarias, y alrededor de 42 por ciento en artesanías y en elaboración de alimentos, como se muestra en la Tabla 5. Aunque la opción de respuesta fue ‘Poco’, en el análisis se le considera muestra de algún interés, diferente a no estar nada interesado.

**TABLA 5. PORCENTAJES DE INTERÉS EN RECIBIR CAPACITACIÓN
EN ACTIVIDADES ESPECÍFICAS**

Actividades	Nada	Poco
Artesanías y manualidades	53.8	41.8
Agricultura, cuidado de animales	43.4	52.3
Reparación y mantenimiento domésticos	42.3	53.8
Arte y cultura	31.4	65.1
Reparación de aparatos domésticos	39.5	56.4
Oficios tradicionales	31.9	63.5
Elaboración de alimentos y conservas	54.3	42.1
Otras actividades	27.4	47.4

Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta realizada en 2011.

En cuanto experiencia laboral, las personas entrevistadas principalmente dijeron que le gustaría seguir trabajando en actividades agropecuarias, de taller, de repostería y cocina, actividades, oficios artísticos o artesanales, y actividades de mostrador, como primera respuesta. Como segunda respuesta, las actividades más mencionadas fueron, de mayor a menor, las de taller, luego las de repostería y cocina (como en la primera respuesta), los oficios, las agropecuarias y las de gobierno, como se muestra en la Tabla 6.

**TABLA 6. PORCENTAJES DE INTERÉS EN ACTIVIDADES
EN LAS CUALES SEGUIR LABORANDO**

Actividades en la que le gustaría seguir trabajando	Primera respuesta	Segunda respuesta
Agrícolas o pecuarias	33.0	9.4
De taller (talabartería, mecánica, carpintería)	18.1	29.5
Repostería y cocina	19.2	24.5
Oficios artísticos o artesanales	15.4	11.5
De mostrador	6.0	5.0
Profesionales	2.7	2.2
De gobierno	1.1	7.2
Industriales	1.1	5.0
De oficina	1.1	5.0

Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta realizada en 2011.

En este sentido, el concepto de trayectorias laborales, desde una perspectiva multidimensional, y por lo tanto más amplia, hace referencia a la noción de “trayectorias de vida”, mediante la cual se “entiende el envejecimiento como un proceso que tiene un curso variable y cambiante, que puede ser moldeado y manejado por el sujeto y expresa su propia historia”.³⁴ Por lo tanto, se puede argumentar que las trayectorias de vida, que incluyen a las laborales, pueden ser múltiples y aluden tanto a racionalidades significativas de cada individuo como a influencias del entorno social, cultural y económico, y a las acciones que el Estado y otras instancias sociales han realizado y realizan en la consecución de su bienestar, de manera que:

las trayectorias no están predeterminadas, ni se desvían de un curso conocido sino son construcciones que por ser históricas recogen la totalidad de eventos que los sujetos han experimentado en su ciclo vital con inclusiones o exclusiones y se configuran en un ahora (...) [y] expresan lo que los adultos mayores son hoy, resultado o estructura consolidada de la causalidad de lo que se ha vivido y de la manera como se ha vivido (...) [y] que entiende al individuo en un punto de convergencia de relaciones sociales, donde también se da la existencia independiente y el desarrollo propio, es decir no se entiende el sujeto

³⁴Luz Varela, *Trayectorias de vida de los adultos mayores* (Medellín: Universidad de Antioquia, 2006), 38.

como la total determinación social, típica de los enfoques interpretativos clásicos.³⁵

En este sentido, dados los antecedentes laborales identificados, las trayectorias laborales y de vida de la mayoría de las personas entrevistadas se conforman por las agropecuarias, las de taller u oficios tradicionales, y las de repostería y cocina.

Por otro lado y en el contexto de los adultos mayores, las trayectorias de vida también incluyen la construcción de saberes, los cuales se distinguen de las trayectorias laborales y de los saberes escolares, si bien se construyen en la experiencia del trabajo y con base en cierta educación formal.³⁶ Entre los saberes se encuentran, por ejemplo, los tradicionales agrícolas, los cuales incluyen prácticas, técnicas, conocimientos y/o cosmovisiones que responden a problemas específicos del ámbito rural y que son “generados en las comunidades rurales a partir de la observación acuciosa, sistemática y la convivencia con la naturaleza y son transmitidos de generación en generación por la tradición oral”.³⁷ Con respecto a las experiencias en la elaboración de bienes y/o prestación de servicios de los adultos mayores de encuesta, 35 por ciento dijo tener “mucho” experiencia en elaboración y conservación de alimentos, 34 por ciento en actividades agropecuarias, 21 por ciento en oficios,

³⁵Ibíd., 21–39.

³⁶Agencia de Acreditación de Saberes del Trabajo, “Saberes del trabajo”, *Anales de la educación común* 2, no. 5 (2006): 228–31. Tevéz resalta la noción de saberes como “entrenamientos” más allá de la escolarización, como creación de grupos sociales que conforman culturas particulares, relacionados en el ámbito de la educación no formal al mundo del trabajo; como objetivaciones que se despliegan en situaciones particulares y que brindan a las personas posibilidades de transformación de su realidad. La realización de estos saberes se da no por la cantidad de conocimiento acumulado sino por la oportunidad de la participación en la colectividad: “cada actor - “dueño” de determinados saberes- establece una relación con la sociedad y ocupa un espacio en su organización (...). De esta forma, no es el individuo en solitario el que le imprime un determinado valor al saber sino que ello se produce en relación a un “campo social concreto” en el que se está inserto”. Véase Emilio Tevéz, “Los saberes de inmigrantes colombianos de tercera edad en la sociedad quebequense en relación al mercado laboral” (ponencia presentada en la VIII Reunión de Antropología del Mercosur Diversidad y poder en América Latina, Buenos Aires, Argentina, 29 de septiembre al 2 de octubre de 2009), 5.

³⁷José A. Gómez y Gerardo Gómez, “Saberes tradicionales agrícolas indígenas y campesinos: rescate, sistematización e incorporación a las IEAS”, *Ra Ximahi* 1 (2006): 98.

20 por ciento en actividades de la construcción, y 19 por ciento dijo tener mucha experiencia en la elaboración de artesanías y venta de bienes. Dijeron tener alguna experiencia (poca o mucha), 74 por ciento en elaboración y conservación de alimentos, 56 por ciento en actividades agropecuarias, 49 por ciento en elaboración de artesanías, 47 por ciento en oficios tradicionales, 44 por ciento en venta de bienes y 39 por ciento en actividades de la construcción. Solamente alrededor de 12 por ciento tiene alguna experiencia (poca o mucha) en actividades profesionales o técnicas, congruentemente con el nivel de escolaridad predominante (primaria completa y secundaria completa).

TABLA 7. GRADO DE EXPERIENCIA EN DIVERSAS ACTIVIDADES, PORCENTAJES

Actividades	Nada	Poca	Mucha
Conservación de alimentos	24	39	35
Artesanías	49	30	19
Venta de bienes	54	25	19
Agropecuarias	42	22	34
Oficio	51	26	21
Construcción	59	19	20
Profesionales	85	8	4
Técnicos	84	8	5

Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta de 2011; se muestran porcentajes.

Estos datos concuerdan con el interés en actividades que desearían seguir realizando, tomando en cuenta que sería necesario suponer una equivalencia entre la opción de respuesta “Repostería y cocina” de esta pregunta con la de “Conservación de alimentos” de la pregunta de grado de experiencia, y que en ésta se agrega a la opción “Oficio” y la de “Construcción” para equipararla con la “De Taller”, presentada en la Tabla 6.

Además, de las 400 personas entrevistadas, 94 por ciento respondieron a la pregunta abierta sobre qué sabe hacer. De éstas, menos de cinco por ciento respondió de manera evasiva (e.g. todo, muy bien, nada y nunca aprendí a hacer nada). Dieciocho por ciento dijo tener saberes relacionados con las actividades agrícolas y ganaderas, 15 por ciento en actividades vinculadas a la preparación y conservación de alimentos

(i.e. repostería, tamales, conservas, cocinar, tortillas), 11 por ciento a actividades de costura (i.e. corte y confección, bordar, tejer, coser a máquina), seis por ciento en actividades de la construcción y también en actividades de comercio y ocho por ciento en actividades de diversos oficios (i.e. relojero, carpinteros, peluquero, moldes de madera, corte de pelo, pintor de rótulos, quesero, soldadores, tornero, electricista, acordeonista, tallador de madera, fotógrafos, herreros, ferrocarrilero, florista, decorador, hierbero, entrenador de box, reparador de bicicletas, y reparadores de refrigeradores y lavadoras). En menor medida dijeron tener saberes en actividades tales como de oficina (tres por ciento), obrero (i.e. empacador, maquinista, montacarguista), chofer, de la mecánica, de la administración de negocios, educador y profesional (i.e. enfermera y defensor de oficio), y cuidador de otras personas (ninguna de estas categorías pasa de dos por ciento).³⁸ Se confirma así una asociación entre las trayectorias laborales y los saberes.

CONCLUSIONES

Lo expuesto en este capítulo permite dibujar un panorama general de la problemática vinculada a las condiciones de vida, trabajo y atención pública a las necesidades de las personas adultas mayores en el noroeste de Chihuahua que contribuya a la reflexión sobre el bienestar y la calidad de vida de los adultos mayores. En 43 por ciento de los hogares viven dos personas y en 25 por ciento viven personas solas, a pesar de que 60 por ciento de las personas adultas mayores entrevistadas tienen pareja (casados o unión libre) y de que 75 por ciento dijeron tener entre uno y cuatro hijos vivos. Se destaca este dato de la conformación de los hogares porque se conjuga con las necesidades de salud y domésticas. Así es posible que exista una relación entre esta conformación de los hogares de la

³⁸Estos porcentajes que se presentan de cada conjunto de actividades son mínimos, porque hubo personas que respondieron esta pregunta nombrando varias actividades (por ejemplo: agricultura, agricultura y fruticultura, agricultura y ganadería, agricultura y mecánica, agricultura y albañil), por lo que para un primer análisis de contenido de estas respuestas cualitativas se consideró contar sólo la primera actividad mencionada.

muestra y el hecho de que las actividades domésticas que más realizan son las de preparación de alimentos, limpieza y mantenimiento de la casa; que en las que más reciben ayuda figuran además las de surtir despensa, abastecimiento y hacer pagos; y que una dificultad para atender sus enfermedades es la falta de quién los traslade a consulta, compre medicinas o los ayude a medicarse.

Con respecto a los demás hallazgos, se resalta el de una ligera mayor proporción de hombres que de mujeres en la muestra, lo que puede estar asociado a servicios de salud preventiva. Por ejemplo, una de cada cinco de las personas entrevistadas dijeron padecer hipertensión o diabetes, y dos de cada tres están protegidas por la seguridad social. Pareciera que en condiciones de salud y acceso a servicios sanitarios, la situación de los adultos mayores del estudio no es crítica. Por otro lado, además de observar que poco más de la mitad no tiene pensión, se aprecia la importancia que tiene ésta en el bienestar básico de las personas mayores de la encuesta, dado que nueve de cada 10 de quienes dijeron contar con esta prestación en alguna medida (toda o en parte) la usan para comprar alimentos o pagar servicios básicos.

También cabe destacar el importante papel que juegan las instancias locales en las políticas sociales destinadas a las personas adultas mayores de la región. Debido a que los DIF municipales son el enlace operativo de instituciones y programas federales o estatales (como el INAPAM) y también los promotores y anfitriones de los Clubes de la Tercera Edad, 65 por ciento de quienes dijeron haber usado servicios de programas e instituciones públicas usó servicios provenientes de o a través del DIF municipal. Con respecto a las fuentes formales del bienestar, se advierte la importancia del sector público en la atención de diversas necesidades de la población adulta mayor, lo cual garantiza un estándar o calidad de vida.

Por otro lado, la dinámica demográfica provoca otras reflexiones en torno al bienestar futuro de una población que hoy tiene una edad promedio de 70 años y que en una tercera parte tienen entre 60 y 70 años. Por lo tanto, se propone considerar las nociones de trayectoria laboral y la de saberes para comprender la problemática concreta de las personas mayores que se enfrentan a los cambios estructurales del empleo y la seguridad social, y para poder aportar a la construcción de

políticas sociales que atiendan efectivamente las consecuencias de estos ajustes estructurales. Para sopesar las implicaciones de esta apreciación, ha de considerarse que, de acuerdo con la estructura demográfica de los hogares de la muestra, en éstos viven 29 por ciento de personas en edad de plena actividad laboral. El resto no está en edad de trabajar (10 por ciento tiene menos de 14 años) o están en edad de retirados o por hacerlo (61 por ciento tiene 60 años o más). De acuerdo con la tendencia demográfica hacia arriba de los adultos mayores de la región, inversa a la de la población municipal que va hacia abajo, se puede esperar en el futuro cercano menos personas en edad laboral activa y más personas en retiro seguro en estos hogares del noroeste chihuahuense.

Se destaca el hecho de que el nivel de instrucción escolar característico de esta muestra es el de escolaridad primaria dado que 72 por ciento estudió 6 años o menos. Menos de 30 por ciento, sin embargo, terminó la educación primaria. De estudios posteriores, 12 por ciento de la muestra dijo haber concluido la secundaria y cinco por ciento el nivel medio superior. Si bien en las respuestas no se advierte interés en la mayoría por seguir estudiando, se resaltan que quienes dijeron que sí lo harían porque nunca es tarde, dato congruente con 50 por ciento de la muestra en edad de 60 y 70 años.

Por otro lado, es oportuno advertir que, como en el caso de “motivos por los que no seguiría estudiando”, algunas respuestas sugieren la existencia de un estereotipo del adulto mayor interiorizado en las personas entrevistadas, el cual considera que el adulto mayor no está en condiciones para estudiar o que ya es tarde para eso. Esta hipótesis es significativa si se toma en cuenta que la mitad de la muestra tiene entre 60 y 69 años, y la media es de 70 años; y en la cual 30 por ciento dijo no tener enfermedades crónicas o discapacidades.

Con respecto a las experiencias en el campo laboral, tres de cada cuatro empezaron a trabajar antes de la mayoría de edad (entre seis y 17 años). En experiencia en la elaboración de bienes y/o prestación de servicios, uno de cada tres adultos mayores dijo tener “mucho” experiencia en actividades propias de la región semirural y del nivel de escolaridad predominante en la muestra, como son la elaboración y conservación de alimentos y las actividades agropecuarias; y uno de cada cuatro dijo tenerla en actividades urbanas tradicionales (e.g. oficios, construcción,

comercio). En este sentido, la incorporación de los adultos mayores al sector productivo no puede seguirse viendo como un problema, sino más bien como una cuestión que puede contribuir a mitigar los efectos de las crisis económicas en el nivel microsocioal. Una vía para alcanzar esto es la creación de espacios y condiciones que permitan a los adultos mayores la transmisión de sus saberes en el contexto local. Sin embargo, se reconoce que antes se deben cumplir otras condiciones, en las cuales involucran políticas de bienestar social y organizaciones civiles, dando espacio a la acción social y la participación ciudadana.

Una de estas condiciones sugiere que el proceso de envejecimiento de la población del noroeste chihuahuense descrito arriba impone la necesidad de atender las demandas crecientes en materia de seguridad y protección social para los adultos mayores y de generar políticas pertinentes. Si bien se coincide que el panorama en el ámbito de la salud no se muestra como crítica, la dinámica demográfica muestra una tendencia que obliga a revisar y actualizar el sistema público. Además de esta actualización y adaptación del sector público a las proyecciones demográficas, se requiere en primera instancia erradicar las condiciones que permiten aquella percepción social, promotora del establecimiento e interiorización de estereotipos, estigmas, prejuicios y generalizaciones, mismos que limitan el desarrollo humano, la autonomía, la inserción laboral, la realización, la integración social y la transmisión de saberes de los adultos mayores.

REFERENCIAS

- Agencia de Acreditación de Saberes del Trabajo. "Saberes del Trabajo". *Anales de la educación común* 2, no. 5 (2006): 228–31.
- Aparicio, Ricardo. "Transición demográfica y vulnerabilidad durante la vejez". En *La situación demográfica en México 2002*, compilado por Consejo Nacional de Población, 155–68. México: Consejo Nacional de Población, 2002.
- Arias, Karina. "La vejez como deterioro, una categoría de opresión social: resituando a los adultos mayores". *Revista Perspectivas* no. 18 (2007): 159–71.
- Cambrón, Ana L. "Condiciones laborales de los adultos mayores en México 2006". Tesis de Maestría en Población y Desarrollo. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede México, 2008.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. "El nuevo perfil demográfico de América Latina y el Caribe". *Notas de la CEPAL* no. 6 (1999): 1–3.
- Consejo Nacional de Población. *Proyecciones de la población en México 2005–2050*. México: Consejo Nacional de Población, 2008.
- Engler, Tomás. "Marco conceptual del envejecimiento exitoso, digno, activo y saludable". En *Más vale por viejo: lecciones de longevidad de un estudio en el Cono Sur*, editado por Tomás Engler y Martha Peláez, 23–64. Nueva York: Banco Interamericano de Desarrollo, 2002.
- Freidin, Betina. "Trayectorias laborales, conceptos y valores sobre el trabajo de mujeres migrantes pobres". Ponencia presentada en el 20 Congreso Internacional de la Latin American Studies Association, Continental Plaza Hotel, Guadalajara, México, 17-19 de abril de 1996.

Gobierno del Estado de Chihuahua. *Plan Estatal de Desarrollo 2004–2010 del Gobierno del Estado de Chihuahua*. México: Gobierno del Estado de Chihuahua, 2005.

Gobierno Municipal de Ascensión. *Plan Municipal de Desarrollo 2007–2010 del Municipio de Ascensión*. México: Presidencia Municipal de Ascensión, Chihuahua, 2008.

Gobierno Municipal de Casas Grandes. *Plan Municipal de Desarrollo 2007–2010*. México: H. Ayuntamiento de Casas Grandes, Chihuahua, 2008.

Gobierno Municipal de Galeana. *Plan Municipal de Desarrollo 2007–2010 del Municipio de Galeana*. México: Presidencia Municipal de Galeana, Chihuahua, 2008.

Gobierno Municipal de Nuevo Casas Grandes. *Plan Municipal de Desarrollo de Nuevo Casas Grandes, Chihuahua, 2007–2010*. México: Gobierno Municipal de Nuevo Casas Grandes, Chihuahua, 2008.

Gómez Espinoza, José Antonio y Gerardo Gómez González. “Saberes tradicionales agrícolas indígenas y campesinos: rescate, sistematización e incorporación a las IEAS”. *Ra Ximahi* 2, no 1 (2006): 97–126.

Gómez-Lomelí, Zoila, Julio Dávalos-Guzmán, Alfredo Celis-de la Rosa y María Orozco-Valerio. “Estado de funcionalidad de adultos mayores empacadores en tiendas de autoservicio”. *Gaceta Médica de México* 146, no. 2 (2010): 90–7.

Grijalva, Gabriela, Zúñiga, Mercedes y María Zupo. “Adultas y adultos mayores en Sonora: ¿dependientes, autosuficientes o proveedores?”. *Región y Sociedad* 19, número especial (2007): 117–45.

Ham Chande, Roberto. “Actividad e ingresos en los umbrales de la vejez”. *Papeles de Población* no. 37 (2003): 167–91.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. *Metodología y tabulados básicos. ENADID 2009*. México: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, 2010.

_____. *Censo Nacional de Población y Vivienda 2010*. México: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, 2011.

Millán, Beatriz. "Factores asociados a la participación laboral de los adultos mayores mexicanos". *Papeles de Población* no. 64 (2010): 93-121.

Montes de Oca, Verónica. "Las personas adultas mayores y sus apoyos informales". *Revista Demos* no. 14 (2001): 34-5.

Ortiz, María I. y Leticia Gerónimo. "El envejecimiento en México. Aspectos territoriales y repercusiones sociales". *Traectorias* no. 26 (2008): 79-92.

Pérez-Díaz, Víctor. "Ancianos y mujeres ante el futuro. Activistas y líderes en nuevas formas de sociedad civil". *Claves de la Razón Práctica* no. 83 (1998): 2-12. Consultado el 20 de agosto de 2010 en: <http://www.asp-research.com/pdf/Asppor ciento2069a.pdf>

Piña, Marcelo. "El capital social de los adultos mayores desde la perspectiva del desarrollo humano". Ponencia presentada en el XVII Seminario Latinoamericano de Escuelas de Trabajo Social; Lima, Perú, 2001.

Sánchez, Diego. "Envejecimiento demográfico urbano y sus repercusiones socioespaciales en México: Retos de la planeación gerontológica". *Revista Geografía Norte Grande* 38 (2007): 45-61. Consultado el 10 de octubre de 2010. DOI: 10.4067/S0718-34022007000200003.

Santos de Santos, Zulma. "Adulto mayor, redes sociales e integración". *Trabajo Social* 11, no. 11 (2009): 159-74.

Secretaría de Desarrollo Social. *Padrón de beneficiarios del Programa 70 y Más en el estado de Chihuahua, período diciembre 2009–noviembre 2010*. México: Secretaría de Desarrollo Social, 2010.

Suso, Anabel. “El empleo, los trabajadores mayores y los jóvenes”. *Cuadernos de Relaciones Laborales* 11 (1997): 203–35.

Tevés, Emilio. “Los saberes de inmigrantes colombianos de tercera edad en la sociedad quebequense en relación al mercado laboral”. Ponencia presentada en la VIII Reunión de Antropología del Mercosur Diversidad y Poder en América Latina, Buenos Aires, Argentina, 29 de septiembre al 2 de octubre de 2009.

Varela, Luz E. *Trayectorias de vida de los adultos mayores*. Medellín: Universidad de Antioquia, 2006



Capítulo 5

MODELOS DE INTERVENCIÓN SOCIAL PARA LA VIOLENCIA EN MEDELLÍN, COLOMBIA Y CIUDAD JUÁREZ, MÉXICO

Nemesio Castillo Viveros¹

Adriana Osio Martínez

Raúl Flores Simental

INTRODUCCIÓN

Divergentes estrategias de intervención social en el tema de la violencia urbana han jugado papeles importantes en el devenir de Medellín y Ciudad Juárez. En el caso del primero, el Plan Colombia, implementado en 2000, estableció nuevas estrategias con el objetivo de combatir con la fuerza pública a los grupos subversivos relacionados con el narcotráfico, la extorsión y el secuestro, a las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), al Ejército de Liberación Nacional (ELN), grupos paramilitares, milicias urbanas, pandillas y combos -grupos que se encargan de extorsionar, traficar, vender drogas, entre otras cosas-.² En el caso de la ciudad mexicana, y sobre todo a

¹Esta investigación recibió financiamiento del Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP) 2010.

²El FARC constituye el principal grupo guerrillero de ese país sudamericano, y es considerado por Estados Unidos y la Unión Europea como una organización terrorista. La FARC surgió en 1964 como un grupo guerrillero marxista leninista, con la misión de derrocar al gobierno de Colombia para imponer en dicha nación un régimen comunista. En este país son acusados de cometer secuestros y producir gran parte de la cocaína que se consume en los Estados Unidos y Europa. Por otro lado, el nacimiento del ELN estuvo inspirado en la revolución cubana. El ELN se define de orientación marxista-leninista y pro-revolución. Son partícipes del conflicto armado colombiano desde su conformación en 1964. La ideología del ELN contiene elementos tales como el uso de la lucha armada para denunciar y promover la solución de las necesidades sociales de la población frente a la explotación nacional e internacional, además del señalamiento de los demás fallos e injusticias dentro de una democracia que no consideran como tal. A estas filas se unieron varios sacerdotes y académicos inspirados en la teoría de la liberación.

través de la Iniciativa Mérida, se implementó la misma estrategia, por la vía del uso de la fuerza pública combatir al narcotráfico, la extorsión y el secuestro. Sin embargo, a partir de la administración de Sergio Fajardo como presidente municipal de Medellín (2004 a 2008) se planteó una estrategia distinta en aquella ciudad. Se reconoció la complejidad del fenómeno de la violencia urbana (narcotráfico, extorsión, secuestro, homicidios, robos, entre otros), pero se destacaba que para resolverla se debería de intervenir de manera integral, por un lado con la contratación de policías y equipamiento tecnológico y, por otro, con intervenciones a través de programas de salud, educación, vivienda y empleo.

El municipio de Medellín es una ciudad que colinda al norte con Bello, Copacabana y San Jerónimo; al sur con Envigado, Itagüí, La Estrella y El Retiro; al oriente con Guarne y Rio Negro; y con el occidente, Angelópolis, Ebéjico y Heliconia. Es capital del departamento de Antioquia, la atraviesa el río Medellín y cuenta con una temperatura promedio de 24º C. Se proyectó que para 2011 la ciudad tenga una población de 2 368 280 habitantes, lo que la hace ser la segunda ciudad más poblada de Colombia, después de Bogotá. El área metropolitana de la ciudad, conformada por ocho municipios colindantes, tienen una población estimada para 2011 de 3 740 000 personas.³

Por otro lado, el municipio de Ciudad Juárez colinda al norte con el municipio de Ascensión y Estados Unidos; al este con el mismo país vecino y el municipio de Guadalupe; al sur con los municipios de Guadalupe y Ahumada; y al oeste con el municipio de Ascensión. Ocupa 1.4 por ciento de la superficie del estado, cuenta con 147 localidades y una población total de 1 313 338 habitantes. Es la cabecera del municipio de Ciudad Juárez, uno de los 67 municipios que integran el estado de Chihuahua; el gobierno del municipio le corresponde al ayuntamiento que se encuentra compuesto por el presidente municipal -figura equivalente al de alcalde- y el cabildo conformado por los regidores. El clima de la ciudad es desértico y las temperaturas varían mucho de una estación a otra; son diarias las máximas sobre los 44º C en verano y en invierno se pueden dar heladas de -22º C.⁴

³Véase <http://www.medellin.gov.co>, consultado el 7 de septiembre de 2011.

⁴Véase <http://mapserver.inegi.org.mx/mgn2k/>, consultado el 5 de septiembre de 2011.

Además es una ciudad donde la prohibición del consumo, tráfico y venta de drogas ha dejado una consecuencia perversa, eso significa que se considera a la lucha contra el narcotráfico como un negocio para los proveedores de tecnología bélica, ya que solamente así se puede “capturar y detener” a los cárteles de la droga. De acuerdo con el periódico mexicano *El Universal*, “cinco empresas privadas de Estados Unidos obtienen la mayor parte de los recursos destinados al combate contra el narcotráfico al concentrar 57% de los 3.1 mil millones de dólares destinados a la lucha antidrogas en Latinoamérica y en el caso de México, el gobierno estadounidense ha gastado 170.6 millones de dólares en contratos con esas compañías”.⁵

Se considera aquí que para entender el origen de la violencia urbana hay que deconstruir al sistema capitalista, y es que el sistema tiene un problema estructural: produce desigualdad, la mayoría de las personas que generan la violencia urbana han sido excluidas del medio educativo, de salud y de empleo. Asimismo el problema es un asunto de oportunidades, es decir, en su mayoría y por falta de estas mismas, una gran cantidad de jóvenes y desempleados son presa fácil para participar en los diferentes grupos delictivos. El capitalismo, en específico las políticas neoliberales, ha dejado fuera del sistema económico a una cantidad importante de la población. Ante esa situación las personas deciden, entre otras cosas, emigrar, dedicarse al comercio informal o incorporarse a las actividades castigadas por la ley. En este contexto, es importante catalogar el consumo de drogas como un problema de salud pública, lo que implicaría crear un mayor número programas y proyectos de rehabilitación en México.

El objetivo de investigación es comparar y comprender la política pública dirigida al combate al narcotráfico en Medellín y Ciudad Juárez para generar nuevas propuestas de intervención social. La estrategia metodológica para realizar el trabajo de campo fue a través de la etnografía y la entrevista. En Ciudad Juárez se realizó 28 entrevistas mientras que se efectuó una estancia de investigación de 16 días en Medellín,

⁵Doris Domingo Gómora, “Firmas de EU ganan con guerra al narco”, *El Universal* (3 de julio de 2011). Dyncorp, Lockheed, Martin, Raytheon, ITT y ARINC, son las cinco empresas que se han beneficiado con los contratos sobre narcóticos del gobierno estadounidense. Véase *El Universal* (4 de julio de 2011).

donde se llevó a cabo 10 entrevistas. En Ciudad Juárez se entrevistó con personas que se organizaron socialmente para combatir la inseguridad, mientras que en Medellín con dos académicos, un político que trabajó en la administración de Sergio Fajardo y a siete activistas sociales.

Se destaca la propuesta de que más que combatir al crimen organizado por la vía de las armas, se debe intervenir a través de la inversión en lo social. Además, se debe profesionalizar aún el aparato judicial en labores de investigación, equipamiento tecnológico, administración y procuración de justicia, entre otros, e incluso, es necesario tener una policía efectiva y menos corrupta, mediante mecanismos de supervisión y evaluación continuos, y una estructura jerárquica mejor organizada. Asimismo, de forma simultánea, efectuar intervenciones sociales de manera integral y permanente.

PARADIGMA, INTERVENCIÓN Y DELITO

No sólo basta con cambiar la intervención, sino también la forma cómo se mira el fenómeno social únicamente desde un paradigma. El concepto de paradigma se ha sido usado en varios textos científicos y posteriormente pasó al lenguaje de la vida cotidiana. Su empleo se ha generalizado a partir de la difusión de la obra de Thomas Kuhn, titulado *La estructura de las revoluciones científicas*, “que sitúa la noción de paradigma a partir de las diferencias entre comunidades científicas dominantes y las subsumidas en contextos históricos particulares, y que considera (...) a éstos [paradigmas] como realizaciones científicas universalmente reconocidas que, durante cierto tiempo, proporcionan modelos de problemas y soluciones a una comunidad científica”.⁶ En otras palabras, lo que Kuhn argumenta es que las comunidades científicas formalicen y gestionen principios teóricos y formas de explicar la realidad social o los fenómenos sociales, por ejemplo, entender la génesis del capitalismo desde el punto de vista de los modos de producción propuestos por Marx, es muy diferente a comprenderla desde la ética protestante planteada por Weber.

⁶Thomas Kuhn, *La estructura de las revoluciones científicas* (México: Fondo de Cultura Económica, 1971), 13.

Para asimilar adecuadamente la forma como intervienen los sistemas de administración de justicia y seguridad, se debe recurrir al concepto de paradigma. Hay dos paradigmas que permiten comprender su funcionamiento y es que, a partir de la forma como se entienda el origen del delito, se realizarán las políticas de seguridad. La primera recibe la influencia de los estudios adscritos a la Escuela de Chicago, de forma especial se nutre del trabajo de Robert E. Park y Herbert Blumer, quienes impulsaron un giro psicosocial en las interpretaciones de los movimientos sociales y desempeñaron un importante papel en la aplicación de los principios de interaccionismo simbólico a las teorías del comportamiento colectivo. El segundo paradigma se desarrolla bajo las premisas del estructural-funcionalismo y recibe la influencia de autores como Emile Durkheim y Talcott Parsons.⁷

Para la Escuela de Chicago el crimen fue planteado como producto del medio urbano y definido con base en un conjunto de reglas comunes, cuya finalidad es la subsistencia del grupo social con el máximo de bienestar posible, debido a las condiciones estructurales de desigualdad económica, social y política. Las medidas para perseguir el delito desde este paradigma fueron planteadas por el Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad (CIPC) del Foro Europeo en 1986, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y el Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento de la Delincuencia (ILANUD). Estos organismos postularon las siguientes propuestas:

1. Desarrollo de la infancia, este consiste en intervenciones encaminadas a ocuparse de los factores de riesgo durante la niñez y que posteriormente puedan asociarse con la delincuencia y el delito.
2. Desarrollo de la comunidad, aquí se dirigen las acciones a reforzar la viabilidad económica y la cohesión social de las comunidades locales, a ofrecer más servicios y facilidades locales para el fomento de la comunidad, a fortalecer los vínculos de los residentes con sus propias comunidades, a enseñar a

⁷Ricardo Rodríguez Luna, *Sociedad civil y delito. Las medidas de la sociedad ante el delito y su prevención* (México: Ediciones Coyoacán, 2010), 61.

los jóvenes la importancia de la ley y a desarrollar las relaciones ente la comunidad y la policía local.

3. Desarrollo social, esta forma de prevención supone que en las naciones desarrolladas y en los países con economías en transición, gran parte de los delitos se deben a la pobreza, a la falta de remuneración, a la escasa educación y a diversas privaciones sociales y económicas.
4. Prevención situacional, esta procura reducir las oportunidades para cometer alguna infracción.
5. Prevención social, tiene sus antecedentes en aquellos argumentos que sostenían que el delito se originaba debido a las desigualdades sociales.
6. Prevención comunitaria, es la que se encuentra estrechamente unida a la prevención social, sólo que las estrategias se dirigen a comunidades o barrios específicos.⁸

El estructural-funcionalismo planteó que la ruptura de las ataduras locales y el debilitamiento de las obligaciones y de las inhibiciones del grupo primario, bajo la influencia del entorno urbano, son en gran medida responsables del aumento del vicio y la criminalidad de las grandes ciudades, es decir, la desviación social es considerada como causa de la desorganización social y como una forma de patología de la sociedad. En general, está última ejerce un rol impositivo concerniente a una serie de valores y prácticas, además un control sobre sus miembros para que éstos no se desvíen de las normas.⁹

Cabe señalar que este enfoque sostiene que el delito responde a diversas causas, pero considera el *contagio social* como proceso particular, a través del cual los comportamientos “desviados” pueden difundirse. Por lo tanto, la “desviación social” comprende aquellas conductas que son disfuncionales al sistema social, ya que al inconformarse rompen el equilibrio del sistema que se basa en un conjunto de expectativas respecto a determinados valores culturales compartidos.¹⁰ En este

⁸Ibíd., 124.

⁹Ibíd., 88.

¹⁰Ibíd., 92.

ámbito, el desviado recibe la connotación de *inadaptado*. La desviación se origina por la contradicción entre medios y fines culturalmente impuestos, por las desigualdades económicas y por las diferencias en el acceso a las oportunidades para alcanzar los propósitos sociales.¹¹

Tres de las acciones más difundidas dentro de este enfoque, quizá sean los programas sobre la política como vocación, cero tolerancia y prevención institucional. La política como vocación es característico de las sociedades modernas el que en ellas el Estado posee el monopolio de la violencia legítima. Cuando Max Weber define al Estado como el monopolio de la violencia legítima, se comparte el procedimiento donde las formas consecuentes quedan de momento eludidas para reducir un hecho decisivo, el Estado, a su esencia, a su expresión más escueta. En otras palabras el monopolio significa la transformación de la violencia directa sobre el individuo en autoridad, en respeto y obediencia de la norma convertida en ley. Es una imagen ideal perseguida en todo momento por el gobierno y el último recurso que aparece como el más claro y el más escaso para que se obedezca la ley. Es aquel que sólo se debe utilizar cuando todos los demás han fracasado: el monopolio de la violencia.¹²

Este monopolio de derecho tiene dos partes: la disposición de las personas para abstenerse de usarla, y el otorgamiento al Estado del derecho exclusivo de la violencia. Se trata entonces de un monopolio de violencia física legítima. Weber señala que: "El Estado moderno es una asociación de dominio de tipo institucional, que en el interior de un territorio ha tratado con éxito de monopolizar la coacción física como instrumento de dominio, y reúne a dicho objeto los medios materiales de explotación en manos de sus directores".¹³

Con respecto al cero tolerancia, en 1969 Phillip Zimbardo, catedrático de la Universidad de Stanford, realizó un experimento de psicología social. Dejó dos autos totalmente iguales abandonados en la calle. Uno en el Bronx de Nueva York, que en ese momento era considerado una zona pobre y conflictiva de la ciudad, y el otro en Palo Alto, California, un

¹¹Ibíd., 95.

¹²Rafael Segovia, *Democracia y violencia* (México: Fundación Colosio, A.C., 1997), 5.

¹³Max Weber, *El político y el científico* (Madrid, Alianza Editorial, 1967), 160.

sitio catalogado como rico y tranquilo. Resultó que el auto abandonado en el Bronx comenzó a ser vandalizado en pocas horas. Perdió las llantas, el motor, los espejos, la radio, etc. Todo lo aprovechable se lo llevaron, y lo que no lo destruyeron. En cambio el auto dejado en Palo Alto se mantuvo intacto. Sin embargo, el experimento consistió también en romperle un vidrio al automóvil ubicado en Palo Alto para demostrar que la pobreza no es causante de los delitos. El resultado fue que se desató el mismo proceso que en el Bronx, y el robo, la violencia y el vandalismo redujeron el vehículo al mismo estado que el colocado en el referido barrio de New York. Y la pregunta que se hizo el investigador fue: “¿Por qué el vidrio roto en el auto abandonado en un vecindario supuestamente seguro, resultó determinante para propiciar todo un proceso delictivo?”.¹⁴

La investigación de Zimbardo concluyó que no se trata de pobreza sino es algo que tiene que ver con la psicología humana y con las relaciones sociales.¹⁵ Un vidrio roto en un auto abandonado transmite una idea de deterioro, de desinterés y despreocupación que rompen con códigos de convivencia, como de ausencia de ley, normas y reglas, como que todo vale. Cada nuevo ataque que sufrió el auto reafirmó y multiplicó esa idea, hasta que la escalada de actos cada vez peores se volvió incontenible, desembocándose en una violencia irracional. Si los parques y otros espacios públicos deteriorados son progresivamente abandonados, la mayoría de la gente por temor deja de salir de sus casas, y esos mismos espacios abandonados son progresivamente ocupados por delincuentes.¹⁶ Entonces, la teoría de cero tolerancia sostiene que es necesario el uso de la fuerza pública para combatir

¹⁴Foro de Seguridad, “La teoría de las ventanas rotas. El delito es mayor en las zonas descuidadas, sucias y maltratadas”, consultado el 19 de julio de 2011 en: <http://www.forodeseguridad.com/artic/reflex/8090.htm>

¹⁵James Q. Wilson y George Kelling analizaron la llamada teoría de las ventanas rotas y concluyeron que el delito se presenta en las zonas de mayor descuido, suciedad y desorden. Si se rompe un vidrio de una ventana de un edificio y nadie lo repara, pronto estarán rotos todos los demás. Si se cometen pequeñas faltas, como estacionarse en un lugar prohibido, exceder los límites de velocidad o pasarse una luz roja, y si no son sancionadas, comenzarán con faltas mayores y después delitos más graves. La teoría de las ventanas rotas fue aplicada por primera vez a mediados de la década de los ochenta del siglo xx en el servicio del metro de Nueva York.

¹⁶Foro de Seguridad, “La teoría de las ventanas rotas”.

cualquier tipo de delito, hasta el más mínimo que se presente en la sociedad, porque de lo contrario se repetirá. En cierto grado el uso de la fuerza pública se justifica y se dirige a las zonas conflictivas para erradicar la continuación de los delitos.

Por último, a finales de los años ochenta, en el transcurso de los noventa y hasta la fecha, tiene auge el modelo preventivo institucional. Este pretende disminuir las “oportunidades” para cometer delitos, o bien, intervenir en aquellos contextos que representen un “riesgo” inherente. Las medidas concretas desde este enfoque son diversas, algunas de las más difundidas son el empleo de circuitos cerrados de televisión, la restricción del acceso a determinadas áreas o la instalación de luminarias en zonas específicas.¹⁷

En la década de los años ochenta se destacó en Estados Unidos la idea que para reducir los índices de delincuencia era necesaria la participación de la sociedad. Los programas de “policía comunitaria” y el “vecino vigilante” son ejemplos de ello. Así, las políticas públicas, las prácticas penales, el discurso oficial y académico -independientemente de las posturas teóricas y políticas-, hacen hincapié en que las autoridades por sí solas no pueden tener el éxito ante el delito; por lo tanto y desde mediados de este período, muchas de las propuestas prácticas se dirigieron *más allá* de las diversas agencias y actores penales y estatales, es decir, a la *comunidad*.¹⁸

MIRANDO EL SESGO EN LAS POLÍTICAS DE SEGURIDAD PÚBLICA: LOS PLANES MÉRIDA Y COLOMBIA

El artículo 21 de la constitución mexicana señala:

La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución

¹⁷Rodríguez Luna, *Sociedad civil y delito*, 124-25.

¹⁸Ibíd., 129.

señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.

No obstante, existen pocos programas y mecanismos en la constitución para garantizar la seguridad pública de los habitantes.

Según Soledad Loaeza, el aumento del consumo de drogas en Europa y Estados Unidos ha impulsado el debate de temas como la despenalización y la legalización. De acuerdo con un estudio realizado por el Observatorio Europeo de Drogas y Toxicomanías, para 2010, 78 millones de europeos habían fumado marihuana por lo menos una vez en su vida y 14.5 millones habían aspirado cocaína, y en el mismo año 22.5 millones de personas consumieron marihuana y cuatro millones cocaína.¹⁹ Loaeza argumenta que pareciera no existir una diferencia significativa entre los efectos que produce sobre el mercado de estupefacientes una política permisiva o una represiva, lo que indica el fracaso de la guerra contra la droga, ya sea que su objetivo lo constituyan los consumidores o los traficantes.²⁰ Lo anterior muestra que las políticas del combate al narcotráfico son una visión segada de la realidad social, sus marcos operativos están orientados al uso legítimo de la violencia para perseguir y castigar a los narcotraficantes sin pensar en una inversión en lo social.

La llamada guerra contra las drogas iniciada por Estados Unidos ha sido uno de los paradigmas dominantes en cuanto a las políticas de combate al narcotráfico y se ha manifestado a nivel internacional, especialmente en México y los demás países latinoamericanos. En este contexto, se encuentra el Plan Colombia que fue implementado en 1999 durante el período presidencial de Andrés Pastrana Arango (1998 a 2002), con el objetivo de poner fin al conflicto interno que desde hacía muchos años dividía al país, oponiendo a las guerrillas

¹⁹Observatorio Europeo de Drogas y Toxicomanías, *Informe Anual 2011. El problema de la drogodependencia en Europa* (Luxemburgo: Observatorio Europeo de Drogas y Toxicomanías, 2011), 16.

²⁰Soledad Loaeza, "La Guerra Perdida", *La Jornada* (23 de junio de 2011), 14.

marxistas (FARC y ELN) con el Ejército colombiano y los grupos paramilitares de extrema derecha. Ante el aumento de la violencia y la corrupción fomentada por el narcotráfico, el Estado “impotente” tuvo que recurrir a un plan negociado con el propósito de asegurar la paz, la seguridad y el desarrollo del país. Los Estados Unidos han hecho de su lucha contra el tráfico de drogas su prioridad en Colombia, apostando por la estrategia bélica. El financiamiento del Plan Colombia está constituido en 80 por ciento por ayuda militar la cual sirve igualmente para combatir a la guerrilla.²¹

El acuerdo bilateral entre Estados Unidos y Colombia para implementar el Plan Colombia se diseñó como una estrategia para generar un proceso de paz, combatir la industria del narcotráfico, y fortalecer la economía y la vida democrática. Este proceso fue un programa creado con 7 500 millones de dólares, de los cuales el gobierno del presidente Pastrana financió 4 000 millones de dólares, la comunidad internacional 1 900 millones de dólares y el gobierno estadounidense 1 600 millones de dólares. La ayuda total invertida en este plan consiste en 5 600 millones de dólares a un término de tres años y fueron aprobados por el Banco Mundial.²²

El apoyo de Estados Unidos a Colombia tuvo cinco principales componentes, los cuales inicialmente tenían una proyección a dos años cuando comenzó dicho proceso en 2000. Los cinco componentes son:

1. Capacitación y respeto a los derechos humanos. El programa disponía de 93 millones de dólares para implementar diversos programas administrados por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y el Departamento de Estado y Justicia, para capacitar al Poder Judicial y a las Comisiones de Derechos Humanos.
2. Apoyo en operaciones anti-narcotráfico en el sureste de Colombia. El plan contaba con 600 millones de dólares para comprar equipo anti-narcotráfico y entrenar a los grupos estatales que tenían esa tarea,

²¹Nina María Catalano, “Del Plan Colombia a la Iniciativa Mérida: Un nuevo paradigma para la evaluación de la cooperación bilateral anti-drogas, manuscrito no publicado, 2011.

²²Plan Colombia, “Marco Histórico del Plan Colombia”, consultado el 19 de julio de 2011 en: <http://www.colombia.com/gobierno/especial2/>

además, habían 15 millones para apoyar a las personas desplazadas por el conflicto armado y 16 millones en programas de asistencia social que incluían asesoría y capacitación en el área de la agricultura.

3. Desarrollo económico alternativo. El proyecto tenía 145 millones de dólares para crear alternativas de sustento para los colombianos, además de 45 millones de dólares para apoyar a los pequeños productores de hoja de coca y 30 millones de dólares para resolver los conflictos regionales.
4. Incrementar la cooperación entre Colombia y la región. El paquete de colaboración estaba compuesto también por 340 millones de dólares para la cooperación regional anti-narcóticos y la comunicación entre la policía y el ejército colombiano.
5. Asistencia para la Policía Nacional de Colombia. Se disponía con 96 millones de dólares para la capacitación y habilitación de la Policía Nacional y fortalecer sus acciones para la erradicación de la producción de cocaína y amapola.²³

Para 2006 el gobierno de México había otorgado recursos materiales y organizacionales disponibles para contrarrestar a las organizaciones criminales. El gasto erogado en seguridad por siete dependencias federales mexicanas para cumplir con este objetivo ascendió a 2 500 millones de dólares anuales, lo que constituyó un incremento de 24 por ciento en el presupuesto federal del año 2006. Por su parte el gobierno de Estados Unidos ha incrementado sus esfuerzos para desarticular el tráfico de narcóticos, dinero, personas y armas a través de la frontera y combatir a las diversas organizaciones criminales que operan en ambos países.²⁴

Con la Plan Mérida, en México ocurre una experiencia en algunos puntos semejante a la de Colombia. En marzo de 2007,

²³Department of State, "United States Support For Colombia", consultado el 19 de julio de 2011 en: http://www.state.gov/www/regions/wha/colombia/fs_000328_plancolombia.html

²⁴Embajada de México en Estados Unidos, "Iniciativa Mérida: un nuevo paradigma de cooperación en materia de seguridad", consultado el 19 de julio de 2011 en: <http://embamex.sre.gob.mx/eua/index.php/en/comunicados2007/306>

los gobiernos de México y Estados Unidos se reunieron en la ciudad de Mérida, Yucatán, para discutir un plan para combatir la inseguridad regional asociada con el narcotráfico y la delincuencia organizada. En diciembre, de ese mismo año, anunciaron el lanzamiento de la Iniciativa o Plan Mérida, una propuesta que contaría con fondos por un valor de 1 400 millones de dólares a tres años plazo, mediante la transferencia de Estados Unidos a México en equipo, recursos técnicos, programas de capacitación e intercambio de expertos en diferentes temas.

INTERVENCIÓN SOCIAL EN MEDELLÍN Y CIUDAD JUÁREZ

De acuerdo con la forma como se mire el fenómeno social de la violencia, es la forma como se interviene. Un académico de la Universidad de Antioquia de Medellín ilustra sobre ello con su apreciación de lo ocurrido en esa ciudad colombiana:

El origen de la violencia es por las desigualdades sociales, hoy Medellín inclusive es de las ciudades que todavía sigue siendo de la más desigual, yo creo que ganó el título de la más desigual en Colombia, hemos tenido un retroceso en seguridad Medellín. La administración de Sergio Fajardo que terminó con unos índices muy altos de homicidios por cada 100 000 habitantes, [pero] como se superan esos problemas, es decir, es tema de desigualdad social (...). [El problema es] que el Estado no está en el territorio, no hace parte, es decir en Colombia. Había zonas donde el Estado no existía, una cantidad de municipios donde la guerrilla, los paramilitares, las bandas de criminales [mandaban].²⁵

Entre las estrategias centrales de intervención social en Medellín y que han dado resultados importantes en la transformación social de la ciudad, se encuentra la Caja de Compensación Familiar de Antioquia (COMFAMA), la cual:

²⁵Jaime, entrevistado por Nemesio Castillo Viveros, Medellín, 1 de junio de 2011. Los nombres de los informantes fueron sustituidos por seudónimos para resguardar sus identidades.

(...) es una empresa social de carácter privado, autónoma, vigilada por el Estado colombiano, que cubre con sus acciones a un millón y medio de personas en el Departamento de Antioquia y que presta anualmente más de 90 millones pesos colombianos, en servicios de salud, educación (la empresa se encarga de administrar y dirige las bibliotecas que fueron construidas por el alcalde Sergio Fajardo), crédito, vivienda, recreación y cultura. Fue creada en 1954 como resultado de un pacto voluntario entre empresarios y sindicatos para mejorar la calidad de vida de la población trabajadora, constituye una de las más novedosas y exitosas experiencias de política social.²⁶

Otro programa de intervención social que se destaca en Medellín es el Instituto de Deporte y Recreación (INDER), el cual busca contribuir con la formación de la cultura ciudadana y la convivencia en la ciudad, garantizando el aprovechamiento del tiempo libre mediante prácticas deportivas y recreativas en espacios seguros.²⁷ Además, en ese contexto un programa trascendente es el Presupuesto Participativo que surgió en 2004 como “un instrumento de planificación anual que ayuda a la priorización de las demandas de la ciudadanía, permitiendo un acceso a ésta en las decisiones sobre inversiones de la ciudad, desde una perspectiva que busca integrar el desarrollo de la ciudad con la planeación y el desarrollo de las comunas y corregimientos”.²⁸

También, el municipio de Medellín cuenta con 88 programas y proyectos únicamente dirigidos a los jóvenes. Las intervenciones más exitosas son la “Red Hip Hop La Élite”, la cual es un colectivo que surge en la comuna 13 como una apuesta juvenil por la paz y la no violencia a través de la cultura *hip-hop*. Actualmente la conforman 85 artistas y gestores culturales juveniles de 25 agrupaciones de *DJ*, *rap*, *graffiti* y *bboy*. Con respecto a la música, destaca la Red de Escuelas de

²⁶Véase <http://www.comfama.com>

²⁷Véase <http://www.inder.gov.co>

²⁸Alcaldía de Medellín, *Manual de conceptos y herramientas del presupuesto participativo* (Medellín, 2005), 5.

Música de Medellín que representa un programa de carácter social adscrito a la Alcaldía de Medellín y la Secretaría de Cultura Ciudadana. Esta red contribuye con la formación integral de niñas, niños y jóvenes a través del disfrute y aprendizaje de la música y la promoción de la buena convivencia en los sectores de mayor vulnerabilidad social de la ciudad. La red de música fue creada por un acuerdo municipal en 1996 y está articulada en el Plan de Desarrollo 2008-2011. Otro programa exitoso es el denominado *Altavoz*, el cual apoya, fortalece y genera procesos de formación e internacionalización para las bandas de música *rock*, *metal*, *punk*, *reggae*, *ska*, *hip-hop*, electrónica y otras tendencias musicales. El proyecto consiste en capacitar a jóvenes por un período de un año en habilidades como el canto y el manejo de instrumentos, para que posteriormente participen en un festival internacional que se transmite por la televisión local.²⁹

En el caso juarense, el gobierno federal lanzó el 17 de febrero de 2010 la estrategia “Todos Somos Juárez, Reconstruyamos la Ciudad”, en respuesta al círculo vicioso de violencia que enfrenta Ciudad Juárez. El programa “Todos Somos Juárez” representa una acción integral del gobierno federal con la participación del gobierno del estado de Chihuahua, el gobierno municipal de Ciudad Juárez y la sociedad juarense. La propuesta busca resolver la difícil y compleja situación de violencia y crimen que enfrenta la ciudad, donde se contemplaron 160 acciones concretas realizadas en 2010 para disminuir la inseguridad y mejorar la calidad de vida de sus habitantes. “Todos Somos Juárez” incluye los distintos procedimientos y herramientas que el gobierno tiene a su disposición para resolver de fondo estos problemas sociales. Además de contener acciones en el tema de la seguridad pública, la estrategia incluye actividades concretas en los temas de economía, empleo, salud, educación y desarrollo social. El objetivo es romper el círculo vicioso de inseguridad al proporcionarle a la población oportunidades sociales y económicas, impulsando la reconstrucción del tejido social y disminuyendo la prevalencia de conductas anti sociales en la ciudad. La siguiente tabla resume las 160 acciones-compromisos establecidas, según su área de política pública y su presupuesto para 2010:

²⁹Véase <http://www.aulamusical.com>

TABLA 1: ACCIONES-COMPROMISOS DE LA ESTRATEGIA
“TODOS SOMOS JUÁREZ, RECONSTRUYAMOS LA CIUDAD”

No.	Área de Política Pública	Número de Acciones	Presupuesto 2010 (millones de pesos)
1	Seguridad	12	870
2	Economía	11	215
3	Empleo	5	92
4	Salud	40	706
5	Educación, cultura y deporte	72	800
6	Desarrollo Social	20	700
Total		160	3 383

Fuente: Documento consultado en: <http://www.todosomosjuarez.gob.mx>

MEDELLÍN Y JUÁREZ: SIMILITUDES Y DIFERENCIAS

Existen varias semejanzas entre Medellín y Ciudad Juárez, una de ellas es la existencia de demarcaciones territoriales para la venta y distribución de drogas ilegales (principalmente mariguana y cocaína), conocidas como plazas. Es importante hacer mención que las denominadas plazas tienen un arraigo en el lenguaje cotidiano de las dos ciudades, sin embargo, Ciudad Juárez es considerada como una sola plaza, mientras que Medellín está subdividida en diferentes plazas o barrios, según relata Martín:

La ciudad de Medellín es modelo de muchas cosas y en una de ellas es modelo de control. Si uno se va hacia atrás en la época de Pablo Escobar, controlaba Medellín (a) los sicarios les pagaba, simplemente sicarios, sicarios al servicio de Pablo Escobar, que era el jefe del tema del narcotráfico en la ciudad. Cuando fallece, cuando eliminan a Pablo Escobar, surge don Berna, cuando entra los paramilitares de la ciudad de Medellín que entra el bloque-metro, el bloque-metro intenta copiar lo que intentaron hacer las milicias en Medellín, lograr ese control en cada zona lo que les permitiera el control político y económico de toda la ciudad.³⁰

³⁰Martín, entrevistado por Castillo Viveros, Medellín, 24 de junio de 2011.

Con la muerte de Pablo Escobar surge otro modelo de control el cual va dirigido a los barrios o pandillas, los cuales tienen una mayor fragmentación y una mayor territorialización, según Alex:

(...) son pandillas, son jóvenes que están mucho más territorializados, que están en un barrio y defienden su barrio y cobran la vacuna. Les cobran como un impuesto en su barrio y hay otros que son combos que tienen una estructura como militar, tienen más jefes, el tipo de armas potentes; acá se llegó a tener bandas de mucho peso, bandas como la “Terraza”, los “Mondongueros”, bandas que no sólo están en un barrio sino que tienen representación en mucha de la zona de la ciudad, pero además que su acción y el nivel de recursos que manejan económico, es un nivel muy alto y la cantidad de hombres que tienen son muchos, en su mayoría hombres, y a la par con eso están las milicias, que son las células de las guerrillas en las ciudades.³¹

Otra de las entrevistadas comenta:

Uno no puede ir de un barrio a otro, porque las fronteras que aquí se trazaron entre un barrio y otro [son] imaginaria[s], decía el pelado, “Yo estoy en Bello Oriente y tiene el colegio en San José de la Cima y decía aquí hay dos combos [bandas] enfrentad[a]s, para este lado no puede pasar”.³²

En Medellín se disputan 16 comunas, siendo las más apetecidas y afectadas la una y la 13. La primera tiene acceso al mar Caribe, pero la segunda tiene una ventaja importante, ya que es un lugar que facilita la salida al océano Pacífico, lo que permite la entrada y salida de armas, dinero y drogas.

Ciudad Juárez es disputada por diferentes grupos de narcotraficantes, quienes pelean por la distribución, venta y cruce internacional de las drogas, sin embargo, en Medellín se enfrentan por las mismas actividades pero realizadas en las

³¹Alex, entrevistado por Castillo Viveros, Medellín, 23 de junio de 2011.

³²Astrit, entrevistada por Castillo Viveros, Medellín, 24 de junio de 2011.

denominadas comunas, las cuales se pueden comparar a los barrios o colonias de la ciudad mexicana. En 2001 el mayor conflicto en Ciudad Juárez fue por el cruce internacional de cocaína, principalmente la que se envía a México. Así reportó el periódico *El Diario de Ciudad Juárez* el 30 de octubre de 2011:

Como si no fuera suficiente la pelea por la plaza entre cárteles del narcotráfico que además han diversificado su actividad criminal en medio de su propia crisis financiera y en un contexto general de economía deprimida, la ciudad también se ha convertido en rehén de intereses políticos que le impiden salir del estado de postración en que se encuentra.

Experiencias ante la estrategia de intervención social

Lo que se puede aprender de Medellín, es que la intervención debe ser integral y estratégica. Hoy la sociedad debe entenderse desde la perspectiva de la complejidad. Los problemas se comprenden y analizan desde un enfoque multicausal y, por ende, las intervenciones sociales deben hacerse bajo ese mismo modelo. Con la llegada de Sergio Fajardo a la alcaldía de Medellín se empieza a articular un modelo distinto de gobierno, donde empieza a prevalecer la educación y la atención de zonas menos favorecidas por los anteriores gobiernos. El alcalde y su equipo, según relata Martín:

Hacen unas alianzas con muchos sectores comunitarios, con muchas organizaciones de base, aunque él como persona es de la elite de este país, en esta región, él es de las familias prestantes, uno de los académico de la Universidad Nacional, matemático, con esas alianzas y ese nivel de favorabilidad, también empezó a trabajar muy fuerte en componente social y en componente educativo, la política de “Medellín la más educada”, la convicción es mediante la educación que eso se puede cambiar olas de violencia y todas esas expresiones.³³

³³Martín, entrevistado por Castillo Viveros.

Otra de las entrevistadas comenta que:

La ciudad le apostó al tema de la cultura, la legalidad, al tema de la educación, al tema de la salud, esos son logros que no se pueden desconocer. La ciudad de Medellín invirtió mucho, específicamente en el tema educativo, bibliotecas, parques, nuevos colegios, el tema recreativo, espacios de recreación, espacios culturales como una forma también de sacar a los muchachos, de darles esa opción de que no sea solo la banda, ser pillos, sino también otras opciones que hay en la vida, que es la educación, la cultura. Eso no se puede negar. Es un logro muy grande de Fajardo, lo continuó Alonso [Salazar, alcalde de Medellín de 2008 a 2011]. Se apuesta fuerte por el tema de la cultura y la legalidad, por el tema de la educación, que muchos teóricos plantean eso que una de las formas de salir de esa trampa de la violencia y la pobreza es la educación, generar opciones para la gente, es la única forma de salir de ahí a largo plazo. Son propuestas a largo plazo que hay que hacerlas, en Medellín podemos ver los frutos de esa apuesta que le hizo Fajardo y Alonso.³⁴

Desde el punto de vista de la intervención social, es difícil pensar que con los 200 mil millones de pesos colombianos (US\$11, 764,770.59) destinados al desarrollo social la sociedad puede solventar sus problemas, o mejor aún transformarse en una estructura más segura y funcional. En el caso de Medellín se dispone de diferentes estrategias de intervención y de reformas, por ejemplo, tienen en vigor una *Ley de Víctimas*, así como la construcción de cinco bibliotecas ubicadas en las zonas periféricas de la ciudad, la puesta en marcha de dos teleféricos que benefician a las comunas tres y trece, y un plan para la atención a las personas desplazadas y jóvenes que participan en grupos delictivos.³⁵ También, se creó el presupuesto

³⁴Luisa, entrevistada por Castillo Viveros, Medellín, 24 de junio de 2011.

³⁵La *Ley de Víctimas* fue impulsada por el gobierno federal y busca dar apoyo a las personas que fueron desplazadas por el conflicto armado y la violencia que se vive en Colombia. Es importante destacar que en una de las entrevistas informales realizadas, el programa denominado Fuerza Joven (dirigido a atender a la población afectada directamente por el conflicto y a quienes se les otorgaba alrededor de cuatro mil pesos mexicanos, además de capacitarseles para el trabajo), identificó que algunos jóvenes que no formaban parte del grupo

participativo, mediante el cual el municipio destina el cinco por ciento de sus ingresos para las comunas y los habitantes deciden cómo invertirlos. Sin embargo, también es necesaria la contratación de policías y la compra de equipo tecnológico para perseguir el delito.

En Ciudad Juárez se destinan grandes cantidades de recursos para el apoyo a los modelos de intervención, alrededor de 100 millones de pesos para las familiares, víctimas de la violencia, sin embargo los resultados obtenidos no han sido los proyectados. La ciudadanía prefiere enfrentar la violencia de manera distinta. El cierre de calles, la instalación de puntos de acceso y la contratación de seguridad privada, son las formas más comunes de enfrentar el sentimiento de inseguridad, como relata Rosario:

Desde que cerramos la calle pues ya se ve más tranquilidad, aparte de que si pasaba algo hablábamos a la policía y tardaba mucho para salir. Entre los mismos vecinos nos protegemos, nosotros mismos nos tenemos [que] proteger. Si vemos algo sospechoso entre todos nos cuidamos (...) pues porque (...) si se meten los que andan a pie, los que esculcan los botes de basura, me da mucha desconfianza porque sí se ha visto que roben las pilas de los carros. Desde que cerramos ha sido bueno [porque] los niños juegan, también porque los parques están retirados y ya no podemos porque uno ya no sabe.³⁶

Otra de las entrevistadas comenta que:

Pues realmente ya no salimos a ningún lado, sólo salimos al mandado una vez a la semana o dos, y pues los guardamos, los niños ya no salen a la calle, los tenemos nada más a

meta, de igual manera recibían los beneficios del proyecto, lo que provocó que otros muchachos que no estaban en el conflicto se relacionaran con jóvenes con antecedentes delictivos. En una de estas entrevistas, una señora comentó que su hijo recibió el apoyo programado, sin embargo terminó en la cárcel porque empezó, junto con otros jóvenes que conoció en el programa, a asaltar a otras personas. Otro punto interesante es que cuando los jóvenes querían ingresar al programa no se les hacía un estudio para diagnosticar si verdaderamente estaban en el conflicto, el único requisito es que entregaran armas sin importar su tipo.

³⁶Rosario, entrevistada por Castillo Viveros, Ciudad Juárez, 5 de mayo de 2011.

*dentro. Se han perdido muchas cosas que antes hacíamos y, pues, ahorita tenemos que pensar en lo que vamos a hacer, a donde vamos a ir, a quien invitamos a nuestra casa, ya a convivios grandes ya no puede uno asistir.*³⁷

Principalmente, los juarenses consideran que se han perdido los espacios públicos, tales como las calles y los parques, donde anteriormente salían a divertirse o simplemente a pasar un rato de ocio. A ello comentó María:

*Pues fíjese, ya no nos divertimos como antes, antes nos gustaba ir al parque central, antes nos gustaba irnos al valle, ahí buscábamos unos árboles. Los domingos comprábamos papitas [y] pollo, a comer todos bajo un árbol, llevábamos pelotas, pero desde que empezó esto ya no salimos a ningún lado. Ahora nos la pasamos adentro viendo películas y pura tele, y ahora que la luz está tan cara, pues ya no se puede salir, aunque uno no ande mal, uno nunca sabe cuanta gente no han matado por las balas perdidas.*³⁸

En el mismo orden de ideas, el tema de la violencia es uno de los más polémicos y mayormente tratados en las agendas públicas de los gobiernos municipales, estatales y federal; sin embargo, algunas políticas públicas se diseñan para comprar más armamento, capacitar y contratación de policías. Es importante reflexionar sobre la posibilidad de implementar en Ciudad Juárez algunas de las estrategias de intervención social que se desarrollaron en Medellín.

Una de las políticas con mayor impacto social en Medellín es el presupuesto participativo; dentro de los barrios de la región, la ciudadanía empezó a participar en los comités para planear acciones que mejoren los espacios públicos. Estos organismos participativos tienen la función de decidir en que se va a gastar el recurso destinado por el municipio. Los presupuestos participativos, llevados a cabo a través de la participación ciudadana, tratan de crear herramientas que

³⁷María, entrevistada por Castillo Viveros, Ciudad Juárez, 6 de mayo de 2011.

³⁸Ibíd.

permitan recuperar la confianza ciudadana en las autoridades y reducir el número de obras que no pasan por un proceso de consulta o discusión ciudadana.

Otra de las intervenciones sociales exitosas en el tema de seguridad ciudadana, es el de Seguridad en línea.³⁹ Este proyecto consiste en que el ciudadano común registra por internet el delito del cual fue víctima, además se registran diversos tipos de quejas como son la perturbación del orden público y la tranquilidad. Después de ello la policía decide si le da seguimiento en función del número de víctimas afectadas o la seriedad del delito. Otra de las cuestiones interesantes es que se puede visualizar en la página de internet los lugares con mayor incidencia delictiva.

INTERVENCIÓN SOCIAL CON BASE EN LA SEGURIDAD CIUDADANA

Después de haber conocido el entorno social de Medellín y sus modelos de intervención social, esta propuesta busca proporcionar una perspectiva diferente a la intervención social que se ha implementado en Ciudad Juárez para disminuir los índices de violencia. La mencionada propuesta es producto de un análisis riguroso de la realidad social en Medellín y, a partir de ahí, se propone aquí el concepto de seguridad ciudadana. Los proyectos de intervención social hasta ahora puestos en marcha en Ciudad Juárez tienen una visión de cero tolerancia, sin embargo, es necesario y urgente tratar de crear herramientas que permitan recuperar la confianza ciudadana en las autoridades, como se hizo en la ciudad de Medellín, mediante su adecuada capacitación y profesionalización de los funcionarios públicos municipales y la comunidad. Por ejemplo, desde la perspectiva de la seguridad ciudadana se propone un modelo policía comunitaria con lo cual se “pretenden enfrentar problemas muy concretos, aplicando metodologías para áreas geográficas específicas, involucrando activamente a la comunidad, y recabando información de la misma para identificar sus aspiraciones, necesidades y preocupaciones”.⁴⁰

³⁹Véase <http://seguridadenlinea.com/>

⁴⁰Fernando Carrillo-Flores, “Seguridad ciudadana en América Latina: un bien público cada vez más escaso”, *Pensamiento Iberoamericano. La nueva agenda de desarrollo en América Latina* (2007): 190.

Aunque los programas educativos (como son los centros de tarea que coordinan las organizaciones de la sociedad civil) y de salud en Ciudad Juárez ejecutados por la sociedad civil y gobierno han dado buenos resultados, en términos de la prevención del delito es necesario modificar las políticas de cero tolerancia para erradicar el delito. Para ello, se requiere, según señala Carrillo-Flores, una

reconciliación, capacitación de los organismos judiciales y policiales, del poder legislativo, de los maestros, los comunicadores sociales, los programas de esparcimiento y recreación, etc. son acciones simultáneas que comienzan a producir resultados. Que haya más participación de la comunidad y de las organizaciones de la sociedad civil para ayudar a la reinserción de infractores de la ley, es una lección aprendida en los procesos de resocialización del delincuente.⁴¹

Actualmente a nivel mundial hay estrategias de cooperación entre el Estado, el mercado y la sociedad civil, dando como resultado al concepto de la seguridad ciudadana. Algunos de los resultados de las intervenciones con enfoque de la seguridad ciudadana han arrojado resultados significativos como lo son: 1) el diseño e implantación de observatorios del crimen y la violencia; 2) el diseño de campañas para enfrentar algunos de los factores de riesgo conducentes a la violencia, como el abuso del alcohol, el uso de drogas y el porte de armas; 3) las intervenciones para la recuperación de espacios urbanos deteriorados; 4) la profesionalización y modernización de los cuerpos policiales, que promueva, el trabajo en colaboración con las comunidades y el desarrollo de nuevos mecanismos para promover la participación de las comunidades hostiles a la presencia policial; 5) la creación de comités comunitarios de monitoreo del crimen, y el establecimiento de mecanismos alternativos de resolución de conflictos; y 6) la creación y adaptación de estaciones de policía para atender de forma más adecuada a las víctimas de violencia doméstica.⁴²

⁴¹Ibíd., 193.

⁴²Ibíd., 193-4.

De acuerdo con las políticas de ONU-HABITAT, cuando el derecho a la seguridad se ve vulnerado por grupos delictivos organizados, como de hecho ocurre en muchas ciudades y barrios, “las ciudades se presentan como espacios donde la violencia se instala como una vivencia cotidiana, generándose a veces una percepción pública errónea que identifica la ciudad con la violencia, convirtiendo ambos términos en sinónimos”.⁴³ Entre los principales puntos del debate sobre la seguridad ciudadana en América Latina destacan los de la gobernabilidad y la gobernanza. “Ellos hacen referencia a los dispositivos de negociación y de cooperación entre la pluralidad de actores de la sociedad civil, del sector económico y del mercado, así como del Estado, para facilitar y conducir procesos colectivos que determinan cómo se toman decisiones en una sociedad y cómo se elaboran normas sociales en relación con la Seguridad ciudadana”, según señala Velásquez.⁴⁴

Como ya se ha mencionado, en algunos países las políticas predominantes han estado guiadas por esta visión básica de cero tolerancia, lo que significa que se encuentra la sociedad frente a un tema de naturaleza básicamente del uso de la fuerza pública para combatir el delito, sin embargo, no se cuenta con resultados que demuestren que el número de delitos se ha reducido considerablemente, y no se ha podido entrar al asunto de la prevención. Regularmente, las políticas de “mano dura” fracasan, porque logran sólo llenar las cárceles, sin evitar las reincidencias. Un hecho que afirma ONU-HABITAT:

(...) en el caso de una modernización del derecho penal y de las cárceles, aun cuando el castigo cuenta con una legitimación ética y moral que pocos cuestionan, desde un punto de vista científico, estrictamente empírico, no hay evidencia de efectividad preventiva general. No hay constancia de que el rigor de la pena o el aumento de las cuotas de encarcelamiento reduzcan las tasas de criminalidad

⁴³ONU-HABITAT, *Guía para la prevención en barrios, hacia políticas de cohesión social y seguridad ciudadana* (Nairobi y Santiago de Chile: ONU-HABITAT, 2009), 15.

⁴⁴Elkin Velásquez, “La governance de la seguridad ciudadana”, en *Consolidación de los gobiernos locales en seguridad ciudadana*, coord. Roberto Arnaud y Laura Martín (Regione Toscana: URB-AL, 2007), 66.

y eviten el delito. La prevención a través del derecho penal cuenta con unas limitaciones estructurales obvias. Dado que la criminalidad es multicausal, un conjunto de variables sin relación con el sistema jurídico penal -sociales, económicas, culturales, familiares, individuales y situacionales- influyen en su aparición y desarrollo.⁴⁵

Por lo anterior, se parte del reconocimiento que prácticamente todos los países latinoamericanos se encuentran embarcados en procesos profundos de transformación de sus sistemas de justicia criminal. Sin embargo, Riego señala con base en la experiencia chilena que:

Transformar al sistema reformado en un instrumento implacable de persecución no resolverá el problema del crimen. En Chile, como en toda América Latina, la parte más importante de la criminalidad está constituida por los delitos contra la propiedad. Esta se relaciona con severos problemas sociales como la exclusión social de ciertos grupos de la población, la persistencia de un porcentaje importante de personas que vive en condiciones de pobreza y una gran desigualdad en la distribución de la riqueza.⁴⁶

La posibilidad de reforzar la legitimidad del sistema se vincula estrechamente con el objetivo de mejorar el tratamiento dado a las víctimas. Es razonable pensar que éste puede proteger los intereses de las víctimas, si esta tarea se incorpora con la suficiente fuerza a la definición de su nuevo papel.

Desde hace 10 años el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Centro Regional para América Latina y el Caribe han asumido estrategias en torno a la seguridad que inicialmente no fueron considerados como nucleares de las políticas de desarrollo. Según señala Carballido, “[e]n ese marco, la gobernabilidad, la participación ciudadana, la democratización, la temática de género, la seguridad

⁴⁵ONU-HABITAT, *Guía para la prevención en barrios*, 30.

⁴⁶Cristina Riego, “Las reformas judiciales y la seguridad ciudadana”, *Perspectivas en política, economía y gestión* 3, no. 1 (1999): 51.

humana y la construcción de la paz se han incorporado a la agenda de las políticas de Seguridad Ciudadana”.⁴⁷ La estrategia que se recomienda por dichos organismos es reconocer y asumir que:

El aumento reciente de la violencia y el delito encuentran su explicación en razones de tipo social directamente vinculadas a cambios profundos como una urbanización acelerada y la quiebra de las consiguientes redes sociales tradicionales, la consolidación de estructuras socioeconómicas que abandonan a importantes sectores y generan exclusión social y una amplia desigualdad, la disponibilidad de armas de fuego y el alto grado de impunidad. Es preciso señalar que ninguna de estas razones explica el aumento de la violencia por sí sola, sino que la conjunción de todas ellas ha producido el fenómeno. Hay razones institucionales que también han impedido asegurar una respuesta adecuada a la problemática. Por ejemplo, es evidente que las dificultades que algunos países de la región tienen para combatir la impunidad y corrupción obstaculizan la implementación de estrategias de seguridad ciudadana en el marco del Estado de Derecho.⁴⁸

Atendiendo lo que menciona Carballido, surge el Programa Académico de Seguridad Ciudadana del PNUD que es una herramienta idónea y con impacto probado para contribuir a fortalecer y mejorar la capacidad de gestión de la seguridad ciudadana. Algunas ventajas a destacar del programa son:

1. Se adapta a las realidades locales, al estar formulado de manera modular de acuerdo con las necesidades del usuario, capacidades y prioridades.
2. Contribuye a identificar los problemas derivados de la situación de inseguridad objetiva y subjetiva, así como debilidades institucionales y nuevas líneas,

⁴⁷Armando Carballido, *Programa académico en seguridad ciudadana: una herramienta para incidir en políticas públicas* (Panamá: PNUD, 2009), 9.

⁴⁸Ibid., 10.

- estrategias, programas y proyectos de intervención.
3. Se constituye en un espacio técnico-político neutral y de encuentro entre distintas instituciones y actores.
 4. Está basado en experiencias reales exitosas y prácticas prometedoras y ofrece herramientas desarrolladas a partir de estas buenas prácticas.
 5. Cuenta con el aporte de expertos nacionales e internacionales reconocidos.
 6. Crea redes de comunicación e intercambio entre los participantes.
 7. Fortalece las capacidades gubernamentales a través de la capacitación a funcionarios/as en el diseño y aplicación de políticas públicas en Seguridad ciudadana integrales.
 8. Contribuye a construir capacidades de gestión política en temas de seguridad.⁴⁹

Cabe destacar que desde su inicio en 2004, se han realizado más de 35 ediciones del Programa Académico. Los cursos y diplomados se han impartido en 12 países de América Latina y el Caribe, tales como Argentina, Brasil, Colombia, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, República Dominicana y Uruguay. Más de 2 500 personas han sido formadas en un nuevo marco interpretativo y han conocido de primera mano las buenas prácticas y las herramientas para gestionar las políticas públicas de seguridad ciudadana.⁵⁰

Finalmente, en este trabajo los autores coinciden en que la seguridad ciudadana se define, de una manera amplia, “como la preocupación por la calidad de vida y la dignidad humana en términos de libertad, acceso al mercado y oportunidades sociales. La pobreza y la falta de oportunidades, el desempleo, el hambre, el deterioro ambiental, la represión política, la violencia, la criminalidad y la drogadicción pueden constituir amenazas a la Seguridad Ciudadana”.⁵¹

⁴⁹Gino Costa, “La inseguridad en América Latina ¿Cómo estamos?”, *Revista Brasileña de Seguridad Pública* 5, no. 8 (2011): 25.

⁵⁰*Ibíd.*

⁵¹Irma Arriaga y Lorena Godoy, *Seguridad ciudadana y violencia en América Latina: diagnóstico y políticas en los años noventa* (Santiago de Chile: CEPAL, 1999), 7.

CONCLUSIÓN

El capitalismo produce desigualdad social, la lucha por el territorio en Ciudad Juárez y Medellín origina el problema de la violencia, expresada en ejecuciones, ataques, robos y asaltos, entre otros. Son dos ciudades geográficamente muy separadas, sin embargo, las une una serie de características similares. En realidad el tiempo dará la respuesta; la solución al problema de la violencia no es atacarla con más violencia, es necesario cambiar de paradigma mediante la inversión en lo social, con particular atención en los servicios de salud, recreación, creación de espacios seguros, educación y empleo. El individuo tiene que replantear su condición social en relación a las políticas que ofrece el Estado y lo que puede obtener en los grupos organizados. Es necesario rescatar a los niños que están muy cerca de ser contratados por los grupos delictivos como distribuidores y vendedores de drogas o como sicarios. En Medellín y Ciudad Juárez algunos padres de las niñas y los niños son obreros de la construcción, mientras que sus madres son contratadas como empleadas domésticas, entonces, los jóvenes se quedan una gran cantidad de tiempo solos, lo que implica que sean fácilmente reclutados para actividades delictivas. En conclusión, hay que crear un proyecto de vida alternativo al crimen organizado.

REFERENCIAS

Entrevistas

Alex, Medellín, Colombia, 23 de junio de 2011.

Astrit, Medellín, Colombia, 24 de junio de 2011.

Jaime, Medellín, Colombia, 1 de junio de 2011.

Luisa, Medellín, Colombia, 24 de junio de 2011.

María, Ciudad Juárez, Chihuahua, 6 de mayo de 2011.

Martín, Medellín, Colombia, 24 de junio de 2011.

Rosario, Ciudad Juárez, Chihuahua, 5 de mayo de 2011.

Periódicos

El Diario de Ciudad Juárez

El Universal

La Jornada

Libros, artículos y documentos

Alcaldía de Medellín. *Manual de conceptos y herramientas del presupuesto participativo*. Medellín, 2005.

Arriaga, Irma y Godoy, Lorena. *Seguridad ciudadana y violencia en América Latina: diagnóstico y políticas en los años noventa*. Serie 32. Santiago de Chile: CEPAL, 1999.

Carballido, Armando. *Programa académico en seguridad ciudadana: una herramienta para incidir en políticas públicas*. Panamá: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2009.

Carrillo-Flores, Fernando. "Seguridad ciudadana en América Latina: Un bien público cada vez más escaso". *Pensamiento Iberoamericano. La nueva agenda de desarrollo en América Latina* (2007): 181-98.

Catalano, Nina María. "Del Plan Colombia a la Iniciativa Mérida: Un nuevo paradigma para la evaluación de la cooperación bilateral anti-drogas". Manuscrito no publicado, 2011.

Costa, Gino. "La inseguridad en América Latina, ¿Cómo estamos?". *Revista Brasileña de Seguridad Pública* 5, no. 8 (2011): 6-36.

Kuhn, Thomas. *La estructura de las revoluciones científicas*. México: Fondo de Cultura Económica, 1971.

Observatorio Europeo de Drogas y Toxicomanías. *Informe Anual 2011. El problema de la drogodependencia en Europa*. Luxemburgo: Observatorio Europeo de Drogas y Toxicomanías, 2011.

ONU-HABITAT. *Guía para la prevención en barrios, hacia políticas de cohesión social y seguridad ciudadana*. Nairobi y Santiago de Chile: ONU-HABITAT, 2009.

Riego, Cristina. "Las reformas judiciales y la seguridad ciudadana". *Perspectivas en política, economía y gestión* 3, no. 1 (1999): 43-61.

Rodríguez Luna, Ricardo. *Sociedad civil y delito. Las medidas de la sociedad ante el delito y su prevención*. México: Ediciones Coyoacán, 2010.

Segovia, Rafael. *Democracia y violencia*. México: Fundación Colosio, A.C., 1997.

Velásquez, Elkin. "La governance de la seguridad ciudadana". En *Consolidación de los gobiernos locales en seguridad ciudadana*, coordinado por Roberto Arnaudo y Laura Martin, 60-79. Regione Toscana: URB-AL, 2007.

Weber, Max. *El político y el científico*. Madrid: Alianza Editorial, 1967.

Páginas electrónicas

<http://www.medellin.gov.co>

<http://www.todosomosjuarez.gob.mx>

<http://www.aulamusical.com>

<http://www.inder.gov.co>

<http://www.comfama.com>

<http://www.colombia.com/gobierno/especial2/>

<http://mapserver.inegi.org.mx/mgn2k/>

<http://seguridadenlinea.com/>

http://www.state.gov/www/regions/wha/colombia/fs_000328_plancolombia.html

<http://www.forodeseguridad.com/artic/reflex/8090.htm>

<http://embamex.sre.gob.mx/eua/index.php/en/comunicados2007/306>

Capítulo 6

PREVENCIÓN DEL DELITO MEDIANTE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA. EL INCENTIVO DESDE EL GOBIERNO LOCAL DE CIUDAD JUÁREZ, CHIHUAHUA, 2008-2011

Abraham Paniagua Vázquez¹

Ignacio Camargo-González

José Eduardo Borunda Escobedo

INTRODUCCIÓN

Hoy en día América Latina enfrenta una crisis de inseguridad pública que se manifiesta en el incremento de sus índices de violencia. Dos de los factores que han contribuido en la configuración de este fenómeno son la proliferación de organizaciones criminales y las redes transnacionales que se construyen como parte de su *modus operandi* en la aldea global. Se sabe que estos grupos criminales han diversificado sus operaciones especializándose en la producción y tráfico de estupefacientes, en el lavado de dinero, en el tráfico de armas, el secuestro, la extorsión y el sicariato, entre otros.

En México que no es la excepción, la inseguridad ha alcanzado niveles sin precedentes. En los últimos seis años, la paz social y la convivencia ciudadana se han trastocado ante el aumento significativo de asesinatos, secuestros, robos y extorsiones a lo largo y ancho del territorio nacional. Se ha mencionado que la multiplicidad de causas van desde la pobreza y marginación, hasta la desintegración familiar, la falta de oportunidades de estudio y trabajo para los jóvenes, la impunidad, la corrupción de los cuerpos policíacos, la falta de estrategias de seguridad y la incapacidad de los gobiernos

¹La propuesta abarca solamente los cuatro primeros meses del año 2011. Este trabajo forma parte del convenio de colaboración entre la Administración Municipal de Ciudad Juárez 2010 – 2013 y el cuerpo académico UACH-CA 120 Política, Gobierno y Sociedad.

para responder a las necesidades de la población con políticas públicas eficientes.

En la sociedad mexicana, la opinión generalizada es que los esfuerzos del gobierno por erradicar la actividad criminal y disminuir los efectos colaterales de la “guerra contra el narcotráfico” están condenados al fracaso debido a la mala preparación de los cuerpos policíacos, la marcada corrupción de los funcionarios públicos encargados de aplicar la ley, las sospechas de que la esfera política se ha beneficiado del narcotráfico y sobre todo por la penetración de las organizaciones criminales a nivel de tejido social.²

Ante tal coyuntura, los distintos niveles de gobierno han volteado la vista a la sociedad civil para que se incorpore como actor copartícipe en la búsqueda de una estrategia de prevención del delito que desarrolle programas creadores de seguridad ciudadana. A cinco años del inicio de la llamada “guerra contra el narcotráfico” y ante los resultados desfavorables generados, la sociedad civil emerge como un ente capaz de producir alternativas duraderas de paz y seguridad.

El presente trabajo buscó analizar la relación entre el gobierno municipal de Ciudad Juárez y la sociedad civil en búsqueda de la seguridad ciudadana. La investigación estuvo orientada a conocer los incentivos de la prevención de delito mediante la participación ciudadana realizados desde el gobierno de Ciudad Juárez en el período 2008–2011. La pregunta general que guió esta investigación y que se pretende dar respuesta es la siguiente: ¿Cuál es la estructura de los incentivos de Prevención del Delito y Participación Ciudadana desarrollados desde el gobierno local? Las preguntas de trabajo que se deriva de ésta son: ¿Para la ejecución de los incentivos el gobierno local se coordina ó recibe apoyo de otros niveles de gobierno y/o de otros actores de la sociedad? ¿Qué beneficios le genera al gobierno local este tipo de incentivos?

La idea principal que guía este trabajo es que el contexto político - social enmarcado por la crisis de inseguridad pública configura la decisión gubernamental por incentivar la prevención del delito mediante la participación ciudadana.

²Rubén Aguilar y Jorge G. Castañeda, *El narco: la guerra fallida* (México: Punto de Lectura, 2009).

De otro modo, las consecuencias negativas sufridas por causa de la más importante etapa de inseguridad pública acontecida en la ciudad generan alternativas de prevención matizadas por un enfoque de cooperación entre la sociedad civil y el gobierno de la ciudad.

Para esta investigación se procedió a realizar en un primer momento, una revisión bibliográfica sobre los conceptos que abarcan a la seguridad, de aquí que se discuta sobre la seguridad nacional, la seguridad pública y la llamada seguridad ciudadana. Entre ellos se retoma la importancia del gobierno local, la gobernabilidad y la gobernanza como condiciones necesarias para la presencia de las prácticas de prevención comunitarias integrales sustentables.

En un segundo momento se diseñó y aplicó la encuesta “Percepción Social sobre Seguridad Pública, Confianza en las Instituciones y Participación Ciudadana en Ciudad Juárez”, representativa en términos estadísticos a 430 personas mayores de 15 años entre los días 2 y 5 de mayo de 2011, de los cuáles 56 por ciento fueron mujeres y 44 por ciento hombres para conocer su opinión sobre temas relacionados con la seguridad pública. De acuerdo con los resultados preliminares del Censo de Población y Vivienda del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en 2010 la localidad fronteriza de Ciudad Juárez contaba con 1 328 017 habitantes, de estos 664 978 (50.07 por ciento) eran mujeres y 663 039 (49.93 por ciento) hombres. Se consideró un error estadístico de ± 5 por ciento y una confiabilidad de 95 por ciento.³

La selección de los entrevistados se determinó mediante una muestra aleatoria por conglomerados llevada a cabo en áreas geoestadísticas básicas (AGEBS) incluidas en 39 colonias, barrios y fraccionamientos de la ciudad que forman parte de los cinco niveles de bienestar detectados por el Instituto Municipal de Investigación y Planeación (IMIP).⁴ Esta clasificación

³William Mendenhall, Richard L. Schaeffer y R. Lyman Ott, *Elementos de muestreo* (México: Editorial Iberoamérica, 1987); Sharon L. Lohr, *Muestreo: diseño y análisis* (México: International Thomson Editores, 2000).

⁴Para determinar los niveles de bienestar, el IMIP consideró información relativa al porcentaje de la población con analfabetismo, en hacinamiento y con rezago educativo básico, además de considerar el ingreso y el grado promedio de escolaridad.

muestra que del total de habitantes del municipio 58.17 por ciento vive con bajo y muy bajo nivel de bienestar, los niveles alto y muy alto de bienestar representa a 32.17 por ciento de la población, mientras que el nivel medio de bienestar es el que menor porcentaje contiene, la población que habita los barrios, colonias y fraccionamientos de este nivel es el 9.66 por ciento del total.

El cuestionario se estructuró en siete partes, seis de las cuáles son sustantivas: la primera incluye los datos del responsable de levantar la información; la segunda y tercera asientan la dirección y el nivel de bienestar en el que se ubica la vivienda visitada; la cuarta expone los datos sociodemográficos del encuestado; la quinta ahonda sobre la percepción social sobre la seguridad pública en la ciudad; la sexta explora la opinión de los encuestados sobre la confianza en las instituciones; mientras que la séptima incluye las preguntas relativas a la participación ciudadana y la prevención del delito. De esta manera los resultados de la encuesta captaron una muestra representativa de las características generales de la población del Municipio de Juárez. Debido al objetivo perseguido en esta investigación, sólo se presenta un análisis de estadística descriptiva.

El tercer momento consistió en detectar y analizar acciones, programas y/o proyectos que cumplieran todos (o algunos) los elementos constitutivos de las prácticas de prevención comunitarias integrales sustentables, afines a la seguridad ciudadana que, de acuerdo con Franz Vanderschueren, son: a) involucrar a los miembros de la comunidad en su diseño e implementación en forma proactiva; b) abarcar el conjunto de aspectos relacionados a la problemática de los miembros de la comunidad y no sólo un aspecto sectorial; y c) la institucionalización sostenible en el ámbito municipal.⁵

El análisis de estas acciones se llevó a cabo en dos dimensiones: por un lado aquellos incentivos financiados únicamente con recursos municipales, por otro, las financiadas por recursos de coparticipación federal-municipal.

⁵Franz Vanderschueren, "Lecciones canadienses en prevención de la criminalidad", *Persona y sociedad* XXI, no. 2 (2007): 81-113.

Se consideraron acciones preventivas que implican la responsabilidad local y la corresponsabilidad de los gobiernos municipal y federal, ejecutadas por la Secretaría de Seguridad Pública y Protección Ciudadana. El método adoptado consistió en revisión de documentos que sustentan a las acciones buscadas: Plan Municipal de Desarrollo en sus versiones 2007 – 2010 y 2010 – 2013; *Reglamento de Policía y Buen Gobierno del Municipio de Juárez*; Plan de Seguridad Pública Municipal; *Diario Oficial de la Federación* de los años 2008, 2009, 2010 y 2011; Presupuesto de Egresos del Municipio de Juárez 2008, 2009, 2010 y 2011; y los Anexos Técnicos del Convenio Específico de Adhesión para el otorgamiento del Subsidio para la Seguridad Pública de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (SUBSEMUN) de los años 2008, 2009, 2010 y 2011. Cabe señalar que alguna información contenida en estos documentos se encuentra clasificada como reservada de conformidad con la *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*. Por consiguiente se intentó proteger datos que pudiesen parecer confidenciales, además de diálogos con personal responsable del área en los niveles federal, estatal y municipal.

Para dar coherencia a los argumentos presentados se dividió el trabajo en cuatro apartados. En el primero se presentan las aproximaciones básicas sobre los conceptos que explican a la seguridad ciudadana; en el segundo se exponen el escenario social marcado por la criminalidad y la inseguridad pública que impera en Ciudad Juárez, Chihuahua; en el tercero se presentan un análisis de las acciones, programas y/o proyectos financiados con presupuesto municipal y/o federal que cumplieran matices exigidos por las prácticas de prevención comunitarias sustentables; y, en el cuarto apartado, se presentan las conclusiones e implicaciones de esta investigación.

PREVENCIÓN DEL DELITO MEDIANTE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA. APROXIMACIONES CONCEPTUALES BÁSICAS

Se ha vuelto un lugar común afirmar que la actual crisis de inseguridad pública que afronta México en su conjunto obedece principalmente al desbordamiento de las actividades criminales que se desprenden del narcotráfico, situación que ha colocado

en riesgo la vocación estatal para garantizar la seguridad de sus ciudadanos, a la par que se ha afectado la estabilidad política y económica del país, así como se ha amenazado la capacidad de sobrevivencia del estado mexicano. No sobra señalar que, en conjunto, estos elementos se posicionan como determinantes para debilitar la paz y cohesión social.

Como amenaza a los distintos estados, el narcotráfico y la inseguridad que genera han sido analizados bajo la perspectiva de la seguridad nacional, una alternativa teórica fundamentada en el uso del poder y en la capacidad estatal de movilizar y monopolizar recursos en contra de sus amenazas exógenas, ya sean reales o potenciales.⁶ En general, una visión estatocéntrica de la seguridad producto de las tensiones generadas por la guerra fría, escenario en el cuál la defensa militar del territorio y de los intereses estratégicos acaparó la atención, sobre todo en países desarrollados.⁷

En México, la apuesta por la seguridad nacional basada en el poderío militar resultó inviable en ese momento principalmente por la relación con Estados Unidos y por su incipiente nivel de desarrollo.⁸ Sin embargo, a la vuelta de los años las consecuencias generadas el narcotráfico, la inestabilidad institucional, la corrupción y la pobreza, aunadas al surgimiento de nuevas amenazas potenciales hicieron

⁶María Celia Toro, "México y Estados Unidos: el narcotráfico como amenaza la seguridad nacional", en *En busca de la seguridad perdida. Aproximaciones a la seguridad nacional mexicana*, comp. Sergio Aguayo y Bruce Bagley (México: Siglo XXI, 2ª. ed., 2002); Jorge Tello, "El control del narcotráfico: operaciones estratégicas e intereses nacionales de México y Estados Unidos en el período posterior a la guerra fría", en *Las seguridades de México y Estados Unidos en un momento de transición*, coord. Sergio Aguayo y John Bailey (México: Siglo XXI, 1997); José María Ramos García, "Seguridad ciudadana y la seguridad nacional en México: hacia un marco conceptual", *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales* XLVII, no. 194 (2005): 33-52.

⁷Ramos García, "Seguridad ciudadana"; Esther Barbé, *Relaciones internacionales* (Madrid: Editorial Tecnos, 3ª. ed., 2007).

⁸Si bien es cierto, en México los gobiernos centrales han recurrido a las fuerzas militares para combatir al narcotráfico, nunca antes se había militarizado la seguridad pública como en el sexenio 2006-2012. El auge de los "operativos conjuntos" como los llevados a cabo en Michoacán, Tijuana, Ciudad Juárez, Tamaulipas, Veracruz, Zacatecas, Jalisco, San Luis Potosí, Nuevo León y Guerrero; el nombramiento de militares o ex militares en posiciones clave de la seguridad pública de los municipios y/o estados; y, el uso de las fuerzas armadas de diversas instituciones y niveles en tareas que no les corresponden muestran la relevancia del fenómeno actual.

necesaria la consideración del uso y práctica de la seguridad nacional, que a diferencia de su concepción original, centra su racionalidad en la militarización de la seguridad, es decir, los retos y amenazas que enfrenta el Estado ahora lo son de carácter endógeno: diversos gobiernos, instituciones, flujos, grupos o individuos conforman potenciales problemas o retos para el desarrollo adecuado de lo estatal.

La clasificación y operación de seguridad *lato sensu* exige una redefinición perentoria que determine con claridad al tipo de actor, amenaza, institución, respuestas y controles relativos a la seguridad. Un acercamiento lo facilita el concepto de seguridad pública, definida por González et al. como “(...) lo referente al mantenimiento de la paz y el orden público que se logra a través de los mecanismos de control penal, mediante acciones de prevención y represión de ciertos delitos y faltas administrativas que la vulneran, particularmente a través de los sistemas de procuración e impartición de justicia”.⁹

En el plano operativo la seguridad pública funciona con base a dos premisas: la punitiva y la preventiva. La primera se centra en la persecución y castigo a los delincuentes, mientras que la segunda ataca las causas que originan el comportamiento delictivo. La vertiente punitiva requiere de un aparato de procuración de justicia eficaz, eficiente y transparente, así como con cuerpos policíacos capacitados para cumplir estándares mínimos de desempeño en la protección de los derechos y en el mantenimiento de un entorno social en el que se expandan mecanismos de solución de conflictos por vías pacíficas. La vertiente punitiva supone la práctica de la autoridad basada en la legitimidad, así como reformas normativas en los procesos de gestión y administración.¹⁰ Por otro lado, el enfoque preventivo implica la consideración de la seguridad desde dos vertientes: el de la gestión intergubernamental que contempla la participación activa y coordinada de las tres esferas de

⁹Samuel González Ruiz, Eduardo López Portillo V. y José Arturo Yáñez, *Seguridad pública. Problemas, perspectivas y propuestas* (México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1994), 43.

¹⁰ONU-HABITAT, *Guía para la prevención local hacia políticas de cohesión social y seguridad ciudadana* (Nairobi y Santiago de Chile: ONU-HABITAT y Universidad Albert Hurtado, 2009); Luis Gerardo Gabaldón, “Territorialidad, legitimidad y empoderamiento en la seguridad ciudadana y el control del delito en América Latina”, *Espacio Abierto* 16, no. 1 (2007): 119-34.

gobierno en la promoción de las políticas de prevención; y el de la multiplicidad de actores y entornos sean de índole social, cultural, político y económico que en su conjunto construyan el entramado de la seguridad.¹¹

En el caso latinoamericano en general y mexicano en particular, el actuar de los cuerpos policíacos y del sistema de procuración e impartición de justicia complican la viabilidad de los modelos punitivos y de prevención. La falta de equipamiento adecuado, los graves problemas de corrupción, la mala capacitación, los programas de seguridad fallidos, la precariedad de los modelos carcelarios, la ineficiencia de los ministerios públicos, la discrecionalidad al aplicar la ley, la impunidad, la falta de reformas modernizadoras al sistema judicial y su marco legal son sólo algunos de los pendientes aún sin resolver que impiden el pleno control y la prevención de la criminalidad.¹²

Los elementos antes descritos agravan la pérdida de confianza ciudadana en las instituciones responsables de la seguridad y la justicia, un hecho que alarma, ya que la incapacidad para prevenir, controlar y resolver delitos genera los siguientes fenómenos: violación a los derechos humanos, privatización de la seguridad, proliferación de armas en la sociedad civil, elevados niveles de temor en la sociedad a ser víctima del delito, actos de justicia extra judicial, altos niveles de inseguridad, delincuencia y criminalidad, estigmatización *a priori* de determinados grupos sociales y la “criminalización” de la política social.¹³

¹¹Irma Arraigada y Lorena Godoy, “Prevenir o reprimir: falso dilema de la seguridad ciudadana”, *Revista de la CEPAL*, no. 70 (2000): 107-31.

¹²Julia Monárrez Frago, “Seguridad ciudadana. Una tarea pendiente para la seguridad humana”, en *Violencia contra las mujeres e inseguridad ciudadana en Ciudad Juárez*, coord. Julia Monárrez Frago et al. (México: Miguel Ángel Porrúa y El Colegio de la Frontera Norte, 2010); ONU-HABITAT, *Guía para la prevención local*.

¹³Human Rights Watch, “Neither rights nor security. Killings, torture and disappearances in Mexico’s ‘War on Drugs’”, consultado el 3 de enero de 2012 en: www.hrw.org/sites/default/files/reports/mexico1111webwcover_0.pdf; Fernando Carrillo-Flores, “Seguridad ciudadana en América Latina: un bien público cada vez más escaso”, *Pensamiento Iberoamericano* (2007): 1-4, consultado el 10 de septiembre del 2011 en: <http://www.pensamientoiberoamericano.org/articulos/0/26/0/seguridad-ciudadana-en-america-latina-un-bien-publico-cada-vez-mas-escaso.html>; Arraigada y Godoy, “Prevenir o reprimir”; ONU-HABITAT, *Guía para la prevención local*.

Entonces, la seguridad aparece como exigencia fundamental para la ciudadanía frente a la incapacidad estatal por responder a las causales de la inseguridad. La seguridad se ve involucrada como parte de las demandas colectivas que requieren de la participación ciudadana para buscar alternativas de solución. En esta dinámica, la ciudadanía exige una mayor injerencia en la toma de decisiones de problemas que le afectan y le involucran. Estas exigencias han orillado a la aparición de nuevos actores sociales y económicos que demandan participación o a quienes se les demanda participación en el tema.¹⁴

La articulación directa entre las demandas colectivas y, la generación de alternativas públicas que permitan abordar de manera exitosa el problema de la inseguridad ha dado pie al concepto de seguridad ciudadana. Este concepto ha sido ya operacionalizado considerando distintas dimensiones y niveles, tanto de actores, demandas, instituciones y acciones que generan un concepto polisémico y por lo tanto, subjetivo. Irma Arraigada y Lorena Godoy definen a la seguridad ciudadana como: “La preocupación por la calidad de vida y la dignidad humana en términos de libertad, acceso al mercado y oportunidades sociales”.¹⁵ Una definición más específica la ofrece Alberto Concha-Eastman, quién señala que el concepto constituye el derecho que tiene toda ciudadanía de moverse libremente y sin temor, de saber que no será despojada de sus objetos y pertenencias y que no será dolosamente estafada de sus bienes, que no será intimidada, y que puede confiar en otros seres humanos así como confía en las personas cercanas a ella.¹⁶

La seguridad se presenta como una creación cultural que implicaría una forma igualitaria de sociabilidad, un ámbito

¹⁴Elkin Velásquez, “La gobernabilidad y la gobernanza de la seguridad ciudadana. Hacia una propuesta operacional”, Colombia, Borrador de Método, Grupo Transdisciplinario de Investigación, documento 48, 2007, consultado 14 de agosto del 2011 en: <http://www.scribd.com/doc/62338064/318-Gobernabilidad-y-Gobernanza-de-La-Seguridad-Ciudadana>

¹⁵Irma y Godoy, “Prevenir o reprimir”, 10.

¹⁶Alberto Concha-Eastman, “Urban violence in Latin America and the Caribbean: Dimensions, explanations, actions”, en *Citizens of Fear: Urban violence in Latin America*, ed. Susana Rotker (New Jersey: Rutgers University Press, 2002), 44-5.

libremente compartido por todos.¹⁷ A la seguridad ciudadana, en su matiz político se le asocia con la democracia como forma de gobierno. Alejandra Massolo afirma que “en América Latina se le asocia con la recuperación de instituciones democráticas, la defensa de los derechos ciudadanos ante las arbitrariedades de las fuerzas del Estado, la criminalidad, la corrupción y la exigencia hacia el Estado de las garantías de una convivencia pacífica”.¹⁸

La noción de gobierno de la seguridad ciudadana abarca por lo menos cuatro dimensiones transversales: a) la participación ciudadana; b) la importancia del gobierno local; c) el tránsito de la gobernabilidad a la gobernanza; y, d) las prácticas de prevención comunitarias sustentables.¹⁹ La primera dimensión transversal para la generación de la seguridad ciudadana es precisamente la participación ciudadana. Se apuesta al involucramiento de la comunidad en la búsqueda de alternativas de soluciones eficaces, para lo cual es necesario la creación de redes, capital y organización social para mejorar la prevención y la denuncia de delitos, incluso lograr un control de la sociedad sobre el comportamiento delictivo. Se presume que la sociedad civil dispone de medios propios e irremplazables para controlar a la delincuencia y, sobre todo para prevenirla ya que es la propia comunidad la que cuenta con la mejor y mayor información sobre lo que acontece en su entorno.²⁰ Implícito en esta idea de seguridad ciudadana se encuentra el empoderamiento social en temas de seguridad

¹⁷Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Desarrollo humano en Chile: las paradojas de la modernización* (Santiago de Chile: PNUD, 1998).

¹⁸ Alejandra Massolo, “Género y seguridad ciudadana: el papel y reto de los gobiernos locales”, (conferencia presentada en el Seminario Permanente sobre Violencia, junio 2005, PNUD, El Salvador), 3.

¹⁹La noción de gobierno de la seguridad ciudadana “hace referencia a las regulaciones, garantías y actividades que el Estado –mediante acciones de política pública- debe construir como derecho de la ciudadanía, y tiene que ver con los actores institucionales (policía, justicia, municipio) y sociales (medios de comunicación, universidades) con las políticas aplicadas (social, económica) y con las normas legales diseñadas (leyes, ordenanzas), en la perspectiva de contar con una propuesta de largo plazo (política de Estado) nacida y asumida por el colectivo social y político (consenso social)”. Fernando Carrión, “Prevención: ¿una propuesta “ex ante” al delito?”, *Urvio. Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*, no. 6 (2009): 12.

²⁰Carrillo-Flores, “Seguridad ciudadana en América Latina”; Arraigada y Godoy, “Prevenir o reprimir”.

que conllevan el reconocimiento de derechos y la reducción de asimetrías; significa no sólo la promulgación de normas que reconozcan determinados derechos, sino el desarrollo de prácticas sociales que apliquen dicho reconocimiento. El empoderamiento sugiere la reducción del desequilibrio de poder entre victimarios y víctimas.²¹

Por igual, esta idea incorpora a la práctica la intervención social para moderar las acciones oficiales y privadas hacia personas con escaso poder de reclamo, reacción o movilización de recursos. Aunque la participación ciudadana puede potenciar los programas dirigidos por las autoridades, el empoderamiento no significa que la organización social reemplace a la obligación estatal para enfrentar a la inseguridad, por el contrario, la existencia de la seguridad ciudadana y su empoderamiento reclaman condiciones económicas y políticas óptimas para el desarrollo y la cohesión social. “[E]l problema surge cuando la participación aparece como única alternativa debido a la falta de protección policial, y no como complemento a ella”, según señalan Arraigada y Godoy.²²

La importancia del gobierno local constituye la segunda dimensión transversal para la generación de seguridad ciudadana. Abordar la temática sin considerar a este actor es ignorar una dimensión central del problema.²³ La trascendencia reside en el hecho de que este nivel de gobierno mantiene una mayor cercanía con la problemática derivada de la violencia y la delincuencia, ahí se presentan eventos de cooperación entre una variedad de actores independientes, así como con las experiencias exitosas de prevención, control y persecución del delito,²⁴ pero también estos entes de gobierno, sobre todo de medianas y grandes ciudades, deben navegar con las peores patologías de la criminalidad y perversidad humana.²⁵ Estos matices han demostrado que las administraciones municipales pueden generar habilidades y capacidades para enfrentar el

²¹Gabaldón, “Territorialidad, legitimidad y empoderamiento”, 129-30.

²²Arraigada y Godoy, “Prevenir o reprimir”, 117.

²³Carrillo-Flores, “Seguridad ciudadana en América Latina”.

²⁴Jacques de Maillard, “El gobierno local de la seguridad pública en Francia: fragmentaciones y nuevas orientaciones”, *Urvio. Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*, no. 6 (2009): 83-98.

²⁵Massolo, “Género y seguridad ciudadana”.

reto de la inseguridad apoyadas en una política de descentralización y bajo estrategias de cohesión social.²⁶

Si bien es cierto que los marcos jurídicos y legales restringen la acción municipal en materia de seguridad, estos actores a pesar de sus limitaciones y deficiencias desarrollan tareas que impactan directamente en la disminución de los niveles delincuenciales. Algunas de ellas son: a) uso de herramientas regulatorias; b) reclutamiento y profesionalización de varios actores no sólo policías; y c) se han involucrado en la administración de acciones, programas y proyectos con actores no estatales.²⁷ Estas tareas ejemplifican la manera en que los municipios han rebasado las clásicas funciones de prestadores de servicios y administradores de la obra pública, “incorporándose a la promoción del desarrollo local integral y de la inclusión social”.²⁸

La tendencia de la relevancia municipal parece tratarse de un proceso sostenido que no contempla interrupciones, el perfil protagónico de los gobiernos locales en tareas de seguridad vislumbra un horizonte de nuevas competencias, funciones y buenas prácticas públicas, aunque como todo proyecto de gobierno requiere una inyección considerable de recursos tecnológicos, materiales, humanos y financieros, además de estar sujeto a las decisiones emanadas de etapas electorales y a los conflictos inherentes entre niveles de gobierno.²⁹

La tercera dimensión bajo escrutinio en este trabajo es el tránsito de la gobernabilidad a la gobernanza. Ya se ha mencionado líneas arriba que el aspecto político de la seguridad ciudadana se desarrolla en un marco democrático, luego entonces, la participación ciudadana influye para el reconocimiento de grupos de la sociedad organizados, acceso a las funciones públicas, incorporación a esquemas de financiamiento, el derecho y la obligación de incidir en las políticas públicas. El reconocimiento de estos elementos supone la reivindicación de las instituciones para garantizar

²⁶Vanderschueren, “Lecciones canadienses”.

²⁷ de Maillard, “El gobierno local de la seguridad pública”.

²⁸Massolo, “Género y seguridad ciudadana”, 13.

²⁹Máximo Sozzo, “Gobierno local y prevención del delito en la Argentina”, *Urvio. Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*, no. 6 (2009): 58-73; Massolo, “Género y seguridad ciudadana”.

“la presencia de los intereses de la ciudadanía en el seno del Estado, en la definición de las políticas públicas y proyectos de desarrollo económico y social que necesariamente incorporaría al mayor número posible de la sociedad”.³⁰

La participación ciudadana requiere que el sistema político garantice la progresiva incorporación de la sociedad a los procesos de toma de decisiones, como una prueba fehaciente de que la sociedad forma parte del Estado. En este ejercicio de empoderamiento social emergen como actores de la política organizaciones de la sociedad civil, colectivos, movimientos urbanos y líderes sociales que hasta antes de esta apertura democrática, es decir durante la democracia representativa, sólo influían de manera indirecta y esporádica, especialmente durante el proceso electoral.³¹

En esta transición a la democracia participativa, es necesaria una distinción entre dos elementos que intentan el empoderamiento de la sociedad: la gobernabilidad y la gobernanza. Ambos aluden a la interacción Estado-sociedad; el primero relativa a la permisividad de la existencia institucional de los contrarios al respeto de la pluralidad y la diferencia al consenso garante de cubrir las expectativas de desarrollo y desempeño social;³² mientras que la lógica que subyace en la visión de la gobernanza es que a mayor participación ciudadana, mayor calidad en las tareas de gobernar. En la percepción de la gobernanza se presenta como fundamental la influencia de la sociedad en las políticas destinadas a su propio desarrollo.³³

Si bien tanto la gobernabilidad como la gobernanza mantienen en su racionalidad legitimar al gobierno mediante la participación ciudadana, el punto de diferencia entre ambos conceptos es pragmático: acceder de manera manifiesta al poder de decidir y pasar del reconocimiento oficial de las demandas de inclusión social a la toma de decisiones. Mientras que la gobernabilidad se entiende como “la condición

³⁰Rafael Montesinos, “La participación ciudadana en la “modernidad democrática” mexicana”, *El Cotidiano* 20, no. 128 (2004): 98.

³¹B. Guy Peters, “Gobernanza y burocracia pública: ¿nuevas formas de democracia o nuevas formas de control?”, *Foro Internacional* XLV, no. 4 (2005).

³²Ricardo Uvalle, “Gobernabilidad, transparencia y reconstrucción del Estado”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales* L, no. 203 (2008): 97-116.

³³Peters, “Gobernanza y burocracia pública”.

insoslayable para llevar a cabo la articulación de actores, poderes, organizaciones e intereses que requieren viabilidad para desarrollarse como fuerzas que ocupan un lugar en la estructura básica de la sociedad".³⁴ La gobernanza "representa un intento por involucrar más a la sociedad en la tarea de gobernar y por reducir los elementos jerárquicos del sistema".³⁵ Un concepto mantiene relación vertical con el gobierno, el otro ejerce una relación horizontal.

En materia de seguridad ciudadana, la intervención de actores locales que integran la lógica de la coerción con las de la prevención integral requiere de nuevos modos de regulación y negociación de las políticas públicas.³⁶ El desafío es reconocer en que medida la incorporación de nuevos actores a la estrategia de seguridad influye en la mecánica de toma de decisiones, siendo éstas de carácter problemático, controversial y territorialmente localizadas. Adicionalmente, es necesario analizar los posibles impactos en la cohesión social que produce la incorporación de actores, organizaciones e instituciones sociales a la esfera de lo público-político. Reforzar el papel de los gobiernos locales en materia de seguridad sólo debe constituir parte de la estrategia, no el objetivo en sí. Elementos como la corresponsabilidad, la relación horizontal y la apertura de la esfera política a lo social deben considerarse por igual.

La última dimensión del modelo de gobierno de la seguridad ciudadana son las prácticas de prevención comunitarias sustentables. En países con diversas características, tales como Argentina, Brasil, Canadá y Francia, se ha intentado, algunas veces con ciertos resultados positivos, otras no tanto, atacar la multicausalidad del delito mediante políticas públicas que intentan abarcar más allá de la represión y control, pero que, por igual, tienden a reducir riesgos y brindar protección a la ciudadanía. Acá cobra relevancia la estrategia preventiva, sustentada en la necesidad de actuar sobre las causas del delito.³⁷

³⁴Uvalle, "Gobernabilidad, transparencia", 101.

³⁵Peters, "Gobernanza y burocracia pública", 590.

³⁶Velásquez, "La gobernabilidad y la gobernanza".

³⁷Carrión, "Prevención: ¿una propuesta", 7-14; Rosella Selmini, "La prevención: estrategias, modelos y definiciones en el contexto europeo", *Urvio. Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana* no. 6 (2009): 41-57; Ximena Tocornal, "La condición dilemática de la prevención del delito: individuo *versus* sociedad", *ibíd.*, 74-82.

La evidente escalada de inseguridad, violencia, delincuencia y criminalidad en distintas regiones obliga a los involucrados a innovar políticas en materia de seguridad. Franz Vanderschueren llama a estas innovaciones prácticas de prevención comunitarias sustentables “aquellas que involucran a los miembros de la comunidad en su diseño e implementación en forma proactiva e integral y que apuntan a un grado de institucionalización sostenible en el ámbito municipal”.³⁸ Para que a estas prácticas se les pueda considerar comunitarias, innovadoras, integrales y sustentables deben cumplir ciertos criterios: a) en su generación y desarrollo deben participar tanto habitantes de una misma zona geográfica como las comunidades de interés; b) abarcar al conjunto de aspectos relacionados a la problemática y no sólo a un aspecto sectorial; c) perseguir la institucionalización sostenible en el ámbito municipal; y d) demostrar capacidad real de abordar un problema que habitualmente constituye un obstáculo o limita en forma considerable la implementación de una política de seguridad y de prevención.³⁹

La relevancia de analizar este tipo de prácticas, su propuesta o su incipiente desarrollo en su caso reside en que en países que ya han aplicado estas políticas, los resultados no han sido los esperados, la inseguridad persiste como un problema inconcluso. Así, programas que incentivan el arte, la creación de habilidades para la vida, el deporte, la cultura y la educación buscan prevenir el delito mediante la transformación del entorno en que el individuo, principalmente joven, se desenvuelve, intentando contribuir a la resolución de controversias, dando voz a la población oprimida y creando espacios neutrales para encuentros entre partes en conflicto.⁴⁰ Este abanico de alternativas se dirige a la reducción de fenómenos criminales, a la reducción de la percepción de la inseguridad y al aumento de la seguridad social.⁴¹ Estas prácticas comunitarias sustentables se guían en las estrategias del desarrollo social, priorizando una prevención del delito focalizada, no punitivas.

³⁸Vanderschueren, “Lecciones canadienses”, 81.

³⁹Ibíd.

⁴⁰Tocornal, “La condición dilemática”.

⁴¹Selmini, “La prevención”.

INSEGURIDAD PÚBLICA, VIOLENCIA, CRIMINALIDAD Y PERCEPCIÓN SOCIAL SOBRE SEGURIDAD PÚBLICA. CONTEXTO

El 2008 dio pie a la ola de violencia más importante en la historia de la localidad. Hechos violentos antes poco vistos, como los asesinatos entre miembros de bandas criminales rivales en sitios públicos y concurridos, incendio de negocios de manera intencional, robo de automóviles con violencia o *carjacking*, extorsiones,⁴² secuestros⁴³ y la “venta de seguridad” por parte de las mismas células criminales se convirtieron en parte de la cotidianidad fronteriza. Los homicidios ocurridos por presunta rivalidad delincuencia se presentan como la expresión más violenta de la crisis de inseguridad pública y deterioro social en Ciudad Juárez.⁴⁴ La forma de operar por parte de las células del crimen organizado en la localidad se ha caracterizado por su extrema crueldad, lo que multiplica el sufrimiento humano, así como la no distinción entre hombres, mujeres, niños, adultos mayores y mujeres embarazadas. Las ejecuciones han alcanzado a miembros de las distintas esferas: empresarios, estudiantes y docentes universitarios, políticos, periodistas, estudiantes preparatorianos, futbolistas profesionales y activistas sociales, todas las esferas han sido trastocadas por la violencia.

Cifras proporcionadas por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional Seguridad Pública (SESNSP) muestran la

⁴²La violencia también implica costos económicos. Cifras proporcionadas por la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX) muestran que a partir de enero de 2008 han cerrado en la localidad alrededor de 10 000 establecimientos de distinto giro comercial.

⁴³Durante 2009 fueron denunciados en la ciudad 150 secuestros, lo que equivale a una tasa de poco más de 100 plagios por millón de habitantes, mientras que Venezuela, el líder mundial en este delito, en 2009 tuvo una tasa de 15 secuestros por cada millón de habitantes, es decir, seis veces menos que Ciudad Juárez. En Colombia, el peor año de secuestros fue 1999, con una tasa de 64 secuestros por millón de habitantes, 36 por ciento menos que la alcanzada en Juárez durante 2009.

⁴⁴La Presidencia de la República define al fallecimiento ocurrido por presunta rivalidad delincuencia como: aquel homicidio doloso cuya víctima y/o victimario es presumiblemente miembro de algún grupo criminal. Una categoría jurídicamente inexistente, pero analíticamente válida para los propósitos de dar seguimiento al fenómeno de la violencia ocurrida en el contexto de la rivalidad entre las organizaciones criminales, principalmente dedicadas al tráfico de drogas. Véase <http://www.presidencia.gob.mx/base-de-datos-de-fallecimientos/>

realidad juarense; a partir del inicio de la ola de violencia en enero de 2008 el número de ejecuciones se incrementa de manera alarmante.⁴⁵ Durante 2008 la cifra ascendió a 1 332 eventos, para el año 2009 se multiplicó a 2 230 asesinatos, el año 2010 ha sido el más violento en la historia de la ciudad ya que las ejecuciones sumaron 2 738. La Fiscalía General del Estado de Chihuahua reporta que del 1 de enero al 30 de abril de 2011, este tipo de eventos se había presentado en 789 ocasiones.⁴⁶ Cifras alarmantes, si se comparan con el total de homicidios en todo el año 2007 que fueron 136. La realidad en la localidad no discrepa de lo acontecido en el resto del país; según los activistas internacionales organizados a través del *Human Rights Watch*, el número de homicidios relacionados con la guerra contra el narcotráfico se incrementó anualmente 260 por ciento entre 2007 y 2010, es decir, durante 2007 en todo el país se cometieron 2 826 homicidios, mientras que en 2010 el número ascendió a 15 273.⁴⁷

Una de las ciudades de México que más ha sufrido por el aumento del índice de la violencia y la inseguridad pública ha sido Ciudad Juárez; el aumento sustantivo de la criminalidad ha hecho que los habitantes de esta metrópoli alteren su estilo de vida ya que la inseguridad ha propiciado la virtual cancelación de las prácticas habituales de convivencia social, principalmente las que se realizan en espacios públicos, independientemente de los daños psicológicos y sociales para los juarenses.

La ejecución de tareas que le competen a la policía local, ahora compartidas con el Ejército mexicano o de la Policía Federal, hecho que ha llevado a la militarización de la seguridad pública no produjo los resultados esperados. La violencia experimentada no se vio reducida, por el contrario, durante

⁴⁵Las cifras oficiales difieren de con las publicadas en medios masivos de comunicación. El número de fallecimientos ocurridos por presunta rivalidad delincriminal durante 2008 fue de 1 604; para 2009 se elevó a 2 661; mientras que durante el año más violento, 2010, los asesinatos sumaron 3 115; del 1 de enero al 30 de abril de 2011 se habían cometido 780 fallecimientos ocurridos por presunta rivalidad delincriminal. El año 2007, próximo anterior a la escalada criminal en la localidad, sumó 301 asesinatos.

⁴⁶El Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional Seguridad Pública (SESNSP) no proporciona información parcial.

⁴⁷Human Rights Watch, "Neither rights nor security".

el período de presencia masiva de efectivos militares y de elementos federales ha sido causa de violaciones a los derechos humanos. En el reporte “Neither rights nor security. Killings, torture and disappearances in Mexico’s ‘War on Drugs’”, la organización *Human Rights Watch* documenta abusos y violaciones a los derechos humanos en cinco estados de la república: Baja California, Chihuahua, Guerrero, Nuevo León y Tabasco.⁴⁸ Ciudad Juárez se encuentra entre las ciudades chihuahuenses donde se documentan casos de ejecuciones extrajudiciales, tortura y desapariciones forzadas.

La estrategia gubernamental de confrontación armada contra el narcotráfico ha propiciado que el Estado se coloque en medio de dos actores, la sociedad y el crimen organizado. Debido a esta coyuntura, el Estado dirige un discurso en forma de declaraciones políticas distinto para cada actor. Uno es el que utiliza para dirigirse a la sociedad, un discurso ideológico que se encamina a la justificación de su accionar, intentando siempre que se acepten los recursos públicos ejercidos como parte de la guerra contra el narcotráfico, en especial el mediático Operativo Conjunto Chihuahua, puesto en marcha el 27 de marzo de 2008. La principal idea es hacer creer que toda va de acuerdo a lo planeado, que los resultados se están presentando. La propaganda oficial se basa en la costumbre de señalar al narcotráfico y sus derivados en términos moralistas; en lugar de implementar innovaciones políticas capaces de disminuir el impacto social negativo, la propaganda moralista es una alternativa oficial para lograr su aprobación por parte de la sociedad. De acuerdo con el tiempo transcurrido, al derroche de recursos, a la falta de resultados y a la exposición de la ineficacia gubernamental por reducir el impacto social de la “guerra contra el narcotráfico”, el discurso oficial dirigido a la sociedad ha cambiado, parece existir una estrategia pública a todos los niveles por la criminalización *a priori* de las víctimas, un intento por justificar los homicidios de seres humanos inocentes, una especie de “el narco somos todos”. Por otra parte, el dirigido a las células del crimen organizado es el otro tipo de discurso. Forma parte de la estrategia oficial por concretar el dominio sobre los criminales y lograr el control del

⁴⁸Ibíd.

escenario violento. Parte de esta estrategia es demostrar, vía discurso, el monopolio de los recursos legales que el Estado ha implementado y la posible contundencia del uso de las fuerzas armadas.⁴⁹ En conjunto, las consecuencias generadas por la inseguridad pública propician una drástica caída de la imagen pública de Ciudad Juárez y del estado de Chihuahua al interior de México y ante la sociedad internacional. Ante críticos y especialistas se gesta la idea de un Estado mexicano “fallido”.⁵⁰

Las cifras y hechos expuestos influyen de manera negativa en la percepción ciudadana sobre seguridad pública.⁵¹ En términos generales los resultados de la encuesta “Percepción Social sobre Seguridad Pública, Confianza en las Instituciones y Participación Ciudadana en Ciudad Juárez” revelan a una sociedad temerosa, pesimista y con poca confianza a las instituciones encargadas de su seguridad pero, a la vez, consciente de la problemática,

⁴⁹ Abraham Paniagua, “Para los que no creyeron...y para los que siguen sin creer... El discurso como herramienta de poder entre la relación Estado - Sociedad - Crimen Organizado en Ciudad Juárez. Un análisis”, (conferencia parte de la VII Biental Iberoamericana de la Comunicación, Chihuahua, 2009).

⁵⁰ La percepción generalizada de que en México las políticas encaminadas a contener al crimen organizado no generan los resultados esperados, ha dado pie a debatir sobre el “Estado fallido”. La revista estadounidense *Foreign Policy* elabora y publica el índice de Estados fallidos, que abarca las esferas social, económica y política y analiza doce indicadores. En el ámbito social se miden las tendencias demográficas, el movimiento de refugiados, el revanchismo de ciertos grupos y la recurrencia del conflicto o enfrentamiento. En el terreno económico, los índices enfatizan el desarrollo desigual y el declive o estancamiento. Finalmente, en lo político destacan la criminalidad y la pérdida de legitimidad de las autoridades, el deterioro progresivo de los servicios públicos, las violaciones de los derechos humanos, el aparato de seguridad del Estado y su uso, el auge de ciertas élites/facciones y la intervención de otros Estados o actores externos. Véase *Foreign Policy*, “12 degrees of failure. ¿How does a weak state become a failed state?” *Foreign Policy* (julio-agosto 2010). Por su parte el estadounidense Noam Chomsky señala que un estado fallido es el que no logra suministrar seguridad a su población, ni le garantiza derechos dentro y fuera del país y no mantiene el funcionamiento (no meramente formal) de las instituciones democráticas. Noam Chomsky, *Failed States. The Abuse of Power and the Assault on Democracy* (New York: Holt Paperbacks, 2006).

⁵¹ Si bien es cierto que datos extraoficiales muestran que al finalizar el año 2011 hubo una disminución de cerca de 40 por ciento en los fallecimientos ocurridos por presunta rivalidad delincriminal con relación al año 2010, al momento de levantarse la encuesta entre el 2 y el 5 de mayo de 2011, las cifras no permitían afirmar una tendencia a la baja en los niveles de delincuencia y criminalidad.

solidaria y dispuesta a trabajar en la búsqueda de alternativas de solución.⁵² Sólo 10.79 por ciento de los encuestados contestaron que la seguridad pública había “mejorado” con relación al año anterior (2010); 46 por ciento declaró que su mayor temor era “perder la vida por estar en el momento y lugar equivocado”, frente a otros actos violentos como: secuestro, *carjacking*, extorsión o robo a mano armada. Sólo 11 por ciento de los encuestados reconocieron que el gobierno va ganando la “guerra contra el narcotráfico”, y las “malas decisiones de los gobiernos” fueron para 44 por ciento de los encuestados las principales responsables de la inseguridad en la ciudad. Los operativos del gobierno contra la inseguridad pública fueron catalogados como “fracaso” por 44 por ciento de los ciudadanos encuestados, mientras que 62 por ciento de los encuestados contestó “nada probable” con relación a recibir justicia en caso de ser víctima de algún acto delictivo; para 65 por ciento de los encuestados la “Policía Federal” sería la institución que pudiese actuar en su contra sin justificación alguna.

Por su parte, 36.41 por ciento de los encuestados “aprobaría penas más duras” para reducir la violencia y la inseguridad pública; el “gobierno” fue electo por 64.48 por ciento de los encuestados como el grupo que debe encabezar los esfuerzos por prevenir la delincuencia y la criminalidad; “Perseguirlos y mandarlos a la cárcel” fue electa por 31 por ciento como la principal acción que debe ejecutar la sociedad contra los adolescentes criminales; 53 por ciento de los encuestados “sí” le gustaría que el ejército mexicano regresara a patrullar las calles de la ciudad; 43 por ciento de la población encuestada le parece que la seguridad pública estará “igual” el próximo año (2012); “Aplicar la ley” fue electa por 30.84 por ciento de los encuestados como significado de seguridad pública, frente a opciones como: “más armas y policías”, “no más asesinatos, secuestros, *carjackings* y extorsiones”, “salir de casa sin temor”, “convivir en los espacios públicos” y “más

⁵²Los datos sociodemográficos generales de los encuestados son: 56 por ciento mujeres, 44 por ciento hombres; 59 por ciento oriundas u oriundos de Ciudad Juárez; 42 por ciento casadas ó casados; 74 por ciento no estudiaba al momento de levantarse la encuesta; y 40 por ciento no tenía un trabajo formal al momento de ser encuestada ó encuestado.

empleos y escuelas”; 24.09 por ciento de los encuestados le pareció que el “Gobierno Federal” tiene el mejor programa para solucionar la inseguridad pública en la ciudad.

Más resultados exponen que: “No” denunciaría, 47 por ciento de los encuestados en caso de sufrir o ser testigo de un acto delictivo; “Por temor a represalias”, 53 por ciento de los encuestados no denunciaría un acto delictivo; por su parte, de aquellos ciudadanos que si denunciarían algún acto delictivo, 33 por ciento lo haría por “solidaridad con la víctima”; “No salir por las noches” es la principal acción que 25 por ciento de los encuestados han hecho para prevenir ser víctima de algún delito; 64 por ciento de los encuestados contestó que la sociedad civil “no” cuenta con las garantías suficientes para exigir sus derechos relativos a la seguridad; los “jóvenes que ni estudian ni trabajan” fueron electos por 57 por ciento de los encuestados como el grupo social al que se deben dirigir principalmente los programas de intervención comunitaria para prevenir la delincuencia y la criminalidad, frente a otros grupos vulnerables como “mujeres”, “desempleados”, “repatriados y migrantes” y “personas que viven en condiciones de pobreza”; 30 por ciento de los encuestados contestó “organizar comités de vecinos vigilantes” como una acción que debería hacer la sociedad para enfrentar la inseguridad pública”, muy de cerca “denunciar” con 28 por ciento. Los resultados de esta encuesta muestran la importancia de diseñar una estrategia integral desde el gobierno local encaminada a la generación de programas o políticas públicas que integren propuestas ciudadanas sobre su propia seguridad que contemplen elementos de género, edad, condiciones socioeconómicas, derechos humanos y cultura de la legalidad.

LOS INCENTIVOS A LA PREVENCIÓN DEL DELITO MEDIANTE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA. UN ANÁLISIS DESDE EL GOBIERNO LOCAL

Ante este escenario de crisis de legitimidad gubernamental, alarma ciudadana e inmerso en la más importante crisis de inseguridad pública, ¿qué ha hecho el gobierno local por involucrar a la ciudadanía en la búsqueda de la seguridad?

Marco institucional municipal

En su parte institucional, la iniciativa Prevención del Delito y Participación Ciudadana encuentra sustento en tres documentos básicos para el desarrollo municipal: a) el *Reglamento de Policía y Buen Gobierno del Municipio de Juárez*, b) el Plan de Seguridad Pública Municipal y c) el Plan Municipal de Desarrollo en las modalidades 2007 – 2010 y 2010 – 2013. *Grosso modo* estos documentos hacen hincapié en la seguridad como uno de los principales temas de gobierno y como la necesidad más apremiante para la comunidad, intentan promover la participación social y el desarrollo de una cultura cívica en materia de seguridad pública, buscan involucrar a la ciudadanía en la prevención del delito fomentando la práctica de la denuncia anónima, persiguen la consolidación del Consejo Ciudadano de Seguridad Pública visto como organismo consultivo para implementar mecanismos que inhiban el delito en esta frontera, promueven programas educativos de autoprotección a nivel de padres de familia, escuelas y organizaciones sociales, pretenden aplicar programas y desarrollar acciones y campañas para prevenir el delito en forma conjunta entre sociedad y gobierno, así como establecer vínculos de coordinación y comunicación con instituciones educativas, organizaciones de la sociedad civil e instituciones gubernamentales.

En el aspecto financiero, las acciones de Prevención del Delito y Participación Ciudadana se encuentran en la función 01 Seguridad Pública, de acuerdo con el Catálogo de Programas del Presupuesto de Egresos del Municipio de Juárez. Los siguientes son los programas, objetivos y su financiamiento pertenecientes a dicha función, desarrollados bajo el período en escrutinio:

AD Atención y Promoción Social de la Seguridad: Atender y asegurar el goce de las garantías individuales y sociales para la protección de las personas, sus derechos, patrimonio e integridad física. Además consiste en mejorar la percepción que tiene la sociedad de la policía, mejorar el trato de los agentes policiacos hacia la misma, así como establecer canales de comunicación efectivos entre comunidad

- cuerpos policíacos y promover el respeto al Bando de Policía y Buen Gobierno.

AP Policía Comunitaria: Generar una cultura de protección vecinal, apoyar la autogestión de la ciudadanía para la seguridad y propiciar la organización juvenil, estudiantil y femenina para la autoprotección. Así mismo, fomentar la participación de la ciudadanía en la prevención de los delitos.

AN Prevención Social de Menores: Incrementar la atención y prevención de conductas antisociales en menores de edad. Además, consiste en mejorar la adaptación social de los menores infractores, determinar su situación jurídica, atender sus necesidades dentro de la Escuela de Mejoramiento Social para Menores (EMSPM) y fomentar la integración familiar entre los mismos.

AQ Ambiente de Seguridad: Consiste en atender las necesidades de la comunidad que inciden en su seguridad, así como rehabilitar espacios comunitarios que coadyuven a la misma.

TABLA 1. PROGRAMAS Y FINANCIAMIENTO MUNICIPAL QUE INCLUYEN LA PREVENCIÓN DEL DELITO Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA, 2008-2011

Función 01 Seguridad Pública				
Programa	2008	2009	2010	2011
AD Atención y promoción social de la seguridad	\$62,849,904.62	\$84,786,868.83	\$74,898,524.91	\$73,182,666.65
AN Prevención/mejoramiento social de menores	\$24,398,983.49	\$25,460,250.43	\$23,662,533.24 *	\$11,109,932.54
AP Policía comunitaria	\$2,785,811.12	\$2,730,493.58	\$1,910,101.69	\$1,543,549.71
AQ Ambiente de seguridad	\$4,984,000.00	\$4,924,179.00	\$4,440,000.00*	\$70,000.00

*En el Presupuesto de Egresos 2010 aparecen destinados al Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia.

Fuente: Elaboración propia con base en el Presupuesto de Egresos del Municipio de Juárez 2008, 2009, 2010 y 2011.

Los programas, acciones, talleres y sus objetivos relacionados al rubro desarrollados por el gobierno local entre 2008 y 2011 son los siguientes:

Capacitación a integrantes de Vigilancia Comunitaria: Tiene como objetivo reducir el alto índice de robos a casa habitación que se registra en fraccionamientos de reciente creación, aplicando estrategias y medidas precautorias, que se transmiten por medio de pláticas y capacitación.

Autodefensa para la mujer: Tiene como objetivo prevenir el ataque sexual a través de información, así como con la enseñanza de técnicas básicas de autodefensa, con la intención de que las mujeres estén en condiciones de actuar en una situación de riesgo.

Prevención de adicciones: Esta actividad tiene como objetivo fortalecer la resistencia del menor para decir no al uso y abuso de las drogas y alcohol, así como a los diversos ofrecimientos y formas para llegar a ser usuario de drogas. Además, se pretende fortalecer los valores en los jóvenes como una medida de prevención y transformación del comportamiento del propio joven y de su entorno.

Taller de prevención de violencia familiar: Tiene como objetivo buscar la igualdad entre hombres y mujeres, dar a conocer los diferentes tipos de violencia, los efectos psicológicos y emocionales en los miembros de la familia así como dar a conocer las consecuencias personales y sociales de la violencia familiar.

Autocuidado en los jóvenes: Educar a los jóvenes para evitar su involucramiento con las drogas, para ello es importante la formación en valores, hábitos, actitudes y habilidades personales.

Taller de prevención de violencia en el noviazgo: Tiene como objetivo dar a conocer los roles que juegan tanto la mujer como el hombre en sociedad, inculcar que todos tenemos los mismos derechos y obligaciones independientemente del sexo, para así evitar el abuso sexista tanto en el lenguaje como en lo psicológico y físico.

Autoconocimiento, autocuidado y autoestima. Tiene como objetivo prevenir la delincuencia juvenil instruyendo a los jóvenes en aspectos como el uso de drogas, sexualidad y equidad de género. Se pretende que el participante conozca sus potencialidades y la aplicación de valores.

La información arriba señalada permite afirmar que el rubro de Prevención del Delito y Participación Ciudadana en el municipio de Juárez se encuentra sólidamente institucionalizado, tanto en su aspecto normativo como en el económico. Sin embargo, la evidencia disponible sugiere obstáculos serios al momento de su ejecución.

TABLA 2. TALLERES Y FINANCIAMIENTO RELACIONADOS A LA PREVENCIÓN DEL DELITO Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA, 2008

Taller	Financiamiento
Capacitación a policías comunitarios en el Parque Central	\$10,469.80
Capacitación a policías comunitarios en Parque Pec	\$10,465.40
Capacitación a policías comunitarios en Parque Salvárcar	\$10,451.00
Capacitación a policías comunitarios en Parque Francisco Villarreal	\$10,436.80
Capacitación a policías comunitarios en Parque Granito	\$8,511.80
Capacitación a policías comunitarios en Colonia Km. 29	\$10,479.70
Capacitación a policías comunitarios en Plaza Periodista	\$10,436.80
Autodefensa para la mujer	\$139,285.30
Total invertido	\$210,536.60

Fuente: Elaboración propia con base en información recabada durante el trabajo de campo.

TABLA 3. TALLERES Y FINANCIAMIENTO RELACIONADOS A LA PREVENCIÓN DEL DELITO Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA, 2009

Taller	Financiamiento
Capacitación a integrantes de la policía comunitaria	\$43,546.00
Taller de drogas EPADA	\$329,261.00
Fomentar medidas de protección y vigilancia entre vecinos	\$58,440.14
Autodefensa para la mujer	\$185,017.00
Total invertido	\$616,264.14

Fuente: Elaboración propia con base en información recabada durante el trabajo de campo.

TABLA 4. TALLERES Y FINANCIAMIENTO RELACIONADOS A LA PREVENCIÓN DEL DELITO Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA, 2011

Taller	Financiamiento
Prevención de adicciones	\$73,740.00
Autocuidado en los jóvenes	\$64,424.00
Cursos de box	\$120,565.00
Capacitación a integrantes de vigilantes comunitarios	\$83,860.00
Prevención de violencia en el noviazgo	\$134,471.00
Autoconocimiento, autocuidado y autoestima	\$158,814.00
Prevención de violencia familiar	\$140,527.00
Autodefensa para la mujer	\$145,425.00
Total invertido	\$922,826.00

Fuente: Elaboración propia con base en información recabada durante el trabajo de campo.

El análisis de la información sugiere cuatro inconsistencias en diversos aspectos. Primera, la propuesta y desarrollo de estos programas responden a la racionalidad de gobierno ejecutor -sociedad receptora. No se percibe elemento alguno que pudiese afirmar la participación activa de la sociedad en la propuesta ni en la ejecución de los talleres, tampoco se percibe la intención de generar aliados fuera del gobierno. Ya se ha discutido en esta investigación sobre la pertinencia de abordar problemas generales involucrando alternativas surgidas de la diversidad social. La consideración de propuestas generadas desde ámbitos distintos al político legitima las acciones de los gobiernos y los colocan ante la crítica como incluyentes, tolerantes y abiertos.

Segunda, se carece de una metodología integral, algunos de los talleres se basan en estrategias antes criticadas por su propuesta y resultados como los encabezados por elementos uniformados. No existen elementos para corroborar colaboración intra e inter institucional, su evaluación es totalmente cuantitativa y simple, relacionada al número de talleres, número de escuelas y número de beneficiarios – asistentes a los que se atiende. Es pertinente la presencia de evaluaciones más amplias que incorporen mecanismos y visiones individuales y grupales mediante los cuales se concluya sobre la contribución de los talleres o programas a la reducción de la violencia y a la solución de conflictos no violentos que en su momento alimentan a la violencia. Por consiguiente los talleres y sus contenidos carecen de un sentido innovador e incluyente.

Tercera, existe una discrepancia entre lo presupuestado y lo ejercido. Este aspecto no se contempla en los objetivos planteados en esta propuesta, sin embargo su inconsistencia es notable. De acuerdo con los datos oficiales, durante el año 2008 los cuatro programas de la Función Seguridad Pública que incluyeron algún elemento de Prevención del Delito y Participación Ciudadana recibieron \$95,018,699.23 (noventa y cinco millones diez y ocho mil seiscientos noventa y nueve mil pesos 23/100 m.n.) de los cuáles existen registros de haberse invertido sólo 0.02 por ciento; en 2009 el recurso presupuestado fue de \$117,901,791.70 (ciento diecisiete millones novecientos un mil setecientos noventa y un pesos 70/100 m.n.) y lo invertido 0.05 por ciento; durante el año 2010 se presupuestaron \$104,911,159.80 (ciento cuatro millones novecientos once mil ciento cincuenta y nueve pesos 80/100 m.n.) no hay datos que avalen inversión durante ese año; y, para 2011 el presupuesto alcanzó los \$85,906,148.90 (ochenta y cinco millones novecientos seis mil ciento cuarenta y ocho pesos 90/100 m.n.), al 30 de abril de ese año la inversión alcanzó 1.07 por ciento. Independiente al hecho de que un presupuesto se conforma por varios tipos de gastos es de llamar la atención que en el mejor de los casos la inversión documentada llegara a 1.07 por ciento del total programado.

Cuarta, hay inconsistencias en su aplicación. No existe evidencia de que estos talleres y/o acciones formen parte de un plan integral; es de resaltar que durante el año 2010, el más violento en la historia de la localidad, no se tenga registro de una sola acción relacionada. Más allá de su institucionalización en planes y reglamentos, la planeación y ejecución de los talleres exhibe falta de continuidad. Es necesaria una política claramente preventiva, articulada a las acciones para alcanzar el orden mediante vías tradicionales que desarrolle coaliciones, genere prácticas innovadoras, contemple reparar daños y, sobre todo, un plan que abarque períodos de gobierno y alternancia de partidos políticos en el poder.

Si bien no es tema de este trabajo, las inconsistencias de los programas de Prevención del Delito y Participación Ciudadana financiados con presupuesto municipal pueden responder a la lógica en la que ha estado inmersa la Secretaría de Seguridad Pública y Protección Ciudadana durante la mayor

parte del período bajo análisis:⁵³ en crisis, exhibida en actos de corrupción, desestructurada, miembros mal capacitados y equipados, infiltrada por miembros del crimen organizado, desprestigiada ante la comunidad, inmersa en cambios constantes de sus altos mandos, sujeta a dominio por parte del Ejército mexicano y de la Policía Federal y víctima de asesinato de muchos miembros de todos sus niveles jerárquicos.

Marco institucional federal – municipal

La práctica de coparticipación federal – municipal refleja una interesante dinámica de descentralización –en un sistema político ampliamente criticado por su fuerte centralización– en un marco jurídico de corresponsabilidad; uno de sus principales ejes es incentivar la participación social para efectos de seguridad. La Prevención del Delito y Participación Ciudadana se adscribe a un proyecto general de reforma al modelo policial de las corporaciones municipales y estatales del país que se complementa por los ejes de Profesionalización, Equipamiento, Operación Policial, Mejora a las Condiciones Laborales e Infraestructura.

En este contexto el Subsidio para la Seguridad de los Municipios y de las Demarcaciones del Distrito Federal (SUBSEMUN) se pone en práctica por primera vez durante el año 2008. Los objetivos generales y específicos rondaron en torno a la consolidación del programa Nuevo Modelo Policial mediante la mejora en la operación de los cuerpos de seguridad pública municipal, buscando la profesionalización, contar con el equipamiento e infraestructura necesarios, y homologar el manejo y compartimiento de la información en todo el país.⁵⁴ Durante su primer año no se contempló apoyo a los rubros de Prevención del Delito y Participación Ciudadana ni a la infraestructura. La inversión total de \$138,790,133.00 (ciento treinta y ocho millones setecientos noventa mil ciento treinta y tres pesos 00/100 m.n.) se distribuyó de la siguiente manera: 8.05 por ciento al rubro de Profesionalización, 66.95 por ciento

⁵³Como se ha señalado, el estudio abarca solamente los primeros cuatro meses de 2011.

⁵⁴*Diario Oficial de la Federación* (15 de enero de 2008).

a Equipamiento, y 25 por ciento al programa de Renivelación Salarial del cuerpo de seguridad pública municipal.

Las reglas de operación del SUBSEMUN 2009 ya incluyeron en los objetivos específicos las acciones de: “Vincular a la ciudadanía en los procesos de prevención, combate a la delincuencia y evaluación de la actuación policial” y “Participar en la recuperación de espacios públicos y en programas preventivos”. Las mismas reglas de operación señalan que los municipios deberán utilizar la cantidad de recursos suficientes para establecer mecanismos eficaces de participación con la sociedad civil organizada y con la comunidad en general en tareas de seguridad como: promover la cultura de la paz, la legalidad y el respeto a los derechos humanos; promover la erradicación de la violencia dentro y fuera del seno familiar; organizar seminarios, conferencias y ponencias sobre prevención social del delito; y promover la denuncia ciudadana.⁵⁵

El subsidio contempló la cantidad de \$126,666,666.70 (ciento veintiséis millones seiscientos sesenta y seis mil seiscientos sesenta y seis pesos 70/100 m.n). Del total 39.91 por ciento se destinó a Equipamiento, 29.86 por ciento a la Profesionalización, 25 por ciento al programa de Mejora de las Condiciones Laborales, 00.78 por ciento a Infraestructura, y únicamente 4.45 por ciento se destinó a la Prevención del Delito y Participación Ciudadana a través de dos rubros que se muestran en la Tabla 5:

TABLA 5. PREVENCIÓN DEL DELITO Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA, 2009

Objetivo	Monto
Promover la erradicación de la violencia dentro y fuera del seno familiar.	\$1,506,500.00
Realizar estudios sobre las causas del delito y patrones de comportamiento.	\$4,140,625.00
Total invertido	\$5,647,125.00

Fuente: Elaboración propia con base en información recabada durante el trabajo de campo.

Referente al punto 1, se encontró evidencia del desarrollo de un taller de capacitación “Juárez Ciudad Tranquila”. Dirigido

⁵⁵Ibíd. (15 de enero de 2009).

a promotores con el objetivo de prepararles y fortalecerles como líderes de proyecto en las áreas de: planeación estratégica y motivación, seguridad y participación ciudadana, solución pacífica de conflictos, y construcción de redes. La empresa que impartió el taller se especializa en prestación de servicios de publicidad interior y exterior de todo tipo; el costo del taller fue de \$231,000.00 (doscientos treinta y un mil pesos 00/100 m.n.). Además de conocer que el taller tuvo una duración de 16 horas distribuidas en dos sesiones impartido por tres mujeres con amplia trayectoria política - partidista, no hay evidencia de la estructuración del mismo, objetivos, metodología ni productos esperados.

Por su parte, no existe evidencia de ejercicio de recursos relativos al punto 2. Si bien es cierto que las reglas de operación del subsidio 2009 incorporaron el desarrollo de conferencias, seminarios y ponencias sobre prevención del delito, el ejercicio de este recurso y su comprobación no esclarecen si lo contratado por la administración local 2007 – 2010 cubrió a cabalidad lo previamente estipulado. Por otra parte, el monto ejercido en este rubro se mantiene marcadamente distante con lo aprobado, no se encontró prueba alguna de que el presupuesto no ejercido se haya programado a alguna otra acción tendiente a prevenir el delito mediante la participación ciudadana.

En el SUBSEMUN 2010 la Prevención del Delito y Participación Ciudadana ya formó parte de los objetivos generales, se pretendió:

Fortalecer los factores de protección y seguridad mediante intervenciones integrales y coordinadas de carácter preventivo de instituciones públicas, privadas y sociales, que permitan anticipar y evitar los diversos tipos de inseguridad y modalidades de violencia; así como promover una cultura de la paz, impulsar la participación ciudadana y fortalecer la cohesión social.

Mientras que dos de los objetivos específicos reclaman: “Vincular a la ciudadanía en los procesos de prevención, combate a la delincuencia y evaluación de la actuación

policial” y “Participar en la recuperación de espacios públicos y en programas preventivos”.

Los beneficiarios del subsidio se comprometieron a usar recursos de coparticipación para establecer mecanismos eficaces de participación con la sociedad civil organizada y la comunidad en general para desarrollar acciones como: promover la creación de consejos ciudadanos; promover la instalación de módulos vecinales de servicios policiales y protección civil; implementar programas de protección, atención jurídica, médica y psicológica a la víctima; impulsar la creación de redes de seguridad locales que faciliten la gestión con las autoridades de seguridad; promover la denuncia anónima; sostener audiencias abiertas con miembros de la comunidad; promover estudios sobre las causas del delito; e integrar programas de policía escolar en barrios y colonias con medianos y altos índices de violencia.⁵⁶

La particularidad del subsidio 2010 reside en que forma parte de la respuesta del gobierno de la república mexicana a diversos resolutivos emitidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre los casos de desaparición y muerte de mujeres ocurridos en la ciudad, especialmente en el tristemente célebre “Campo Algodonero”. En este sentido, las acciones financiadas por este subsidio deberían incentivar la capacitación sobre derechos humanos y perspectiva de género en los cuerpos policiales de las instituciones de seguridad pública, así como en materia de educación para la población en general del estado de Chihuahua, con el fin de evitar la discriminación en contra de las mujeres.

A diferencia de los dos años anteriores, para 2010 se incorporó el rubro de Operación Policial. La inversión abarcó \$123,500,000.00 (ciento veintitrés millones quinientos mil pesos 00/10 m.n.), misma que se distribuyó de la siguiente manera: 5.55 por ciento al rubro de Profesionalización, 52.86 por ciento a Equipamiento, 1.64 por ciento en Infraestructura, 16.88 por ciento a Operación Policial, 12.58 por ciento a la Renivelación Salarial, y 10.49 por ciento a Prevención del Delito y Participación Ciudadana. Este último se canalizó de la siguiente manera:

⁵⁶Ibíd. (29 de enero de 2010).

TABLA 6. PREVENCIÓN DEL DELITO Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA, 2010

Programa	Monto
Escuela segura. Combate a la violencia de género, entorno seguro.	\$12,956,816.31
Total invertido	\$12,956,816.31

Fuente: Elaboración propia con base en información recabada durante el trabajo de campo.

Tal como se muestra en la Tabla 6, la evidencia disponible muestra que se ejercieron \$12,776,100.00 (doce millones setecientos setenta y seis mil cien pesos 00/10 m.n.) en el programa “Escuela segura. Combate a la violencia de género y entorno seguro”. El programa consistió en la prestación del servicio gratuito del transporte escolar en rutas predeterminadas a jóvenes estudiantes de nivel secundaria y preparatoria bajo la justificación de que en ese momento quienes estaban siendo afectados de manera directa por la ola de inseguridad eran los jóvenes estudiantes, especialmente las del género femenino.

Para tal efecto, la Administración Municipal 2007 – 2010 contrató a cuatro empresas cuyo giro comercial es el transporte de personal a las cuáles se les exigió contratación de seguro para usuarios, puntualidad y presentar vehículos adecuados para el transporte de estudiantes. La evidencia disponible no expone un proyecto integral de prevención de la violencia, muestra al contrario un proyecto de transporte de estudiantes, cuyos objetivos se delimitan a brindar seguridad durante el traslado; la seguridad al interior de las escuelas y en su entorno no fue considerada. No existe relación directa ni clara entre lo que invirtió el gobierno local y lo estipulado en las reglas de operación del subsidio 2010. Sobre la respuesta a los diversos resolutivos que emitió al Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre los casos de desaparición y muerte de mujeres en la localidad, por lo que respecta a las acciones contratadas como parte de la Prevención del Delito y Participación Ciudadana, el gobierno mexicano en general y el local en particular siguen sin dar respuesta.

El subsidio 2011 ya contempla como eje estratégico la “Prevención social del delito” que se refleja en los objetivos generales: “Promover una política preventiva que incida sobre los contextos socioculturales en donde se desarrollan los factores de riesgo que propician la violencia y la delincuencia, desde

antes que ocurran los eventos que las detonan” y “Alinear las capacidades del Estado mediante una estrategia de prevención social del delito, que vincule el quehacer institucional con la participación de la sociedad civil organizada, así como de la ciudadanía que no cuenta con mecanismos de asociación que garanticen su derecho a ser partícipes en los actos de gobierno que los involucren”.

Una de las novedades que presenta el SUBSEMUN en este rubro es que cuenta con el Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana como eje director de las acciones relacionadas, el financiamiento en este campo deberá seguir los lineamientos contemplados en el Catálogo de Programas, Proyectos y Acciones diseñado *ex profeso*. Los proyectos, acciones o programas deben ajustarse a: objetivos, requerimientos básicos, condiciones del prestador de servicios, productos esperados y medios de verificación.⁵⁷ Esta acción de gobierno pretende innovar en las alternativas de solución del problema de la violencia y la delincuencia de una forma integral y multicausal, promoviendo las políticas de desarrollo humano que incentiven la cohesión social, la convivencia pacífica y generen condiciones de desarrollo para sus habitantes.

Los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal beneficiadas se comprometieron a ejecutar acciones pertinentes a las temáticas: Generación de capacidades básicas para la prevención social de la violencia y la delincuencia; Promoción de la participación ciudadana y fortalecimiento de la cohesión social; Promoción y difusión de la cultura para la paz, el respeto y ejercicio de los derechos humanos; Desarrollo institucional para la prevención de la violencia; Jóvenes para la construcción de la paz y la seguridad; y, Mujeres para la construcción de la paz y la seguridad.⁵⁸

Al igual que en el año 2010, durante 2011 el SUBSEMUN invirtió \$123,500,000.00 (ciento veintitrés millones quinientos mil pesos 00/100 m.n.), distribuidos de la siguiente manera: 9.39 por ciento a Profesionalización, 56.23 por ciento a Equipamiento, 3.59 por ciento a Operación Policial, 19.23 por

⁵⁷Ibíd. (31 de enero de 2011).

⁵⁸Ibíd. (28 de enero de 2011).

ciento a Prevención del Delito y Participación Ciudadana, y 11.56 por ciento al programa de Mejora a las Condiciones Laborales. Durante 2011 al rubro de Infraestructura no se le asignaron recursos. En cuanto a la Prevención del Delito y Participación Ciudadana, se distribuyeron los recursos a través de los siguientes programas y proyectos:

TABLA 7. PREVENCIÓN DEL DELITO Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA, 2011

Programas y proyectos	
Creación de redes de mujeres en barrios y colonias para la prevención social de la violencia y la construcción de la seguridad y la convivencia ciudadana.	
Construcción del centro de justicia para las mujeres.	
Diseñar e implementar un Plan Municipal de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia.	
Fomentar el monitoreo y seguimiento de las políticas públicas de prevención social, a través de Observatorios Ciudadanos.	
Programas de jóvenes estudiantes que permitan convertirlos en agentes de cambio y promotores de la paz.	
Programas dirigidos a jóvenes en riesgo que participan en pandillas con el propósito de convertir a sus organizaciones ó grupos identitarios en actores de la paz y evitar su vinculación e incorporación al crimen organizado.	
Total invertido	\$23,750,000.00

Fuente: Elaboración propia con base en información recabada durante el trabajo de campo.

Debido a las especificaciones descritas en el Catálogo de Programas, Proyectos y Acciones del Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana, durante 2011 el gobierno local involucró a diversos actores sociales para la ejecución de los proyectos. Así en la lucha por recuperar la tranquilidad y paz social en Ciudad Juárez participan organizaciones de la sociedad civil cuyos objetos de trabajo son diversos: jóvenes en riesgo, adultos mayores, mujeres, intervención comunitaria, desarrollo humano sustentable, soluciones de seguridad ciudadana, fortalecimiento de la sociedad civil y motivos espirituales. Todas las organizaciones de la sociedad civil (osc) involucradas cuentan con probada trayectoria local, algunas cuentan con reconocimiento regional, nacional y/o internacional. Al esfuerzo se han incorporado de manera activa dos instituciones de educación superior: la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez y la Universidad Autónoma de Chihuahua, ya sea como ejecutoras de proyectos o como evaluadoras de los mismos, así como siete grupos de jóvenes interesados y comprometidos en su comunidad

que accedieron al financiamiento mediante una convocatoria pública.

En total se financiaron 32 proyectos que incorporan algunos elementos propios a la seguridad ciudadana discutidos en un apartado anterior, entre ellos la construcción del Centro de Justicia para las Mujeres en la ciudad, ícono de los feminicidios en el mundo, pero también la ciudad que ha visto crecer y desarrollarse un interesante movimiento social transnacional que lucha por la reivindicación de los derechos de las mujeres. En la construcción de este centro intervienen los tres niveles de gobierno. Esta acción corresponde a la respuesta del Estado mexicano por reconocer la importancia y trascendencia del respeto a las mujeres, así como un paliativo a la impunidad en los casos de asesinatos de mujeres en la localidad, sin duda un amargo episodio difícil de saldar.

A diferencia de los tres años anteriores, la propuesta del SUBSEMUN 2011 incentiva determinadamente a las “Prácticas de prevención comunitaria integrales sustentables”. Al momento de escribir estas líneas era imposible debatir sobre los resultados producto de los proyectos financiados por el SUBSEMUN 2011 –además no es objetivo de esta investigación–, la gran mayoría se encontraban en sus etapas finales, algunos en las iniciales y muy pocos en su etapa de contratación.

Con respecto al año bajo escrutinio (2011), la estructura de los proyectos contemplados exigen el involucramiento de varios actores y sectores sociales tanto en su generación como en su desarrollo -incluidos los beneficiarios potenciales y actores involucrados en la problemática-, se desprenden de documentos e instancias especialistas en la materia, las acciones requieren de una metodología integral que garantice abarcar al conjunto de aspectos relacionados al problema y cierto grado de transparencia para asignar el recurso. Estos elementos permiten atisbar que la sustentabilidad e institucionalización de estas acciones en un marco de cooperación federal –municipal es viable. El rubro de Prevención del Delito y Participación Ciudadana incentivado desde esta perspectiva demuestra la capacidad real de abordar un problema de alto impacto comunitario y que ha sido un impedimento para implementar políticas públicas de seguridad basadas en la prevención y la participación ciudadana.

CONCLUSIONES E IMPLICACIONES

La violencia generada principalmente por las actividades de las células de organizaciones criminales ligadas al narcotráfico se ha convertido en uno de los problemas más apremiantes que preocupan a los juarenses. Este hecho se debe a que tales actividades criminales alcanzaron mayor incidencia en el período 2008 - 2011. En este sentido, resulta atractivo analizar la relación existente entre el gobierno municipal de Ciudad Juárez y la sociedad civil en búsqueda de la seguridad ciudadana.

La primera y más importante de las conclusiones de este trabajo es que el contexto social enmarcado por la violencia configura la decisión gubernamental por prevenir el delito mediante la participación ciudadana. En este caso, el fenómeno de la delincuencia ha orientado la propuesta de programas y/o políticas públicas que buscan prevenir y erradicar el problema contando con la participación de la sociedad civil. Al respecto, existen bases para señalar que tanto actores públicos de distintos niveles y esferas trabajan en torno a un concepto de seguridad ciudadana que incorpora elementos de cohesión social, conciencia cívica y solidaridad, dejando atrás el monopolio de la seguridad sustentada en policías, equipo y armamento. La construcción del camino hacia la seguridad ciudadana es un resultado parcial e inconcluso de los esfuerzos públicos y sociales.

Una segunda conclusión relevante del proceso de rediseño de las políticas de seguridad, es la importancia del gobierno local en la estrategia contra la criminalidad. El municipio como actor público protagonista genera la necesidad de una definición de una política propia de incentivo a la seguridad ciudadana desde este ámbito. Tal como se revisó, los programas o acciones ejecutados con recursos totalmente municipales carecen de un sustento que permita un trabajo y resultados a largo plazo, la metodología es simple y no incorpora elementos contundentes para rescatar y/o prevenir a los posibles beneficiarios directos de escenarios violentos. Una buena alternativa es homologar las acciones municipales que incentivan la prevención del delito a las impulsadas desde la Federación.

A partir de la idea anterior, se considera que es pertinente abundar sobre la relevancia del gobierno local y

sus funcionarios en la estrategia de seguridad ciudadana. Sin embargo, sin una adecuada coordinación intergubernamental los esfuerzos no garantizan beneficios plenos a la comunidad. Tanto en el marco jurídico como en el operativo y político las tareas por prevenir la delincuencia requieren de la participación activa de los tres niveles de gobierno, que además sirve para restablecer en la ciudadanía la confianza perdida en las instituciones responsables de la seguridad. La cooperación intergubernamental debe contemplar las diversas variables que influyen en la seguridad, tales como sociales, económicas y políticas pero también aquellas tareas que coadyuven a mejorar la imagen de los cuerpos policíacos de los tres niveles de gobierno a través de garantizar su confiabilidad y sobre todo, sus resultados. Lo anterior constituye la tercera conclusión de esta investigación.

Se puede afirmar que, mediante el uso adecuado de los recursos disponibles, las posibilidades de éxito contra la delincuencia se multiplican, luego entonces, el gobierno local debe invertir los recursos aportados desde la Federación en programas y acciones que impacten de manera directa a la seguridad ciudadana. La evidencia disponible de los años 2009 y 2010 demuestran un ejercicio inapropiado de los recursos. En el primer año se contrató a una empresa experta en publicidad para ofrecer un taller sobre seguridad y participación ciudadana, mientras que en el segundo se invirtió el recurso en un programa de transporte escolar gratuito que, si bien brindó seguridad en el traslado a los usuarios, careció de plan de trabajo integral. En ambos casos no se encontró evidencia de una estrategia que garantizara impacto en la seguridad ciudadana, tampoco se encontraron resultados generados a partir del desarrollo de estas acciones. Los lineamientos emitidos por el Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana emergen como una medida de control. Esta constituye la cuarta conclusión de este trabajo.

La quinta conclusión refiere a los resultados de las acciones dirigidas a prevenir el delito. Se observó que la apuesta por incentivar la participación ciudadana se presenta como inconclusa si no se contempla una estrategia metodológica dirigida al análisis de los resultados. Si bien es cierto que las causas de la violencia son múltiples y por consiguiente las respuestas deben serlo por igual, la realidad en Ciudad

Juárez marcada por la violencia extrema proporciona un buen escenario para evaluar los resultados de este tipo de acciones. La evaluación debe abarcar elementos adicionales al cumplimiento de procesos administrativos y contemplar indicadores objetivos, luego entonces, surge la necesidad de evitar generalizaciones de éxito o fracaso a partir de testimonios, hechos verídicos, el aumento o disminución *per se* de los niveles de violencia o la defensa de los programas por ser experiencias exitosas en otras regiones ó en otros países.

La revisión bibliográfica exhibe un concepto de seguridad ciudadana ecléctico. Es necesario delimitar teórica y empíricamente el campo de influencia del concepto, así existirá mayor claridad al momento de responder ¿cuál o cuáles dependencias públicas, sociales y/o privadas son las responsables de generar las condiciones propicias para la emergencia de la seguridad ciudadana? Una delimitación inadecuada propicia que la seguridad abarque y a la vez estrangule ámbitos esenciales de lo político, social, económico y cultural que en la *praxis* produce una sociedad de individuos e instituciones vigilantes, de libertades restringidas. Sociedades como la juarense exigen ampliación de libertades, no de su restricción. Lo anterior conforma la sexta conclusión.

Los anteriores hallazgos generan una implicación que resulta de utilidad para el análisis del impacto de las acciones en contra la violencia incentivadas desde el gobierno. La crisis de inseguridad pública genera la oportunidad de que el gobierno local se muestre como incluyente, transparente y competitivo en la materia, la incorporación de actores pertenecientes a diversos sectores posiciona al gobierno local como sensible e interesado en la problemática, sobre todo, cuando los gobiernos de los distintos niveles enfrentan un desprestigio creciente, falta de resultados y la crisis de representatividad. Legitimar mediante la inclusión es una opción por explotar, convertir a la sociedad civil, iglesias, universidades y al sector empresarial en corresponsable de asuntos estratégicos demuestra madurez democrática. Gobiernos cerrados, autoritarios e insensibles representan retrocesos en la búsqueda de la seguridad. Entonces, el tránsito de la gobernabilidad a la gobernanza es un proceso que debe seguir siendo incentivado desde los distintos niveles de gobierno y tipos de actores. Por un lado, la capacidad, experiencia y resultados demostrados por organizaciones de

la sociedad civil, universidades, especialistas independientes, iglesias y cámaras empresariales y, por otro, la imposibilidad estructural de que el gobierno local solucione los problemas enfrentados, son buenos alicientes para que la apertura y canales de la toma de decisiones públicas se consoliden.

REFERENCIAS

Arraigada, Irma y Lorena Godoy. “Prevenir o reprimir: falso dilema de la seguridad ciudadana”. *Revista de la CEPAL* no. 70 (2000): 107–31.

Barbé, Esther. *Relaciones internacionales*. Madrid: Editorial Tecnos, 3ª. ed., 2007.

Carrillo-Flores, Fernando. “Seguridad ciudadana en América Latina: un bien público cada vez más escaso”. *Pensamiento Iberoamericano* (2007): 1-4. Consultado el 10 de septiembre de 2012 en: <http://www.pensamientoiberoamericano.org/articulos/0/26/0/seguridad-ciudadana-en-america-latina-un-bien-publico-cada-vez-mas-escaso.html>

Carrión, Fernando. “Prevención: ¿una propuesta “ex ante” al delito?”. *Urvio. Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana* no. 6 (2009): 7-14.

Chomsky, Noam. *Failed States: The Abuse of Power and the Assault of Democracy*. New York: Holt Paperbacks, 2006.

Concha-Eastman, Alberto. “Urban violence in Latin America and the Caribbean: Dimensions, explanations, actions”. En *Citizens of Fear: Urban Violence in Latin America*, editado por Susana Rotker, 37-54. New Jersey: Rutgers University Press, 2002.

Diario Oficial de la Federación

_____ 31 de enero del 2011.

_____ 28 de enero del 2011.

_____ 29 de enero del 2010.

_____ 15 de enero del 2009.

_____ 15 de enero del 2008.

Durston, Anne. "Cultura, delito y conflicto: antidotos artísticos para la violencia en Río de Janeiro". *Urvio. Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana* no. 6 (2009): 99-112.

Foreign Policy. "12 degrees of failure. ¿How does a weak state become a failed state?" *Foreign Policy* (julio-agosto 2010).

Gabaldón, Luis Gerardo. "Territorialidad, legitimidad y empoderamiento en la seguridad ciudadana y el control del delito en América Latina". *Espacio Abierto* 16, no. 001 (2007): 119-34.

González Ruiz, Samuel, Eduardo López Portillo V. y José Arturo Yáñez. *Seguridad pública. Problemas, perspectivas y propuestas*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1994.

Human Rights Watch. "Neither rights nor security. Killings, torture, and disappearances in Mexico's 'War on Drugs'". Consultado el 3 de enero de 2012 en: http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/mexico1111webwcover_0.pdf

Lohr, Sharon L. *Muestreo: diseño y análisis*. México: International Thomson Editores, 2000.

Maillard, Jacques de. "El gobierno local de la seguridad pública en Francia: fragmentaciones y nuevas orientaciones". *Urvio. Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana* no. 6 (2009): 83-98.

Massolo, Alejandra. "Género y seguridad ciudadana: el papel y reto de los gobiernos locales". Conferencia presentada en el Seminario Permanente sobre Violencia, junio 2005, PNUD-El Salvador.

Mendenhall, William, Richard L. Scheaffer y R. Lyman Ott. *Elementos de muestreo*. México: Editorial Iberoamérica, 1987.

Monárrez Fragoso, Julia. "Seguridad ciudadana. Una tarea pendiente para la seguridad humana". En *Violencia contra las mujeres e inseguridad ciudadana en Ciudad Juárez*, coordinado por Julia Monárrez Fragoso, Luis E. Cervera Gómez, César M. Fuentes Flores y Rodolfo Rubio Salas. México: Miguel Ángel Porrúa y El Colegio de la Frontera Norte, 2010.

Montesinos, Rafael. "La participación ciudadana en la "modernidad democrática" mexicana". *El Cotidiano* 20, no. 128 (2004): 93-104.

ONU-HABITAT. *Guía para la prevención local hacia políticas de cohesión social y seguridad ciudadana*. Nairobi y Santiago de Chile: ONU-HABITAT y Universidad Alberto Hurtado, 2009.

Paniagua, Abraham. "Para los que no creyeron...y para los que siguen sin creer...El discurso como herramienta de poder entre la relación Estado - Sociedad - Crimen Organizado en Ciudad Juárez. Un análisis". Conferencia parte de la VII Biental Iberoamericana de la Comunicación, Chihuahua, 2009.

Peters, B. Guy. "Gobernanza y burocracia pública: ¿nuevas formas de democracia o nuevas formas de control?". *Foro Internacional* XLV, no. 4 (2005): 585-98.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. *Desarrollo humano en Chile: las paradojas de la modernización*. Santiago de Chile: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 1998.

Ramos García, José María. "Seguridad ciudadana y la seguridad nacional en México: hacia un marco conceptual". *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales* XLVII, no. 194 (2005): 33-52.

Selmini, Rosella. "La prevención: estrategias, modelos y definiciones en el contexto europeo". *Urvio. Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana* no. 6 (2009): 41-57.

Sozzo, Máximo. "Gobierno local y prevención del delito en la Argentina". *Urvio. Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana* no. 6 (enero 2009): 58-73.

Tello, Jorge. "El control del narcotráfico: Operaciones estratégicas e intereses nacionales de México y Estados Unidos en el período posterior a la guerra fría". En *Las seguridades de México y Estados Unidos en un momento de transición*, coordinado por Sergio Aguayo y John Bailey, 169-84. México: Siglo XXI, 1997.

Tocornal, Ximena. "La condición dilemática de la prevención del delito: individuo *versus* sociedad". *Urvio. Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana* no. 6 (2009): 74-82.

Toro, María Celia. "México y Estados Unidos: el narcotráfico como amenaza la seguridad nacional". En *En busca de la seguridad perdida. Aproximaciones a la seguridad nacional mexicana*, compilado por Sergio Aguayo y Bruce Bagley. México, Siglo XXI, 2ª. ed., 2002.

Uvalle, Ricardo. "Gobernabilidad, transparencia y reconstrucción del Estado". *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales* L, no. 203 (2008): 97-116.

Vanderschueren, Franz. "Lecciones canadienses en prevención de la criminalidad". *Persona y Sociedad* XXI, no. 2 (2007): 81-113.

Velásquez, Elkin. "La gobernabilidad y la gobernanza de la seguridad ciudadana. Hacia una propuesta operacional". Colombia, Borrador de Método, Grupo Transdisciplinario de Investigación. Documento 48 (2007). Consultado 14 de agosto de 2011 en: <http://www.scribd.com/doc/62338064/318-Gobernabilidad-y-Gobernanza-de-La-Seguridad-Ciudadana>.

Páginas electrónicas

<http://www.presidencia.gob.mx/base-de-datos-de-fallecimientos/>

Capítulo 7

ACCIÓN COLECTIVA Y CAMBIO SOCIAL EN EL TIEMPO ESPACIO DE LAS VIOLENCIAS: EL CASO DE CIUDAD JUÁREZ

Sergio Pacheco González
Jesús Alberto Rodríguez Alonso
Servando Pineda Jaimes

INTRODUCCIÓN

Recién concluida la jornada nacional electoral de 2012, tanto la incertidumbre por la validez y legitimidad de los procedimientos utilizados durante la campaña por el Partido Revolucionario Institucional (PRI), partido declarado vencedor, como por la emergencia del movimiento #yosoy132, permiten reflexionar con total actualidad sobre la tensión presente entre las nociones de orden y cambio social. La primera, vinculada a procesos institucionalizados e institucionalizadores; la segunda, a la crítica, cuestionamiento y eventual planteamiento de alternativas al orden vigente, impuesto.

El tema presentado aquí se encuadra en esta dialéctica, si bien de manera paradójica. Por un lado se hace referencia al cuestionamiento de la imposición de una estrategia gubernamental, reclamando el orden constitucional, y por el otro, se analiza el sentido del *movimiento* que trasciende su origen, en tanto actores, víctimas y sus victimarios, en su diversidad, comparten también el mismo tiempo-espacio. Se centra el análisis y la reflexión sobre el periodo 2008-2011, en la zona de Ciudad Juárez, lugar entendido como el tiempo-espacio de las violencias, donde las deficiencias del pasado y la violencia estructural ejercida sobre la población juarense se manifestaron y combinaron con otras expresiones.¹ En este

¹Vale la pena precisar que se refiere al espacio geográfico de Ciudad Juárez, cabecera del municipio de Juárez. Frecuentemente se confunden estos términos, pero la municipalidad abarca una porción territorial más extensa que incluye lo

estudio, se muestran algunos de los alegatos y declaraciones de las acciones de resistencia que emprendió la sociedad civil, así como las críticas planteadas ante la estrategia gubernamental llevada a cabo por medio de la llamada “Guerra contra el crimen organizado”, con la finalidad de ilustrar la tensión a la que hemos hecho referencia.² Antes se presenta una breve exposición del contexto juarense y se discuten los conceptos de cambio social y acción colectiva, para concluir con una reflexión sobre la viabilidad del cambio social en el tiempo espacio de las violencias.

EL CONTEXTO

Ciudad Juárez, Chihuahua, México, es una ciudad fronteriza con los estados de Texas y Nuevo México, Estados Unidos de América, y Sonora y Coahuila por la lado mexicano, que había mantenido una tendencia creciente de su población, a grado tal que la cuadruplicó en tan sólo 35 años, al pasar de 276 995 habitantes en 1960 a 995 770 en 1995.³ Para 2010, según el censo del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), contaba con 1 321 004.⁴ Su crecimiento poblacional y

que se conoce como el Valle de Juárez o espacios como Samalayuca que no son urbanos, a diferencia de Ciudad Juárez que es totalmente urbana.

²La llamada “guerra contra el narcotráfico”, la inició el entonces presidente de México, Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, el 11 de diciembre de 2006, al poner en marcha el Operativo Conjunto Michoacán que tenía como objetivo disminuir los elevados índices de violencia que se abatían en ese momento en ese estado. Años más tarde, el presidente Calderón cambió su discurso y negó que haya utilizado el término “guerra” para referirse al trabajo de las fuerzas armadas en contra de los narcotraficantes mexicanos; dijo que siempre usó el término lucha. “Yo no lo he usado y sí puedo invitar a que revise todas mis expresiones públicas y privadas. Yo he usado el término de lucha contra el crimen organizado y lucha por la seguridad pública”. Véase Alonso Urrutia y Gustavo Castillo, “Niega el jefe del Ejecutivo haber utilizado el concepto ‘guerra’”, *La Jornada* (13 de enero de 2011), 7, disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2011/01/13/politica/007n2pol>

³César Fuentes Flores y Luis Cervera Gómez, “La gestión del suelo urbano en Ciudad Juárez, Chihuahua: la difícil transición de la gobernabilidad autoritaria a la gobernabilidad democrática”, en *Gobernabilidad o ingobernabilidad en la Región Paso del Norte*, coord. Luis Antonio Payán y Socorro Tabuenca (Ciudad Juárez, Chihuahua: New Mexico State University, El Colegio de la Frontera Norte, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez y Eón, 2004), 171; INEGI, “Censo de Población y Vivienda 1995”, disponible en: <http://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/proyectos/bd/consulta.asp?p=16647&c=11881&s=est>

⁴INEGI, “Censo de Población y Vivienda 2010”, disponible en: <http://www.censo2010.org.mx/>

la extensión de su mancha urbana, se encuentran asociados al crecimiento de las actividades económicas estimuladas por la Industria Maquiladora de Exportación (IME), cuyas primeras actividades se producen en el marco del Programa para el Aprovechamiento de la Mano de Obra Sobrante a lo largo de la frontera norte de Estados Unidos, denominado en el periodo 1971 a 1976 Programa de Industrialización Fronteriza (PIF).⁵

Los beneficios económicos que al influjo de la IME se produjeron en la ciudad se expresan en la creación e instalación de múltiples empresas y negocios, tales como agencias aduanales, tiendas de autoservicio, centros comerciales, transportes de mercancías y personas, inmobiliarias, restaurantes y franquicias diversas, que dieron empleo a miles de personas en el sector de servicios. Para satisfacer la creciente demanda de fuerza de trabajo, la inmigración proveniente de otras entidades de la república fue un factor determinante que a su diversificación atrajo a connacionales originarios de los estados del sur y sureste del país, fundamentalmente mujeres que originariamente constituyeron la mano de obra de la IME.

Varias décadas después, en 2012, la situación es muy distinta, ya que no sólo la IME participa en las actividades económicas de la ciudad, sino que el sector comercio conquistó importantes espacios, aunque debido a la ola delictiva desatada a partir de 2007, empresas tuvieron que cerrar y bares y restaurante decidieron reubicarse en El Paso, Texas, a donde se instalaron para huir de las extorsiones a la que eran sometidos por el crimen organizado en Ciudad Juárez.⁶

En tanto las actividades económicas se ampliaban y diversificaban, se gestaron efectos no considerados. Por ejemplo,

⁵José Fernández, "Algunas consideraciones sobre los programas de industrialización y de comercialización fronteriza, sus efectos y perspectivas", en *La frontera del norte: integración y desarrollo*, comp. Roque González Salazar (México: El Colegio de México, 1981), 235-61.

⁶Los datos disponibles son abrumadores. De acuerdo con la Cámara Nacional de Comercio de Ciudad Juárez, en los últimos cuatro años (2007-2011) cerraron sus puertas 300 negocios, muchos de ellos para establecerse en El Paso, Texas; mientras que más de 100 pequeños negocios (abarrotes) también cerraron por la violencia. Por su parte, la organización no gubernamental Plan Estratégico de Ciudad Juárez, dio a conocer que en el mismo periodo, más de 3 000 familias (calculó el éxodo en treinta mil personas) también habían abandonado la ciudad por la violencia. Véase Corresponsalia, "Canaco: huyen 300 negocios de Juárez", *El Universal* (13 de octubre de 2011), consultado el 24 de enero de 2013.

el salario general de la fuerza laboral de línea en la IME es el mínimo general de la zona A que establece la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, con un valor en 2012 de MN\$62.33, equivalentes a US\$4.66 por cada jornada laboral de al menos ocho horas por día, mientras que en Estados Unidos el salario mínimo federal es de US\$7.25 la hora (MN\$96.87), el mismo que aplica en la ciudad de El Paso, Texas.⁷ Esta asimetría en el ingreso y en la consecuente capacidad de consumo, suele aminorarse con bonos de puntualidad y asistencia, alimentos y transporte, así como con la incorporación de más miembros del núcleo familiar en el empleo, a grado tal que podría hablarse, en algunos casos, de “familias maquiladoras”, grupos familiares que laboran en la IME que se turnan los horarios disponibles con la aspiración de contar con la posibilidad de atender su descendencia, sobre todo debido a la insuficiente presencia de centros de desarrollo infantil o de escuelas preparatorias. Otros efectos se expresan en la deserción escolar predominante en el nivel secundario, los embarazos de adolescentes, el consumo de drogas legales e ilegales, la violencia de género, el feminicidio y el transporte de pasajeros caro e ineficiente, con una ciudad en la que se construyen vías rápidas, pasos a desnivel y se somete a peatones y usuarios a condiciones de riesgo y vulnerabilidad.⁸

En ese entorno, 2007 concluyó con 316 homicidios, mientras que en el periodo 2008–2011 se registraron 8 876 muertes violentas, como se muestra en la Tabla 1:

⁷Tipo de cambio oficial MN\$13.3617 del día 9 de julio de 2012. Para el tipo de cambio, véase http://www.sat.gob.mx/sitio_internet/asistencia_contribuyente/informacion_frecuente/tipo_cambio/default.asp. Para el salario mínimo en Estados Unidos, véase <http://www.minimum-wage.org/wage-by-state.asp>

⁸Para una discusión más amplia sobre la situación, véase Clara Jusidman y Hugo Almada, coord., *La realidad social de Ciudad Juárez*, tomos I y II (Ciudad Juárez: Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, 2007).

TABLA 1. NÚMERO Y TASAS DE HOMICIDIOS EN CIUDAD JUÁREZ, CHIHUAHUA, 2008-2011

Año	Población	Homicidios	Tasa X 100 000
2008	1 324 582	1 569	118
2009	1 328 351	2 371	178
2010	1 332 131	2 980	224
2011	1 443 104	1 956	136

Fuente: Observatorio de Seguridad y Convivencia Ciudadanas del Municipio de Juárez, con base en INEGI, CONAPO y registro hemerográfico.

El incremento de la violencia homicida coincide con la puesta en marcha del Operativo Conjunto Chihuahua,⁹ anunciado en marzo de 2008 por el extinto secretario de Gobernación, Juan Camilo Mouriño, al notificar la participación del Ejército con 2 026 efectivos, 425 agentes de la Policía Federal, 63 miembros del Ministerio Público, ocho de la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada (SIEDO), y 23 peritos y un fiscal para aplicar la estrategia de combate al crimen organizado.¹⁰

Un año después, estas acciones fueron sustituidas con el llamado Operativo Conjunto Juárez que tenía como objetivo, según su vocero, Enrique Torres Valadez, “combatir también delitos como el secuestro en todas sus modalidades, extorsiones, asaltos, robos de auto y crímenes y tráfico de drogas”.¹¹ Estos últimos delitos, por cierto, con alto impacto en la ciudadanía. En el caso de la extorsión, particularmente en gremios de restauranteros, médicos, vendedores de autos y comercios. Los robos a casas habitación (*housejacking*) y de vehículos (*carjacking*) incluyeron casos alarmantes, como el ver viviendas afectadas en cuatro o más ocasiones, así como personas heridas o asesinadas al robarles el vehículo que conducían, así como

⁹En enero de 2008 se cometieron 40 asesinatos, 34 en febrero y 160 en marzo.

¹⁰Luis Carlos Cano, “Lanza operación conjunta anticrimen en Chihuahua”, *El Universal* (28 de marzo de 2008), s. p., consultado el 9 de julio de 2012 en: <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/158448.html>

¹¹Cano, “Un mil soldados se integran a Operativo Conjunto Juárez”, *El Universal* (14 de marzo de 2009), s. p., consultado el 9 de julio de 2012 en: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/583733.html>

aquellas personas que salvaron la vida porque las armas se encasquillaron. Según datos de organismos gubernamentales y no gubernamentales, hasta 116 000 viviendas fueron abandonadas en 2010, como se muestra en la Tabla 2:

TABLA 2. VIVIENDAS ABANDONADAS, EST. 2010

Organismo	Número de viviendas estimado
Instituto Municipal de Investigación y Planeación (IMIP)	116 000
INFONAVIT	4 300
Asamblea Electoral de Juárez	2 773
Medios de comunicación	15 000 a 116 000
Universidad Autónoma de Ciudad Juárez	60 000

Fuente: María del Socorro Velázquez, Wilebaldo L. Martínez Toyos y Nemesio Castillo Viveros, “Viviendas deshabitadas: efecto de las crisis económica, la violencia y la inseguridad en Ciudad Juárez en 2010”, 2.

Con el desmantelamiento de viviendas abandonadas, a las que se les despoja de puertas, ventanas, cableado eléctrico, instalaciones y muebles sanitarios, la infraestructura no se encuentra exenta de sufrir daños y pérdidas: postes derribados para robar sus cables, alcantarillas que desaparecen al igual que placas de monumentos para ser vendidas por su peso como fierro, son algunos ejemplos de los niveles de inseguridad, incertidumbre y desgobierno que se han vivido en este tiempo-espacio.¹²

Otra expresión de vulnerabilidad es la desaparición y asesinato de mujeres. Por ejemplo, de acuerdo con datos de la Fiscalía General del Estado, para el 10 de agosto de 2011, tenía vigentes 149 expedientes que hacían referencia a 152 mujeres reportadas como extraviadas o ausentes desde 1995 y hasta el 30 de julio de 2011 en la zona norte del estado de Chihuahua,

¹²La información disponible no puede ser más contrastante. Por ejemplo, el INFONAVIT en un informe dado a conocer en 2011, señaló que tan sólo en Riberas del Bravo –un fraccionamiento destinado para trabajadores de bajos recursos- se detectaron 6 000 viviendas abandonadas de las 13 000 que lo integran, de las cuales hasta ese momento sólo había recuperado 700 con una inversión de cinco millones de pesos, mientras que dos mil viviendas más están en rehabilitación. Véase <http://www.cmicpuebla.org.mx/secciones/?se=247>. Para ahondar más sobre el tema, véase Velázquez, Martínez Toyos y Castillo Viveros, “Viviendas deshabitadas”.

con sede en Ciudad Juárez. Para el 9 de julio de 2012, su reporte indicaba 133 expedientes al 27 de junio, así como el haber localizado con vida a 55 mujeres.¹³ Por año, los datos que ofrece la fiscalía en el periodo de análisis se muestran en la Tabla 3. Esta dependencia reconoce la existencia en Ciudad Juárez de 28 casos vigentes, de 1995 a 2009, considerados de alto riesgo.

TABLA 3. NÚMERO DE MUJERES REPORTADAS COMO AUSENTES POR SITUACIÓN Y GRUPOS DE EDAD SELECCIONADA, ZONA NORTE, 2007-2010

Año	No. de reportes	No. de mujeres denunciadas como desaparecidas	Mujeres tipificadas como adolescentes (12 a 17 años)	Mujeres tipificadas como jóvenes (18 a 29 años)	No. de mujeres encontradas con vida	Casos pendientes
2007	417	430	285	66	428	2
2008	326	337	235	53	321	16
2009	258	275	172	56	252	23
2010	94	100	69	20	71	20

Fuente: Fiscalía General del Estado de Chihuahua, “Reporte de ausencia y extravío de mujeres”, <http://fiscalia.chihuahua.gob.mx/pdf/reporte/poredades.pdf>

El número de mujeres asesinadas en el periodo 2008–2011 confirma la gravedad de la situación, como se puede observar en la Tabla 4.

TABLA 4. NÚMERO Y TASAS DE HOMICIDIOS DE MUJERES EN CIUDAD JUÁREZ, CHIHUAHUA, 2008 - 2011

Año	Población de mujeres	Homicidios de mujeres	Tasa X 100 000
2008	661 837	88	13
2009	664 135	157	24
2010	666 440	275	41
2011	721 958	203	28

Fuente: Observatorio de Seguridad y Convivencia Ciudadanas del Municipio de Juárez, con base en INEGI, CONAPO y registro hemerográfico.

¹³Fiscalía General del Estado de Chihuahua, “Reporte de ausencia y extravío de mujeres”, consultado el 9 de julio de 2012 en: <http://fiscalia.chihuahua.gob.mx/pdf/reporte/poredades.pdf>

En contraste, el conflicto es mínimo, cuando no negado, en el ámbito laboral, como lo muestra el siguiente juicio: “Una sola huelga en 10 años en la Jurisdicción Federal, y dos sexenios sin ninguna en el sector local, nos hacen tener el mejor ambiente laboral del país”.¹⁴

EXPRESIONES COLECTIVAS DE RESISTENCIA

Al iniciarse las acciones del Operativo Conjunto Chihuahua con la participación del Ejército mexicano, diversas voces cuestionaron como ilegal, el carácter de su intervención en tareas de seguridad pública. Abonaron a esta perspectiva eventos en los que se atribuyeron violaciones a los derechos humanos, así como actos de intimidación a activistas. Un informe de Amnistía Internacional de 2009 da cuenta de ello:

A lo largo de los últimos tres años, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) llevó a cabo investigaciones y formuló más de 45 recomendaciones sobre casos de violaciones de derechos humanos a manos de miembros del ejército. En Ciudad Juárez, la Comisión Estatal de Derechos Humanos recibió 22 quejas por desapariciones forzadas y ejecuciones extrajudiciales en los últimos 18 meses (de marzo de 2008 a septiembre de 2009).

No obstante, el mismo informe reporta “que estas cifras no reflejan el verdadero número de casos de tortura, desaparición forzada y homicidio ilegítimo, que es mucho mayor”.¹⁵ Algunas personas incluso abandonaron la ciudad y solicitaron asilo en el país vecino. De acuerdo con reportes periodísticos, en medio de la violencia, los pedidos de asilo a Estados Unidos desde México alcanzaron un récord de 5 551 en 2011; según datos del gobierno, una cifra más de un tercio superior a cuando el presidente Felipe Calderón Hinojosa (2006 a 2012) asumió su cargo y envió a los militares a combatir

¹⁴V. Sáenz, “Destaca Chihuahua por tener el mejor ambiente laboral de México”, *El Heraldo de Chihuahua* (5 de septiembre de 2009), A7.

¹⁵Amnistía Internacional, “México nuevos informes de violaciones de derechos humanos a manos del ejército”, consultado el 21 de enero de 2013 en: <http://amnistia.org.mx/abusosmilitares/informe.pdf>

los cárteles. Sin embargo, de éstos sólo 165 pedidos de asilo fueron otorgados en 2010.¹⁶

Una de las primeras acciones organizadas, a través del Frente Nacional Contra la Represión y el Comité Universitario de Izquierda, fue la “Marcha contra la militarización, la represión, por la paz y por el respeto a los derechos humanos”, realizada el 23 de agosto de 2008. Quienes se manifestaban en contra de la presencia de las fuerzas militares y posicionaron el lema: “¡Juárez no es cuartel, fuera Ejército de él!”. El 29 de noviembre se realiza la segunda marcha contra la militarización y la represión, y en pro de la paz y el respeto a los derechos humanos.¹⁷

De la misma manera, uno de los sectores más afectados por diversas manifestaciones del crimen y la violencia homicida ha sido el personal médico. Sometidos a extorsiones, secuestros y homicidios, integraron en 2008 el Comité de Médicos y Ciudadanos de Juárez, presentándose en su página web (<http://www.cmcjuarez.com>) como: “un grupo de ciudadanos preocupados por el alto índice de inseguridad en Cd. Juárez y dispuestos a cambiar a nuestra ciudad”. Además, enfatizan su carácter ciudadano, ajeno a intereses partidarios o económicos, al indicar: “No representamos a ningún partido político, a ninguna religión, no somos parte de ninguna empresa, no formamos parte de ninguno de los tres niveles de gobierno, somos un grupo de ciudadanos para los ciudadanos”.¹⁸ Sus objetivos son:

1. Sumar esfuerzos entre la sociedad y el gobierno para recuperar la seguridad en la ciudad.

¹⁶Anónimo, “La violencia empuja a más mexicanos a buscar asilo en Estados Unidos”, *CNN México* (15 de julio de 2011), s. p., consultado el 21 de enero de 2013 en: <http://mexico.cnn.com/nacional/2011/07/15/la-violencia-empuja-a-mas-mexicanos-a-buscar-asilo-en-estados-unidos>

¹⁷Uno de los movimientos más visibles fue el que encabezó el poeta Javier Sicilia, quien el 4 de junio de 2011 inició la llamada Caravana por la Paz que partió de Cuernavaca hasta Ciudad Juárez y El Paso, Texas. El 11 de junio, en Ciudad Juárez, 300 organizaciones de la sociedad civil firman el Pacto por la Paz que se convirtió en la base del Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad que meses más tarde encabezará negociaciones con el gobierno federal del entonces Felipe Calderón Hinojosa. Véase *La Jornada* (4, 12 y 14 de junio de 2011).

¹⁸Comité Médico Ciudadano de Ciudad Juárez, “¿Quiénes somos?”, s. p., consultado el 23 de enero de 2013 en: <http://www.cmcjuarez.com>

2. Crear y proponer estrategias a las autoridades con el fin de disminuir la incidencia del delito en la ciudad.
3. Cooperar con las autoridades en proyectos que tengan como fin, la paz en Cd. Juárez.
4. Crear un vínculo entre la población civil trabajadora y las autoridades.
5. Denunciar a las autoridades que no cumplan con sus responsabilidades
6. Colaborar en la educación de la población con la finalidad de prevenir las adicciones y el crimen.
7. Promover la cultura de la denuncia.
8. Informar a la comunidad con fidelidad la situación actual, los planes para mejorarla y el plazo en el logro de objetivos.
9. Generar, con estadísticas confiables y metas realizadas, un ambiente de confianza para con nuestros gobernantes.¹⁹

El nivel de vulnerabilidad de este sector, de las personas que fueron heridas y posteriormente asesinadas en hospitales o incluso la muerte de un médico al estallar una bomba cuando intentaba auxiliar a personas supuestamente heridas,²⁰ así como el secuestro y asesinato de otro médico, llevó a realizar un paro de actividades en diciembre de 2010, y al comité a plantear, en enero de 2011, la instalación de “un hospital militar para atender a los heridos de bala y evitar ataques sangrientos de este tipo”. De hecho, con la denominación hospitales de sangre, se hace referencia a que virtualmente Ciudad Juárez se encuentra en estado de guerra.

¹⁹Ibíd., “Objetivos Generales del Comité Médico Ciudadano”, s. p.

²⁰Ibíd., “¿Quiénes somos?”. La importancia de este hecho, radica en que fue el primero en su tipo que ocurrió en Ciudad Juárez dentro de la lucha que se libró entre grupos de narcotraficantes y el gobierno federal. En realidad se trató de un carro-bomba que estalló la tarde del 15 de julio de 2010, en la esquina de 16 de septiembre y Bolivia –en la zona centro de la ciudad- donde explotaron 10 kilos del explosivo conocido como C4, según informó el comandante de la V Zona Militar, Eduardo Zárate. Véase *El Diario de Juárez* (16 de julio de 2010), 1; *Norte de Ciudad Juárez* (16 de julio de 2010), 1. El video del momento de la explosión del auto que fue activado mediante un celular, puede ser visto en la siguiente dirección electrónica: http://www.youtube.com/watch?v=5CItXmyWbOg&feature=player_embedded#at=21

En otro frente, la Red Mesa de Mujeres de Ciudad Juárez mantiene su demanda por la presentación de las jóvenes declaradas como desaparecidas. En este contexto organizó, dentro de la campaña “Si no están ellas no estamos todos/as”, una marcha/caravana el 20 de enero de 2009. En tanto la organización Nuestras Hijas de Regreso a Casa, “constituida por familiares y amistades muy cercanas a jóvenes asesinadas y desaparecidas en Ciudad Juárez y Chihuahua”, mantiene sus demandas y cuestiona: “Los asesinatos de mujeres jóvenes y pobres comenzaron a documentarse en Ciudad Juárez en 1993 (...). En 2001 se extiende el terror a la ciudad de Chihuahua (...). ¿Dónde y cuándo terminará (...)?” Además, en 2011 denunció más de 200 raptos de niñas y adolescentes, presuntamente vinculados a redes de trata de personas.²¹

En otro sector, las y los universitarios habían resentido el asesinato de algunos de sus miembros en 2008 y en 2009, así como la desaparición de dos compañeras, una en cada uno de esos años.²² Entre las diversas acciones que como colectivo realizaron, se encuentra la creación del blog Universidad Contra el Miedo:

El proyecto Universidad Contra el Miedo es un colectivo de alumn@s y maestr@s de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez cuya misión es asumir, mediante la reflexión y la acción, la crisis de violencia y gobernabilidad experimentado por Ciudad Juárez, la frontera México USA y los estados que la conforman.²³

²¹Véase “Nuestras Hijas de Regreso a Casa”, disponible en: <http://nuestrashijasderegresoacasa.blogspot.mx/>

²²De acuerdo con cifras periodísticas, durante este tiempo fueron asesinados tres maestros y 14 alumnos de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez. Dos alumnas, Mónica Janeth Alanís Esparza y Lidia Ramos Mancha, se encuentran desaparecidas. Asimismo, uno de los casos más emblemáticos de este tiempo fue el ataque a balazos que realizaron elementos de la Policía Federal en contra de universitarios que marchaban contra la militarización. De esta acción resultó herido el alumno de sociología, Darío Álvarez Orrantía. Desde ese tiempo, la UACJ ha mantenido una demanda de justicia en su página web: www.uacj.mx, consultado 24 de enero de 2013.

²³Véase “Universidad Contra el Miedo”, disponible en: universidadcontraelmiedo.blogspot.com/2009/01/presentacin.html

En este ambiente, organizaciones y personas cuestionaron el nombramiento del ex-delegado de la PGR, ex-subprocurador y ex-procurador en Chihuahua, Arturo Chávez Chávez, como Procurador General de la República, ocurrido el 24 de septiembre de 2009:

La FIDH [Federación Internacional de Derechos Humanos] tiene conocimiento de que cuando Arturo Chávez fue procurador de Chihuahua hubo un mayor auge de casos de *feminicidios* y, pese a ello, no hubo avance en las investigaciones. Además existen serias dudas sobre la conducción de los procesos en aquellos casos que la procuraduría estatal considera resueltos, en razón de que se comprobaron prácticas de tortura para obtener confesiones de las personas acusadas.²⁴

La FIDH criticó que el Senado haya ratificado la propuesta de Felipe Calderón para que Chávez Chávez se desempeñara como titular de la PGR, pues con ello afirmó: “el gobierno mexicano refleja falta de respeto a las madres y demás familiares de las niñas y mujeres asesinadas en Ciudad Juárez y Chihuahua”.²⁵ Ante el cúmulo de críticas por su nombramiento, finalmente Arturo Chávez Chávez renunció a su cargo de Procurador General de la República el 31 de marzo de 2011.

En el ámbito comercial, “yonkes”,²⁶ vendedores de autos usados, restaurantes, bares y tiendas de abarrotes son objeto de extorsión, robo e incendio de locales, como lo fueron algunas funerarias, al igual que del asesinato de sus propietarios. Un ejemplo, sucedió cuando ocurrió una doble masacre en negocios de esta naturaleza: “Seis hombres ejecutados, y un herido, fue el resultado de la incursión simultánea de gatilleros en dos distintos yonkes de Ciudad Juárez la tarde de este viernes”.²⁷ La gravedad de la situación queda de manifiesto en

²⁴Emir Olivares Alonso, “Otra crítica de ONG al nuevo titular de la PGR”, *La Jornada* (27 de septiembre de 2009), 14.

²⁵Ibíd.

²⁶Negocios ubicados por lo general en los límites de la ciudad, donde se venden partes y accesorios de autos usados, generalmente de procedencia extranjera.

²⁷Véase “@Juárez. La noticia ya” (27 de agosto de 2011), disponible en: http://www.arrobajuarez.com/busca.php?pageNum_busca=20&palabra=gatilleros&totalRows_busca=468

voz del líder de los “yonkeros”, quien señaló que a pesar de que “Ciudad Juárez es reconocida a nivel nacional por la gran cantidad de establecimientos de venta de autopartes usadas conocidos como yonkes llegando a tener más de 700 de estos locales comerciales, ahora apenas llegan a los 250”.²⁸

Los hechos de esta naturaleza continuaron pero con una variante; los negocios comenzaron a ser incendiados con bombas molotov: “Un bar de Ciudad Juárez fue incendiado con [cocteles] molotov, dejando cinco personas muertas y tres lesionadas”.²⁹ Este tipo de hechos dejaron de ser eventos aislados, de manera tal que varias negociaciones abandonaron Juárez y se reinstalaron en la ciudad de El Paso, Texas, lo que impactó favorablemente su economía.³⁰ Desde 2009, Ciudad Juárez ha perdido unos 300 bares y 4 000 establecimientos de comida que se han visto obligados a cerrar sus puertas por la violencia, según datos de la Cámara de la Industria Restaurantera y Alimentos Condimentados.³¹

Entre tanto, con la visión de que “Ciudad Juárez, Chihuahua, sea la ciudad más segura de México”, se forma la Mesa de Seguridad de Ciudad Juárez (MSCJ),

(...) con el objeto de lograr un estado de derecho sólido y bien respaldado por una plataforma social participativa y propositiva. Está formada por dos grupos: ciudadanos sin cargos públicos (CSCP) que representan a diversos sectores sociales; y ciudadanos con cargos públicos, que fungen como autoridades de gobierno,

²⁸Anónimo, “Cierran más de 400 yonkes en Ciudad Juárez por inseguridad”, *La Opción de Chihuahua* (15 de junio de 2011), s. p., disponible en: <http://www.laopcion.com.mx/n/118989.html>

²⁹Véase *La Silla Rota* (2 de abril de 2011), disponible en: <http://www.lasillarota.com>

³⁰Durante el periodo de cinco años que abarca entre 2001 y 2005, los Estados Unidos otorgaron 7 603 visas de negocios y de inversionista a mexicanos. En los siguientes cinco años, después de que el presidente Felipe Calderón declaró la guerra a los carteles de la droga, el número se disparó 400 por ciento, para llegar hasta 31 066. Véase Anónimo, “Una migración silenciosa”, *Minero Magazine* (5 de septiembre de 2011), s.p., consultado el 20 de enero de 2013 en: <http://www.mineromagazine.com/?p=65>

³¹Véase *Animal Político* (2 de marzo de 2011), disponible en: <http://www.animalpolitico.com>

ya sea electos por voto popular o designados en cargos del poder ejecutivo, muchos de ellos integrantes de las fuerzas públicas o miembros del sistema de procuración de justicia.³²

Concebida en el marco de la estrategia “Todos Somos Juárez”, la Mesa, al igual que el Comité de Médicos, se define como: “un órgano independiente a los gobiernos federal, estatal o municipal. Es pues un organismo permanente de participación ciudadana, apartidista y ajeno a las organizaciones religiosas”. Si bien declara no recibir remuneración económica alguna y caracterizarse como voluntaria, “sus miembros quedan obligados a cumplir los acuerdos que se tomen en la MSCJ y en la mesa de CSCJ”,³³ decisión que sugiere la pregunta de qué tipo de compromisos puede asumir el componente ciudadano, en un contexto donde las diversas expresiones de violencia sobrepasan incluso la respuesta institucional y la responsabilidad gubernamental de brindar seguridad y certidumbre a los actores sociales. Una primera respuesta se presenta en el mismo sitio web de la Mesa de Seguridad, cuando hace referencia a que: “Somos ciudadanos que creemos que vivir dentro de la ley y exigir el cumplimiento de la ley, es el binomio necesario para forjar día a día la paz y la prosperidad en nuestra querida Cd. Juárez”.³⁴ Este enunciado reintroduce, identificados algunos de los objetivos que alientan acciones colectivas, al cuestionamiento inicial de este trabajo, ahora ligeramente reformulado: ¿en qué sentido se puede hablar de cambio social en el tiempo espacio de las violencias?

ACCIÓN COLECTIVA: ENTRE EL ACTO INDIVIDUALISTA Y LAS IDENTIDADES COLECTIVAS

A la contextualización anterior se debe agregar que un alto porcentaje de estos delitos son cometidos por jóvenes, tanto menores de edad como mayores. Estadísticas de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal (SSPM) indican que 70 por ciento de los delitos que se cometen en Ciudad Juárez son atribuibles

³² Mesa de Seguridad de Ciudad Juárez, “Funcionamiento”, disponible en: <http://mesadeseguridadjuarez.org>

³³Ibíd.

³⁴Ibíd., “¿Quiénes somos?”.

a pandilleros menores de edad. Un estudio realizado en 2007 por la SSPM señaló que en la ciudad existen más de 600 pandillas y que algunas son extremadamente peligrosas, lo que las convierte en un problema de delincuencia grave para la localidad. Cada pandilla, dice el documento, tiene al menos 10 miembros, cuyas edades van de 14 a 18 años; son hijos de familias desintegradas o sus padres trabajan en la industria maquiladora y los dejan solos durante 12 horas o más.³⁵

Ciertamente no existen indicios para establecer una causalidad entre delincuencia y juventud. Lo que sí se puede afirmar es que en el espacio-tiempo de las violencias, es importante comprender las diversas manifestaciones en una problemática compleja. Aquí se utiliza el término problemática en el más amplio sentido del concepto, es decir en el espacio-tiempo de Ciudad Juárez converge una cantidad enorme de problemas, no es sólo el de la delincuencia organizada, además está el del desempleo, la pobreza, los bajos niveles de educación, transporte público ineficiente, empleos de baja remuneración, entre tantos más.

Asimismo, a la anterior problemática habrá que sumar aquella que tiene que ver con las limitaciones y superaciones de la acción colectiva, es decir, cómo se establece la relación entre la colectividad o agentes individuales ya sea movidos por análisis de ventajas y desventajas y, por otro, esa misma relación que configura la colectividad y la cohesiona en pos de un beneficio común. Es decir, se mantiene lo que Melucci planteó hace ya dos décadas:

(...) la teoría de la acción colectiva ha oscilado entre la problemática microeconómica de la *racionalidad* de la acción colectiva, caracterizada por la figura del dilema del prisionero a partir del balance costo-beneficio de la cooperación en la escala de utilidades de los agentes individuales, supuestamente homogéneos según el paradigma generalizado del '*homo oeconomicus*', Y la problemática macrosociológica de la *identidad cultural* del actor colectivo, definida por la trama de

³⁵Rubén Villalpando, "Tras el toque de queda, llegan los retenes a Juárez", *La Jornada* (30 de mayo de 2007), sección Estados, consultada el 24 de enero de 2013 en: <http://www.jornada.unam.mx>.

valores y de normas que condicionan y a su vez potencian la interacción de unos actores pensados según el modelo del *homo sociologicus*, es decir, a partir de un plexo dinámico de pertenencias y de solidaridades ínsitas en la estructura social de la situación.³⁶

En el caso de Ciudad Juárez, se plantea que la identidad colectiva es un factor importante que impulsa la acción, sin embargo se puede percatar de que aun cuando existe una gran variedad de problemáticas, y tal vez a causa de esa multiplicidad, las identidades resultantes ya sean en referencia a los feminicidios, el “sicariato”, el robo en sus distintas facetas, el abandono en general, las adicciones, entre otros, tienen un “carácter fragmentario y transitorio”.³⁷ De esta manera, quedan en expresiones que no terminan por consolidarse, y constituyendo estrategias de algunas organizaciones que, por la magnitud de los problemas, parece que no se impacta positiva y adecuadamente en el espacio público.

Lo anterior no significa que las diversas acciones que se emprenden en el municipio no tengan beneficios, lo que se intenta mencionar es que, al menos en términos de acción colectiva, en procesos de movilizaciones enfocadas y con objetivos específicos y conjuntos no se presentan; los actos individualista no sólo se observan en las personas que habitan este espacio-tiempo, sino que también se aprecian en las organizaciones y otros agentes un poco más estructurados. Es decir, al menos hipotéticamente parece que se tiene una propensión a la búsqueda de ventajas individuales, algunas de las cuales se logran a través de acciones aparentemente colectivas. En este sentido, el planteamiento de Bruce es pertinente: “alguien que tiene todo puede querer todavía más, y una cultura que enfatiza el éxito material y promueve los derechos individuales, por encima del destino de la

³⁶Citado en Francisco Naishtat, “Acción colectiva y regeneración democrática del espacio público”, p. 1, consultado el 25 julio de 2012 en: <http://www.oocities.org/es/angelcontreras01/mtd/foro15.pdf>

³⁷Eduardo Mattio, “Contingencia y acción colectiva”, *Portal: producciones en estudios sociales*, no. 2 (2003): 99, consultado el 25 de julio 2012 en: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2527552>

comunidad, alienta a todos a sentirse un tanto desposeídos, con independencia de su posición real”.³⁸

EL CAMBIO SOCIAL: ENTRE EL TIEMPO SUBJETIVO Y TIEMPO COLECTIVO

En este orden de ideas, se puede afirmar que aun ante la gravedad de la problemáticas que afectan directamente a los habitantes, tal como lo es el robo, no hay una cultura de la denuncia, aunque una de las razones principales tiene que ver con otro de los temas de este trabajo: el tiempo. De acuerdo con la Encuesta de Percepción Ciudadana sobre Inseguridad en Ciudad Juárez (EPCIJ), realizada en 2011 y coordinada por la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, 36 por ciento de las víctimas de un delito de robo no lo denuncia porque es una pérdida de tiempo, 31.3 por ciento no lo hace por miedo a las represalias, y 15.7 por ciento no lo realiza porque no confía en las autoridades.³⁹ Es importante señalar que la concepción de “la pérdida de tiempo” es una factor relevante para la construcción y consolidación de acciones colectivas, es decir, “perder el tiempo” implica que no se obtendrá un beneficio, en este caso la justicia: “la satisfacción del deseo de justicia social”, castigo que debe darse en el aquí y en el ahora de lo que implica en este mundo material; aunado a lo anterior se encuentra también el desencanto y desconfianza en las autoridades, siendo también un factor desalentador de la acción colectiva.⁴⁰

³⁸Steve Bruce, *Una brevisima introducción a la sociología* (México: Océano, 2004), p. 113.

³⁹Centro de Investigaciones Sociales, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, “Encuesta de Percepción Ciudadana sobre inseguridad en Ciudad Juárez, 2011”, consultado el 30 de julio de 2012 en: <http://observatoriodejuarez.org/dnn/Portals/0/encuestas/Encuesta%20de%20Percepcion%20Ciudadana%20sobre%20Inseguridad%20en%20Ciudad%20Juarez%20III-2011%20v26enero2012.pdf>

⁴⁰Aunque en muchos casos éste es considerado como un factor detonante de la acción colectiva, ya sea en términos de fortalecer y/o modificar el sistema de normas desde la propia institucionalidad o transformándolas incluso creando nuevas, desde fuera de la institucionalidad, una acción más desestructurante, propio de los actores y agentes sociales. Para profundizar al respecto, véase Antonio Sánchez, Jesús Rodríguez Alonso, Juan Hernández, Gerardo Puertas, Juan Piña y Alfredo Olvera, *Las instituciones para la democracia en México* (México: Instituto Federal Electoral, 1999).

Este espacio-tiempo de las violencias genera y acrecienta las paradojas sociales, tal como lo afirma Pacheco:

(...) establecimientos diseñados para sancionar conductas antisociales y preservar el orden se convirtieron en escenarios de violencia; espacios de diversión y convivencia se recuerdan por las penas y rupturas que han dejado; donde se nace y procura salud se asesina; y viviendas donde se forjaron hogares, se han quedado sin familias. Los homicidios en espacios públicos incitan a recluirse, los cometidos en las viviendas particulares a encerrarse en sí mismos, en sí mismas.⁴¹

Pero a su vez ha configurado una percepción del tiempo, tanto de representación subjetiva como social, una suma de tiempos subjetivos que no necesariamente tienen el mismo ritmo y tono, y un tiempo social que no es la suma mencionada sino que se construye con las subjetividades sí, pero que responde a las lógicas institucionales tanto formales como informales. Por ello, el cambio social puede verse más como un conjunto de permutaciones con aceleramientos y desaceleramientos de acuerdo con las concepciones temporales.⁴²

CONSIDERACIONES FINALES

Ante el panorama anterior, muchas interrogantes se abren, en un afán por ampliar la comprensión sobre los tiempos-espacios, no sólo de violencia, sino de convivencia y acción colectiva. En este orden de interrogantes: ¿cuáles son las formas de organización colectiva y qué formas de liderazgo se observan?; ¿existen movimientos sociales propiamente hablando y en el supuesto afirmativo, de qué tipo?; cuando un movimiento se

⁴¹Sergio Pacheco González, "Homicidios en Ciudad Juárez: 2008-2011", consultado el 10 de agosto 2012 en: <http://observatoriodejuarez.org/dnn/Portals/0/Articulos/Homicidios%20en%20Ciudad%20Ju%C3%A1rez%202008-2011.pdf>

⁴²Para una profundización sobre el concepto de tiempo, véase Guadalupe Valencia, *Entre cronos y kairós: las formas del tiempo sociohistórico* (Barcelona: Editorial Anthropos, 2007).

institucionaliza, ¿cómo se ajustan los objetivos del movimiento a los de una organización profesional? Preguntar lo anterior no es una cuestión retórica, sino que son cuestionamientos que requieren de respuesta para atender a las cambiantes circunstancias y nos colocan en la posibilidad de buscar nuevas conceptualizaciones y adaptaciones para comprender mejor la acción colectiva.

Nos encontramos en el tiempo-espacio del individualismo, no sólo o predominantemente del individualismo de matriz económica que procura el éxito personal en la arena de la competencia, sino en el tiempo-espacio del individualismo que vela por la integridad personal y por el de las personas que constituyen nuestro espacio vital. De ser así, ¿qué posibilidades tienen los movimientos sociales?, y ¿qué trascendencia las movilizaciones? Es decir, ¿es posible aspirar al cambio cuando lo que se mueve es el instinto de conservación, la voluntad de preservar en lo individual? Lo anterior abre la necesidad de replantear el estudio de los movimientos sociales a nivel local, más allá de los propuestos hasta este momento.

REFERENCIAS

Periódicos

El Diario de Juárez
El Herald de Chihuahua
El Universal
La Jornada
La Opción de Chihuahua
La Silla Rota
Norte de Ciudad Juárez

Libros, artículos y documentos

Amnistía Internacional. "México nuevos informes de violaciones de derechos humanos a manos del ejército". Consultado el 21 de enero de 2013 en: <http://amnistia.org.mx/abusosmilitares/informe.pdf>

Bruce, Steve. *Una brevísima introducción a la sociología*. México: Océano, 2004.

Centro de Investigaciones Sociales, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez. "Encuesta de Percepción Ciudadana sobre inseguridad en Ciudad Juárez, 2011". Consultado el 30 de julio de 2012 en: <http://observatoriodejuarez.org/dnn/Portals/0/encuestas/Encuesta%20de%20Percepcion%20Ciudadana%20sobre%20Inseguridad%20en%20Ciudad%20Juarez%20III-2011%20v26enero2012.pdf>

Fernández, José. "Algunas consideraciones sobre los programas de industrialización y de comercialización fronteriza, sus efectos y perspectivas". En *La frontera del norte: integración y desarrollo*, compilado por Roque González Salazar, 235-61. México: El Colegio de México, 1981.

Fiscalía General del Estado de Chihuahua. "Reporte de ausencia y extravío de mujeres". Consultado el 9 de julio de 2012 en: <http://fiscalia.chihuahua.gob.mx/pdf/reporte/poredades.pdf>

Fuentes Flores, César y Luis Cervera Gómez. "La gestión del suelo urbano en Ciudad Juárez, Chihuahua: la difícil transición de la gobernabilidad autoritaria a la gobernabilidad democrática". En *Gobernabilidad o ingobernabilidad en la Región Paso del Norte*, coordinado por Luis Antonio Payán y Socorro Tabuenca, 163-86. Ciudad Juárez, Chihuahua: New Mexico State University, El Colegio de la Frontera Norte, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez y Eón, 2004.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. "Censo de Población y Vivienda 2010". Disponible en: <http://www.censo2010.org.mx/>

- _____. "Censo de Población y Vivienda 1995". Disponible en: <http://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/proyectos/bd/consulta.asp?p=16647&c=11881&s=est>
- Jusidman, Clara y Hugo Almada, coord. *La realidad social de Ciudad Juárez*. Tomos I y II. Ciudad Juárez: Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, 2007.
- Mattio, Eduardo. "Contingencia y acción colectiva". *Portal: producciones en estudios sociales*, no. 2 (2003): 99-108. Consultado el 25 de julio 2012 en: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2527552>
- Naishtat, Francisco. "Acción colectiva y regeneración democrática del espacio público". 1-20. Consultado el 25 julio de 2012 en: <http://www.oocities.org/es/angelcontreras01/mtd/foro15.pdf>
- Pacheco González, Sergio (2011). "Homicidios en Ciudad Juárez: 2008-2011". Consultado el 10 de agosto 2012 en: <http://observatoriodejuarez.org/dnn/Portals/0/Articulos/Homicidios%20en%20Ciudad%20Ju%C3%A1rez%202008-2011.pdf>
- Sánchez, Antonio, Jesús Rodríguez Alonso, Juan Hernández, Gerardo Puertas, Juan Piña y Alfredo Olvera. *Las instituciones para la democracia en México*. México: Instituto Federal Electoral, 1999.
- Valencia, Guadalupe. *Entre cronos y kairós: las formas del tiempo sociohistórico*. Barcelona: Editorial Anthropos, 2007.
- Velázquez, María del Socorro, Wilebaldo L. Martínez Toyos y Nemesio Castillo Viveros. "Viviendas deshabitadas: efecto de las crisis económica, la violencia y la inseguridad en Ciudad Juárez en 2010". Disponible en: [http://www.internal-displacement.org/8025708F004CE90B/\(httpDocuments\)/17E9430342C3CAD2C12578B50058B3BB/\\$file/Viviendas+desabitadas_JUAREZ.pdf](http://www.internal-displacement.org/8025708F004CE90B/(httpDocuments)/17E9430342C3CAD2C12578B50058B3BB/$file/Viviendas+desabitadas_JUAREZ.pdf)

Páginas electrónicas

<http://mexico.cnn.com>

http://www.youtube.com/watch?v=5CItXmyWbOg&feature=player_embedded#at=21

<http://universidadcontraelmiedo.blogspot.com/2009/01/presentacin.html>

<http://observatoriodejuarez.org>

www.animalpolitico.com

www.minimum-wage.org/wage-by-state.asp

www.cmicpuebla.org.mx

www.sat.gob.mx

www.chihuahua.gob.mx

www.cmcjuarez.com

www.uacj.mx

www.mesadeseguridadjuarez.org

www.mineromagazine.com

<http://nuestrashijasderegresoacasa.blogspot.mx/>

Capítulo 8

EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS: UN ANÁLISIS CUALITATIVO DE ESTABLECIMIENTOS PENITENCIARIOS EN EL ESTADO DE CHIHUAHUA ENTRE 2009 y 2012

Ignacio Camargo-González
José Eduardo Borunda Escobedo
Abraham Paniagua Vázquez

INTRODUCCIÓN

El sistema penitenciario nacional (SPN) mexicano experimenta hoy en día una severa crisis de eficiencia, credibilidad y legitimidad como política pública. En muchos de los establecimientos que integran este sistema se observan con frecuencia eventos, procesos y fenómenos que confirman esta idea de una “crisis” del sistema.¹ Tales eventos y procesos, de los cuales se puede dar cuenta de manera cotidiana en la prensa nacional serían: sobrepoblación, motines, huelgas de hambre, riñas, fugas, asaltos a los establecimientos, asesinatos colectivos de internos, asesinatos de funcionarios y custodios,

¹El significado del vocablo “crisis” (del lat. crisis, y este del gr. κρίσις) es el siguiente: 1. f. Cambio brusco en el curso de una enfermedad, ya sea para mejorarse, ya para agravarse el paciente; 2. f. Mutación importante en el desarrollo de otros procesos, ya de orden físico, ya históricos o espirituales; 3. f. Situación de un asunto o proceso cuando está en duda la continuación, modificación o cese; 4. f. Momento decisivo de un negocio grave y de consecuencias importantes; 5. f. Juicio que se hace de algo después de haberlo examinado cuidadosamente; 6. f. Escasez, carestía; 7. f. Situación dificultosa o complicada. En el caso de los ministerios del gobierno, el mismo Real Academia Española señala que una crisis ministerial sería aquella: 1. f. Situación en que se encuentra un ministerio desde el momento en que uno o varios de sus individuos han presentado la dimisión de sus cargos, hasta aquel en que se nombran las personas que han de sustituirlos. Véase Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española* (Madrid: Real Academia Española, 2011).

autogobierno, corrupción, mercado negro de alcohol y drogas, tolerancia de los juegos de azar, prostitución, entre otras.

El estado crítico en el que operan un considerable número de establecimientos, los que en la literatura especializada se conoce como “instituciones totales”,² puede ser atribuido principalmente a factores endógenos y exógenos. De los primeros se pueden destacar: la sobrepoblación, corrupción de funcionarios (y del personal), la inexperiencia de los funcionarios responsables, falta de técnicos capacitados, falta de recursos para su operación, entre otros. Respecto a los externos se pueden mencionar: la escalada de violencia, crimen organizado, desigualdad social, falta de oportunidades (sobre todo para la población de jóvenes), ampliación de las penas y requisitos para los procesos en libertad.

Otro factor que incide en el deficiente funcionamiento de los establecimientos es la inexistencia de un sistema penitenciario estandarizado a cargo de una dependencia gubernamental central responsable de la readaptación social. En su lugar se encuentra la operación de una diversidad de establecimientos a cargo de los distintos niveles de gobierno con sus propios tipos de régimen. Actualmente operan en el territorio nacional 419 centros penitenciarios, de los cuales 13 son administrados por el gobierno federal, 10 están a cargo del gobierno del Distrito Federal, 305 han sido asignados a los gobiernos estatales, y los 91 restantes son responsabilidad de la gestión municipal.

Algunos elementos que se deben agregar al análisis para tratar de comprender la complejidad de una política pública de readaptación social son: 1) distintos contextos en los que funcionan los establecimientos penitenciarios y que han orientado su utilización; 2) los gobiernos han especializado en el uso de establecimientos para mujeres, hombres, reos de alto riesgo, reos de bajo riesgo, sentenciados, procesados, entre otros; y 3) el origen de los recursos y el tipo de administración

²Una “institución total” es un “lugar de residencia y trabajo, donde un gran número de individuos en igual situación, aislados de la sociedad por un periodo apreciable de tiempo, comparten en su encierro una rutina diaria, administrada formalmente”. Erving Goffman, *Internados. Ensayo sobre la situación social de los enfermos mentales* (Buenos Aires: Amorrortu Editores, 2007), 13.

responsable de su funcionamiento, hecho que ha conducido a las diversas administraciones (i.e. federales, locales, municipales y del Distrito Federal) a gestionar diversas reglamentaciones y siglas para identificar los establecimientos. Algunos ejemplos serían: los Centro de Readaptación Social (CERESO); los Centros Federales de Readaptación Social (CEFERESO); los Centros Regionales de Readaptación Social (CERERESO); los Centros Integrales de Justicia Regional (CEINJURE); y los Centros Preventivos de Readaptación Social (CPR), entre otros. Otras categorías que suelen ser utilizadas en la clasificación de establecimientos serían: los “Centros” (Regionales, Varoniles de Rehabilitación Psicosocial, Ejecución de Sanciones, Distritales de Readaptación Social, Preventivos de Reclusión, Preventivos, Penitenciarios Estatales, Penitenciarios Regionales); los “Reclusorios” (Preventivos, Regionales, Distritales); las “Cárceles” (Distritales, Municipales); la “Penitenciaría”; la “Institución Abierta”; el “Establecimiento Penitenciario Distrital”; los Centros Federales (CEFERESO, CEFEREPSI); y la “Colonia Penal Federal Islas Marías”.³

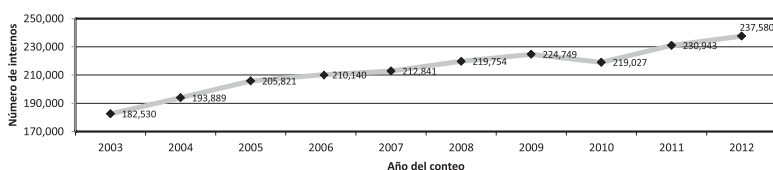
Dos aspectos importantes que se debe de rescatar en esta presentación son la seguridad y la gobernabilidad de los establecimientos, que se encuentran directamente relacionada con los niveles de población (u ocupación) con los que funcionan. Las organizaciones penitenciarias a cargo del gobierno federal son las que mejor desempeño han mostrado respecto de ambos indicadores; prácticamente no han sido objeto de asaltos. Han registrado apenas un escape desde su creación, hecho ocurrido el 19 de enero de 2001, cuando escapó del penal de Puente Grande el narcotraficante Joaquín *El Chapo* Guzmán Loera.⁴ Desde entonces, habían podido ejercer el gobierno interno sin escapes, sin motines ni riñas entre los internos pertenecientes a las bandas del crimen organizado.

³SSPF, *Primer Informe de Labores* (México: SSPF, 2007); SSPF, *Cuaderno mensual de información estadística penitenciaria nacional* (México: SSPF, 2008, 2009, 2010); SSPF, *Quinto Informe de Labores* (México: SSPF, 2011); SSPF, *Estadísticas del Sistema Penitenciario Federal* (México: SSPF, 2012).

⁴G. Castillo García, “Hubo en enero 42 riñas y 21 muertes en cárceles”, *La Jornada* (17 de marzo de 2013), 17; G. Castillo y C. Frías, “Se fuga el Chapo Guzmán del Penal de Puente Grande; arraigan al director y 33 custodios”, *La Jornada* (21 de enero de 2001), 1.

La población penitenciaria hoy en día ha alcanzado el máximo histórico de 237 580 internos, de los cuales 226 276 (95.24 por ciento) son hombres y 11 304 (4.76 por ciento) son mujeres. En una siguiente categorización, según el fuero por el que se encuentran en condición de internos, tiene que 187 238 (78.81 por ciento) corresponden al fuero común y 50 342 (21.19 por ciento) pertenecen al fuero federal. Con respecto a los reos del fuero común, han llegado a 72 167 (30.38 por ciento) los que se encuentran bajo proceso y a 115 071 (48.43 por ciento) los que ya han sido sentenciados. Por su parte, la población del fuero federal se compone de 25 838 (10.88 por ciento) procesados y 24 504 (10.31 por ciento) sentenciados.

GRÁFICA 1. POBLACIÓN DE ESTABLECIMIENTOS PENITENCIARIOS 2003-2012



Fuente: Elaboración propia con base en Secretaría de Seguridad Pública Federal, *Estadísticas del Sistema Penitenciario Federal* (México: SSPF, 2012).

Tal y como se puede observar en la Gráfica 1, la población de reclusos en los diversos establecimientos penitenciarios se incrementó en cerca de 55 000 internos desde 2003 a la fecha (la tasa de crecimiento en el periodo fue del 30.16 por ciento). No obstante que los 419 centros penitenciarios tienen una capacidad para albergar a 188 147 internos, si se compara el número de espacios disponibles con el máximo histórico de internos se encuentra con que los establecimientos tienen una sobrepoblación absoluta de 49 433 internos (ver Tabla 1) que se distribuyen entre los 226 centros (53.93 por ciento del total) que han reportado algún porcentaje de sobrepoblación penitenciaria.⁵

⁵SSPF, *Estadísticas del sistema penitenciario federal*, 16-7.

**TABLA 1. DISTRIBUCIÓN DE ESTABLECIMIENTOS PENITENCIARIOS
CON SOBREPOBLACIÓN, 2012**

Sobrepoblación	49 433
Centros con sobrepoblación	226
Centros sobrepoblados que tienen población del fuero común	70
Centros sobrepoblados que tienen población del fuero federal	156

Fuente: Elaboración propia con base en SSPF, *Estadísticas del sistema penitenciario federal*.

La sobrepoblación penitenciaria es un fenómeno que da origen, a su vez, a las condiciones de precariedad y los consecuentes problemas del autogobierno. Se ha señalado reiteradamente, sobre todo por las comisiones encargadas de velar por los derechos humanos de los internos, que la inercia mundial de implementar sistemáticamente la privación de la libertad, como recurso para enfrentar los problemas de seguridad, ha creado más problemas de los que ha resuelto.⁶

En su conjunto, hasta mediados de 2012, el SPN contaba con una sobrepoblación relativa de 28.27 por ciento por lo que se le podría considerar como un sistema en el que prevalece una “sobrepoblación crítica” que, según el Consejo de Europa, debe incluir a los sistemas cuya densidad poblacional es igual o mayor a 120 por ciento.⁷ Es importante señalar que tal porcentaje de sobrepoblación hace referencia al “promedio”; es decir, que este excedente debe ser atribuido (o distribuido) entre la totalidad de los establecimientos. Este dato puede proporcionar un panorama general de lo que se considera como “sobrecarga” del sistema en su conjunto. No obstante, este excedente de internos o sobrepoblación no se distribuye de forma equitativa entre todos los establecimientos que integran el SPN.

⁶Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Informe especial sobre la situación de los centros de reclusión en el Distrito Federal* (México: Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2006), 16.

⁷Comité Européen pur les problèmes criminels, *Projet de rapport sur le surpeuplement des prisons et l'inflation carcérale* (Paris: Comité Européen pur les problèmes criminels, 1999), 50.

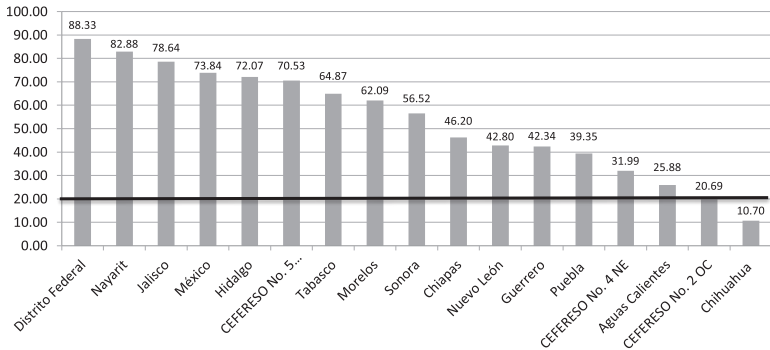
**TABLA 2. ENTIDADES CUYO SISTEMA DE ESTABLECIMIENTOS
PENITENCIARIOS MANTIENEN “SOBREPOBLACIÓN CRÍTICA”, 2012**

Entidad	Número de centros	Porcentaje del total	Capacidad	Porcentaje del total	Población	Sobrepoblación	
						Absoluta	Relativa
Distrito Federal	10	2.39	22 324	11.87	42 043	19 719	88.33
Nayarit	21	5.01	1 478	0.78	2 703	1 225	82.88
Jalisco	33	7.88	9 279	4.93	16 576	7 297	78.64
México	22	5.25	10 379	5.52	18 043	7 664	73.84
Hidalgo	17	4.06	1 887	1.06	3 247	1 360	72.07
CEFERESO No. 5 OTE	1	0.24	2 538	1.35	4 328	1 790	70.53
Tabasco	18	4.3	3 521	1.87	5 805	2 284	64.87
Morelos	7	1.67	2 084	1.11	3 378	1 294	62.09
Sonora	15	3.58	7 880	4.19	12 334	4 454	56.52
Chiapas	23	5.49	4 903	2.61	7 168	2 265	46.20
Nuevo León	15	3.58	6 605	3.51	9 432	2 827	42.80
Guerrero	18	4.3	3 682	1.96	5 241	1 559	42.34
Puebla	22	5.25	6 012	3.2	8 378	2 366	39.35
CEFERESO No. 4 NE	1	0.24	1 360	0.72	1 795	435	31.99
Aguas Calientes	4	0.95	1 275	0.68	1 605	330	25.88
CEFERESO No. 2 OC	1	0.24	836	0.44	1,009	173	20.69
Chihuahua	14	3.34	6 091	3.24	6,743	652	10.70
Totales 17 Casos	242		92 134		149 828	57 694	

Fuente: Elaboración propia con datos de la SSPF, *Estadísticas del sistema penitenciario federal*, 15-7.

En la Tabla 2 se pueden observar 17 de los 45 casos de subsistemas penitenciarios locales (SSPL) que experimentan “sobrepoblación crítica”. Tal y como ocurre con SPN en su conjunto, los datos relativos a la sobrepoblación absoluta y relativa hacen referencia al conjunto de centros bajo responsabilidad de alguna entidad. De nueva cuenta, al igual que ocurre con el SPN, no existe una distribución equitativa de la sobrepoblación entre los diversos centros adscritos a alguna entidad. Además, cuando se trata de aproximarse a los niveles de hacinamiento en el que se encuentra la población, resulta mucho más útil utilizar el porcentaje en el que se excede la capacidad instalada de los establecimientos (ver última columna de la Tabla 2).

**GRÁFICA 2. ENTIDADES Y ESTABLECIMIENTOS FEDERALES CON
“SOBREPOBLACIÓN CRÍTICA” (RELATIVA), 2012**



Fuente: Elaboración propia con base en SSPF, *Estadísticas del sistema penitenciario federal*, 15-7.

En la Gráfica 2, para facilitar la comparación entre los subsistemas penitenciarios locales, se ha integrado a aquellos que cuentan con sobrepoblación penitenciaria en el nivel ‘crítico’ (se trata de los establecimientos que rebasan cuando menos en 20 por ciento su capacidad instalada). También se agregó a los CEFERESO 2, 4 y 5 que, aunque pertenecen al subsistema penitenciario a cargo del gobierno federal, se trata de los tres casos en los que se tiene población excedente: el CEFERESO 5 (Oriente) con 70.53 por ciento; el CEFERESO 4 (Noreste) con 31.99 por ciento; y el CEFERESO 2 (Occidente) con 20.69 por ciento.

Al final de la serie de la misma gráfica, se añadió al SSPL del estado de Chihuahua, mismo que es un buen ejemplo de las rápidas variaciones que pueden experimentar las poblaciones de internos en este tipo de centros, aunque no presenta en su conjunto sobrepoblación crítica. A mediados de 2012 los 14 centros de la entidad apenas superaban el 10.70 por ciento de sobrepoblación, mientras que para enero de 2013, con una sobrepoblación absoluta de 2 079, se ubicó de nueva cuenta en un nivel crítico de 33.42 por ciento por encima de su capacidad instalada. Tales variaciones dependen de múltiples factores, como los operativos conjuntos (emergentes) para el combate al crimen organizado, la eficiencia de las corporaciones policiacas para detener a los presuntos delincuentes o, por el contrario, los traslados de reos a otros establecimientos con mayor

capacidad, y el acceso de cierto tipo de internos al derecho de prelibertad.⁸ Este a propósito del cambio significativo para el caso de los establecimientos del estado de Chihuahua en el que la sobrepoblación relativa pasa de 10.70 a 33.42 entre 2012 y 2013 (23 puntos porcentuales de diferencia entre un año y otro).

También ha sucedido, como en el caso del sspl del estado de Chihuahua, una reconfiguración de la adscripción de establecimientos cuando los gobiernos estatales o municipales han tenido que entregar algunos de los centros bajo su responsabilidad a otros niveles de gobierno por ineficiencia en su administración o por falta de recursos financieros para invertir en su funcionamiento. Un buen ejemplo de estas modificaciones fue el caso del CERESO municipal y la obra inconclusa del “CERESO Productivo” que fueron cedidos a la administración estatal.⁹ De igual manera, el gobierno estatal entregó a la administración federal (para convertirlo en CEFERESO No. 9 Norte) el CERESO estatal ubicado en la reserva El Cantón, Municipio de Juárez.¹⁰

En cuanto a su política pública de confinación de personas para la extinción de penas y la readaptación social, en el estado de Chihuahua se contaba (hasta el 24 de junio de 2011) con 15 centros penitenciarios, nueve de ellos de los denominados Centros de Readaptación Social (CERESO) y seis del tipo cárceles municipales (CMPL). En su conjunto, el sistema podía albergar a 7 187 presos, aunque mantenía una población de 6 361 internos; presentaba 826 espacios disponibles en su conjunto.¹¹

⁸Rosa Gaucín, Adriana Covarrubias y Xóchitl Álvarez, “Trasladan a 554 reclusos de Chihuahua a las Islas Mariás”, *El Universal* (9 de junio de 2011).

⁹A. Bustamante, “Autorizan los regidores ceder Cereso a Estado”, *El Mexicano* (24 de junio de 2011), 2B.

¹⁰*Diario Oficial de la Federación* (22 de julio del 2011).

¹¹ssps, *Cuaderno mensual*, 2011.

TABLA 3. CAPACIDAD INSTALADA, POBLACIÓN Y SOBREPoblACIÓN EN ESTABLECIMIENTOS PENITENCIARIOS DEL ESTADO DE CHIHUAHUA, 2010

ESTABLECIMIENTO	Capacidad	SOBREPoblACIÓN	
		Absoluta	Relativa [%]
CUAUHTÉMOC	150	47	31.33
GUADALUPE Y CALVO	100	19	19
GUERRERO	96	-36	-37.5
NUEVO CASAS GRANDES	94	-12	-12.77
CAMARGO	50	-4	-8
CHINIPAS	52	-5	-9.62
DELICIAS	80	48	60
GUACHOCHI	140	37	26.43
JIMÉNEZ	20	0	0
OCAMPO	24	-13	-54.17
OJINAGA	33	-14	-42.42
PARRAL	300	-66	-22.1
JUÁREZ MUNICIPAL	1950	920	47.18
JUÁREZ ESTATAL	1096	-463	-42.24
CHIHUAHUA	3002	-213	-7.1
Capacidad Total	7187		
Sobrepoblación Total (5)		1071	
Espacios disponibles (9)		826	

Fuente: Elaboración propia con base en SSPF, *Cuaderno mensual*, 2010.

Según se ha señalado, la sobrepoblación era uno de los factores asociados con la ingobernabilidad de los establecimientos, sin embargo se deberá agregar complejidad a la explicación de este fenómeno ya que en el CERESO de Ciudad Juárez, en el centro a cargo del gobierno estatal que no cuenta con sobrepoblación (mantiene vacantes 463 espacios), los funcionarios fueron suspendidos por las formas de organización indebidas en los sspl, por ejemplo 21 reclusos fueron asesinados a manos de los miembros de una pandilla de internos; la aplicación del poder y su relación con el entorno, que se han señalado en el modelo de análisis del control, cobran aquí sentido.

El objetivo del presente capítulo es realizar una evaluación interpretativa de enfoque cualitativo del subsistema de establecimientos penitenciarios administrados por los gobiernos estatal y municipales del estado de Chihuahua en el periodo 2009-2012. Una de las hipótesis que se propone y

que se trata de probar a lo largo del documento será: que la ineficiencia e ingobernabilidad son fenómenos multifactoriales. Por una parte, se tienen las deficiencias de atención, resguardo y rehabilitación que se derivan de la sobrepoblación y, por la otra, se encuentran la corrupción de funcionarios, escasa o nula preparación de custodios y administradores, entre otras cosas. Derivado de esta situación de precariedad en ciertos casos, ha sido el florecimiento del autogobierno, las revueltas, las riñas entre pandillas y la vulnerabilidad de los centros que han sido en últimas fechas también objeto de asaltos desde el exterior.

SOBRE EL PROCEDIMIENTO

En este documento se presentan los resultados de una evaluación de enfoque mixto de los establecimientos penitenciarios en el estado de Chihuahua en el periodo comprendido entre el 2009 a 2012. Con base en el análisis de datos cuantitativos de alcance descriptivo y de las experiencias de vida de ex convictos procedentes de los centros de readaptación en la entidad, se elabora una evaluación (cuantitativa y cualitativa) del subsistema de establecimientos penitenciarios administrados por los gobiernos estatal y municipales del estado de Chihuahua.

Los resultados del análisis que aquí se muestra proceden, por una parte, de diversas fuentes que describen cuantitativamente las diversas poblaciones penitenciarias, y por la otra, de 15 relatos de vida de ex convictos de diversos estratos de esta población y que se obtuvieron entre junio de 2009 y febrero de 2010. Todos los informantes fueron entrevistados en el exterior de los establecimientos, dado que se encontraban cumpliendo parte de su pena en el exterior gracias al ejercicio de su derecho de la liberación anticipada. No obstante que las entrevistas realizadas en el marco de esta investigación incluyeron otras categorías de agentes (e.g. custodios, técnicos y funcionarios), en este documento fueron incluidas en la construcción teórica sólo a los agentes cuya postura fuera la de ex convictos.

Las experiencias de vida de la población objeto de estudio, que se compone de agentes entendidos, fueron recolectadas mediante la técnica de la entrevista abierta en los domicilios

de los agentes.¹² Se buscó que los informantes tuvieran amplia experiencia en el funcionamiento de los establecimientos penitenciarios desde esta “postura” de agentes/internos. El enfoque utilizado en esta parte de la investigación en la recolección y análisis de los datos fue cualitativo y de orientación interpretativa;¹³ procedimiento que permitió construir una teoría fundamentada muy cercana a los datos. El marco referencial interpretativo que prevalece en la segunda parte del estudio es el de la teoría fundamentada, la cual permite construir una explicación teórica a partir del muestreo teórico y de la saturación de las categorías.¹⁴

En el análisis de los datos fue utilizado el software Atlas.ti mediante el que se realizó el procedimiento de la categorización (o codificación). Con base en tal procedimiento se buscó identificar en los datos las categorías relevantes y sus propiedades. Las creencias, actitudes, valores, hechos, procesos, emociones y significados fueron identificados, codificados y sistematizados como fenómenos relevantes mediante la comparación continua. Al final se construyeron explicaciones de tales fenómenos esquematizadas con las redes de familias de categorías relacionadas por hipótesis.

EL SURGIMIENTO DE UNA TEORÍA DEL INTERCAMBIO

En la reglamentación para la política pública de la readaptación social, que se realiza en los establecimientos penitenciarios de la entidad, se dispone que el personal responsable de tales centros se distribuya en ocho secciones: administrativo, de seguridad y custodia, jurídico, médico, pedagógico-formativo, psiquiátrico-psicológico, trabajo social y prevención, y tratamiento de adicciones. Una de las secciones más importantes, por la centralidad que adquiere a partir del análisis de los datos que aquí se realiza, resultó ser el

¹²Anthony Giddens, *La constitución de la sociedad. Bases para la teoría de la estructuración* (Buenos Aires: Amorrortu Editores, 1998, primera reimpresión en castellano), 51.

¹³Anselm Strauss y Juliet Corbin, *Bases de la investigación cualitativa. Técnicas y procedimientos para desarrollar la teoría fundamentada* (Medellín: Sage Publications, 2002), 12.

¹⁴Juan Luis Álvarez-Gayou Jurgenson, *Cómo hacer investigación cualitativa. Fundamentos y metodología* (México: Paidós, 2011), 95.

departamento de seguridad y custodia en el que, de igual forma, su “agente” primordial es el “custodio”. Y será en ellos, justamente por las tareas de custodia de internos y por el tipo de relaciones que deben construir, en quienes recae una buena parte de esta función pública de la readaptación a cargo del sistema de justicia penal.

En los establecimientos penitenciarios, también denominados como “centros de readaptación social”, el custodio será uno de los actores más importantes en la configuración del tipo de régimen. Muchas de las tareas que realizan, y que en este trabajo se denominará como “acciones”, se encuentran parcialmente legitimadas por las “reglas formales” que proceden de los reglamentos, los códigos penales y las constituciones políticas (estatal y federal). Además de ser corresponsable de la implementación de las reglas formales, este agente es, al mismo tiempo, copartícipe de la aplicación de una gran diversidad de “reglas informales” que, en conjunto, dan vida a un determinado tipo de régimen.

La centralidad del custodio, como “constructor” de los diversos regímenes de establecimientos penitenciarios, se debe a los siguientes factores: al poder que le atribuyen las normas para la organización de los centros; al poder que le atribuyen las normas para la distribución de los recursos con los que cuenta el establecimiento (alimentos, celdas, permisos, programas, etc.); al poder que le asignan las normas formales y/o informales en la distribución de los recursos que se “construyen” en un determinado establecimiento (“peaje”, “concesiones”, celdas, tolerancia, deferencia, permiso para venta de bienes y servicios lícitos, etc.); al conocimiento que tiene del contexto en el que se encuentran otros agentes con los que en ocasiones comparte ese poder; al contacto permanente con los internos; y a las relaciones que puede establecer con los familiares de los reclusos.

Sin embargo en la praxis, ¿cómo se interrelacionan estos factores? Los agentes en la “postura” de custodio, al igual que lo hacen otros agentes en las propias (comandante, padrino, director, familiar, visitante, miembro de una pandilla), conocen el contexto en el que se encuentran, las reglas y los recursos (fácticos o simbólicos) que pueden ser intercambiados; ellos son los promotores que se hallan en la base de la pirámide de

la micro corrupción (o corrupción “hormiga”) que se configura por medio del intercambio.

El margen de libertad con el que se mueve el custodio en la realización de estos “intercambios”, respecto a las reglas formales internas, será directamente proporcional al ejercicio del poder que es capaz de desplegar sobre los internos y otros agentes (e.g. familiares) en las cotidianas interacciones negociadas. Sin embargo, no en todos los establecimientos es posible que el custodio despliegue tales habilidades para la negociación, y no en todos los casos el intercambio implica corrupción; suele ocurrir que en este tipo de relaciones sociales intramuros, en las que se involucran reos y custodios, los objetos de intercambio sean “intangibles” (e.g. protección, amistad, deferencia, lealtad, aprecio, amor, reconocimiento).

El intercambio es una negociación (un acto) en el que intervienen dos o más agentes entendidos; participan en éste sólo aquellos actores que posean algún recurso que pudiera ser de interés (valorado) para su(s) contraparte(s); y el sentido de las transacciones suele definirse previamente en la serie de reglas informales o “reglas de la vida social”. El intercambio, en general, se constituye así en una acción delimitada por ciertas propiedades estructurales que posee un sistema social; puede ser realizado por otro tipo de agentes, en otros contextos, para canjear otro tipo de bienes y/o servicios (que pueden ser tangibles o simbólicos) al interior o fuera de los establecimientos penitenciarios.

Ahora bien, en el caso del intercambio que se realiza específicamente en la esfera de los centros penitenciarios para la “posición” de agentes-internos, con unos propósitos específicos y en los que se involucran el canje de cierto tipo de recursos, lo ha sido denominado “intercambio-corrupción”, una categoría central en la definición de los establecimientos penitenciarios de régimen liberal (EPRL). Con respecto a la diversidad de agentes que intervienen o que potencialmente podrían intervenir en esta categoría de este trueque contemporáneo, se deberá apuntar que se encuentra limitada a custodios, internos, familiares de internos, funcionarios y técnicos.

Por otra parte, los agentes no suelen involucrarse en este tipo de relaciones sociales en el vacío. Ellos utilizan una serie de esquemas generalizados (o fórmulas) que les permiten

relacionarse con el funcionamiento de un cierto tipo de régimen, que deberán de dominar y con el que deberán de “colaborar” en una postura determinada. Una vez que adquieren esa posición social de “internos”, ellos deberán internalizar (o asimilar) las variaciones de cierto tipo de normas informales y/o formalizadas, valores, creencias, actitudes y reglas de expresión (emocionales) con las que, en adelante, se integrarán a una subcultura de la corrupción penitenciaria.

La diversidad de actos que se puede etiquetar como “intercambio-corrupción” sólo es posible con unos actores y con la convergencia de una serie de factores en un contexto determinado. Una interacción social que tenga como finalidad este tipo de intercambio tiene además, como prerequisite, “la “postura” de individuos dentro de un “espacio social” de “categorías y lazos simbólicos”.¹⁵ Enseguida se muestran algunos fragmentos en los que se puede observar este patrón del intercambio-corrupción entre “agentes entendidos” (i.e. funcionarios, custodios, técnicos, internos y familiares):

Cuando llegué yo en el 97 conocí drogas, fiestas, los mismos custodios iban y nos traían licor o el pase o la heroína, lo que estuviéramos usando.

Entonces como tengo siempre buena relación con las custodias, porque las custodias mientras tú les des, mientras tú, sodas, papitas, dinero, son tus amigotas.

Yo les facilitaba dinero, comida, todo lo que ellas me pidieran, de hecho mi mamá tenía tienda y yo les hacía vales para que vinieran a la tienda o al “yunque”, les hacía vales para facilitarles las cosas, para que ellas se portaran bien con uno adentro.

En la habitación de mujeres había una tiendita que ahí había droga, había una persona que se llamaba “E”, que la vendía ella, entonces ya ahorita. Heroína, coca y mota, las vendía así como, haz de cuenta como si estuviera vendiendo dulces, hamburguesas, delante de la custodia.

¹⁵Giddens, *La constitución de la sociedad*, 122.

La práctica del intercambio-corrupción, como una interacción social en la que se comprometen dos o más agentes en la “esfera” de un EPRL, puede ser explicada a partir de la convergencia de una serie de fenómenos en un espacio-tiempo determinado, entre los que se puede mencionar: 1) la precariedad de los recursos básicos que debe proporcionar el establecimiento, hecho que crea una oferta de bienes y servicios y que, a su vez, configuran un mercado informal diverso; 2) la promoción (o tolerancia) de una subcultura de la corrupción que tiene como base el intercambio en el que se involucran el personal, los internos, los técnicos y los familiares de los internos; 3) la creencia de que el custodio (y el personal en su conjunto) posee una cierta “legitimidad” para la realización de actos de corrupción con base en la posible transgresión de las normas formales (si es que algún interno se interesa); 4) la diversidad de agentes que se “interesan” (o “deben” interesarse) en intercambiar algo; y 5) la multiplicidad de propósitos que persiguen los agentes y que estarían en función de: su postura, sus recursos, el estrato al que pertenece y las diversas estrategias de sobrevivencia.

Los agentes involucrados en el funcionamiento de un EPRL son expertos en el manejo del intercambio en cualquiera de sus categorías. En el caso de la categoría intercambio-corrupción, tal y como se puede observar en los fragmentos seleccionados, los agentes no expresan de forma explícita qué es lo que hacen. Este detalle de la conducta de los agentes coincide con lo que se propone en la teoría cuando se plantea que “la mayor parte de las reglas que intervienen en la producción y reproducción de prácticas sociales son aprendidas sólo tácitamente por los actores: ellos saben cómo “ser con” (*respecto a*)”.¹⁶ De los datos se puede inferir el “esquema generalizado” (que aquí sería el intercambio) en una de sus categorías (la corrupción); el tipo de recursos que los agentes entregarán en el canje (e.g. dinero, alimentos, refacciones, deferencia); las reglas con las que funciona este sistema específico de intercambio (para que un agente te trate –actúe– con deferencia contigo, debes entregarle algún recurso que aprecie); y las razones de tales actos (que para los internos fueron: “para que se porten bien”, “para que

¹⁶Ibíd., 59.

sean tus amigos”, “para que te dejen pasar”, “para que te dejen vender”, “para que te dejen consumir drogas”, entre otros.).¹⁷

“Refile” e “intercambio-corrupción”

En la literatura sobre establecimientos penitenciarios poco se ha dicho sobre la categoría del “intercambio-corrupción”. En uno de los documentos en los que se reportan hallazgos sobre el tema, que recolecta sus datos en el Centro de Rehabilitación para Varones de Quito, No. 1 (Ecuador), se encuentra que este fenómeno, muy similar al que se descubre en este trabajo, fue denominado como “refile”. De acuerdo con el análisis de Núñez Vega, este mecanismo de “refile” es una “transacción material o simbólica entre uno o varios internos y uno o varios guardias penitenciarios con el fin de otorgar a los presos un «derecho» no autorizado a cambio de una contraprestación”.¹⁸ Aquí se señala además que el refile es fuente de legitimación de las actividades cotidianas en la cárcel, que implica un sistema de corrupción por medio del cual se ejerce violencia y que ésta se manifiesta en los ámbitos estructural, institucional e interpersonal. En términos generales, el refile vendría a ser “una práctica cotidiana dentro de la cárcel que es el engranaje fundamental del sistema penitenciario ecuatoriano”.¹⁹

Hasta aquí, *mutatis mutandis*, el planteamiento de este trabajo está de acuerdo con los resultados del análisis de Núñez Vega. Sin embargo, con las debidas precauciones derivadas de la diferencia contextual, con lo que no se está de acuerdo es en la explicación causal que propone como origen del fenómeno. En este trabajo, se concluye que “el aumento del porcentaje de presos por narcotráfico fortaleció el sistema de refile, que creció rápidamente hasta constituirse en lo que es ahora: la bisagra articuladora de los diversos actores del sistema de cárceles”.²⁰ Los argumentos que se exponen a favor de la hipótesis de que fue el incremento de los reos por narcotráfico el que fortaleció el refile son los siguientes: 1) que la institucionalización del

¹⁷Ibíd., 61.

¹⁸Jorge Núñez Vega, “Las cárceles en la época del narcotráfico: una mirada etnográfica”, *Nueva Sociedad*, no. 208 (2007), 106-07.

¹⁹Ibíd., 107.

²⁰Ibíd., 108.

refile depende en gran medida de una economía moral que no repudie la colaboración con la autoridad; 2) que los internos por narcotráfico están más familiarizados con el uso de la burocracia estatal en favor de intereses privados (característica que no poseen el resto de los detenidos); 3) los internos por narcotráfico no tienen problema en participar de actividades conjuntas con el personal penitenciario; y 4) los encarcelados por delitos contra la propiedad interpretan cualquier actitud de colaboración (con la autoridad) como un acto de traición.

Aquí se considera que una explicación causal del fortalecimiento del refile (o en su caso del intercambio-corrupción), se debe más bien a la convergencia en un espacio-tiempo determinado de la multiplicidad de fenómenos que ya antes se ha mencionado y que, de manera semejante a como ocurre en el Centro de Rehabilitación para Varones de Quito, No. 1, serían los factores (de riesgo) que promueven las transacciones y la utilidad que se atribuye a los recursos que los internos manejan. Reiterando, la multiplicidad de fenómenos que constituyen el intercambio-corrupción o refile serían: la precariedad o escases de los bienes de consumo inmediato (e.g. alimentos); la promoción (o tolerancia) de una subcultura de la corrupción con base en el intercambio; la creencia de que el custodio (y el personal en su conjunto) posee una cierta “legitimidad”; la diversidad de agentes que se “interesan” (o “deben” interesarse) en el intercambio; y la multiplicidad de propósitos que persiguen los agentes, de acuerdo con su postura, recursos, el estrato, entre otros.²¹

Finalmente, con la intención de incrementar el poder explicativo de la teoría del intercambio, es oportuno en este momento agregar algunos elementos que emergieron del análisis de los datos obtenidos aquí y que no fueron consideradas en la propuesta original de la “red de intercambio” de Cook.²² Enseguida se agrega algunos de estos componentes y deja en cursivas los aspectos que Cook propuso y que ahora se recupera y se integra a este trabajo.

²¹Giddens, *La constitución de la sociedad*, 58.

²²Karen Cook, Richard M. Emerson, Mary R. Gillmore y Toshio Yamagishi, “The Distribution of Power in Exchange Networks: Theory and Experimental Results”, *American Journal of Sociology* 89, no. 2 (1983), 277.

Primero, toda actividad social de agentes entendidos se materializa en un determinado contexto; los sistemas sociales adquieren en parte de sus propiedades estructurales de ese ámbito en la que se realizan. Segundo, en una red de intercambio participan *(1) un conjunto de actores que pueden ser individuos o colectividades*. En la esfera de los establecimientos penitenciarios los agentes que pueden intervenir son funcionarios, técnicos, custodios, internos, familiares de internos, amigos de internos, entre otros. Tercero, en el sistema del intercambio siempre habrá *(2) recursos valiosos que se distribuyen entre actores*". Algunos de los recursos para el intercambio adquieren relevancia para los agentes, sólo a partir del contexto en el que se encuentran (e.g. en un establecimiento: un cigarro, la comida, la comunicación con la familia, la mensajería de dinero, la celda, la seguridad, el franqueo de espacios y peajes). Cuatro, *(3) Existe una serie de oportunidades de intercambio entre todos los actores de la red*, no obstante, tales oportunidades en su realización, deben ser "negociadas" por los agentes. Quinto, el tipo de recursos con los que los agentes pueden contar, para el intercambio en un contexto determinado, dependen de la postura o estrato a la que se pertenezcan y pueden ser de dos tipos: a) tangibles, e.g. dinero, bienes y/o servicios (legales o ilegales) y sexo; y b) intangibles (o simbólicos), e.g. delatar (lealtad a unos), no delatar (lealtad a otros), amistad, deferencia, lealtad, aprecio, reconocimiento, prestigio, etc.). Sexto, los propósitos por los que los agentes intervienen en actos, eventos y/o procesos que tienen como objetivo el intercambio (aunque los agentes no puedan explicar o no puedan reconocer que participan en tal proceso) son múltiples. Séptima, *(4) Las relaciones de intercambio, o las oportunidades de intercambio, existen entre los actores*. No obstante, antes de que subsistan tales actos de intercambio u oportunidades, los agentes deben conocer los "esquemas generalizados" (normas previamente especificadas y difundidas) con los que se practica y se realiza tal sistema social específico (del intercambio). Octavo, subyacente a la práctica del sistema del intercambio-corrupción y como producto de las prácticas cotidianas mismas en tal sistema, los agentes se "adscriben" a una subcultura penitenciaria de la corrupción con base en el intercambio. Por último, *(5) Las relaciones de intercambio están conectadas unas a otras en una única estructura de red*.

El intercambio-corrupción: los teléfonos celulares

El uso de los teléfonos celulares, por parte de los internos en algún establecimiento, tiene como base el mismo “sistema social” del intercambio que ya se ha señalado. Quienes participan en este proceso conocen las reglas que subyacen al sistema y el tipo de recurso que pueden llevar al intercambio. Ambas partes, cada uno por su cuenta, poseen algún tipo de recurso que es valioso para su contraparte. Este mecanismo, en el que cada cual asiste al intercambio con los recursos que posee, hace posible que los agentes obtengan algún recurso a cambio de otro; uno o algunos de ellos siempre llegan a “considerar” que han obtenido algún beneficio (e.g. “dinero-por amistad”, “dinero-por un bien”, “dinero-por un servicio”, “dinero-por un favor” y “dinero-por tolerancia”).

Un sistema, como el del intercambio, se constituye en un patrón específico de relación social que subyace a una multiplicidad de actos que los agentes conocen y llevan a cabo en su mundo de la vida cotidiana. No obstante que subsiste tal patrón y una diversidad de bienes que pueden ser intercambiados, se debe considerar que el tipo de régimen de cada establecimiento se constituye en uno de los factores determinantes para el tipo de intercambio. En los diversos centros se pueden observar diversos niveles de restricciones reglamentarias, de corrupción y de disponibilidad de ciertos bienes y/o servicios (e.g. alimentos, celdas, electrodomésticos, áreas de esparcimiento, armas, cartuchos, alcohol, tabaco, sexo, drogas); los límites estructurales al intercambio dependen del tipo de régimen de cada establecimiento.

La categoría correspondiente que se ha identificado específicamente para el contexto de los diversos establecimientos fue la del “intercambio-corrupción”. El uso de la lógica de los “esquemas generalizados”²³ que subyace a este sistema es similar al que emplean los agentes cuando se involucran en las relaciones sociales del “canje” para cualquier otro bien y/o servicio intramuros. No obstante, existen algunas variaciones respecto a las reglas informales, las sanciones, el tipo de recursos que se intercambian, los agentes que se

²³Giddens, *La constitución de la sociedad*, 58.

benefician y la percepción que tienen los actores sobre su funcionamiento.

Según se señala, en las reglas formales de los establecimientos en la entidad, el uso de los teléfonos celulares está prohibido para los internos.²⁴ Sin embargo, tales aparatos pueden ser introducidos y utilizados con una multiplicidad de propósitos. El procedimiento por medio del cual un teléfono es introducido al centro, resulta ser el mismo que para cualquier otro objeto prohibido por las reglas formales del establecimiento: una negociación con base en el intercambio-corrupción que establecen los internos con el personal y los funcionarios. Así que los internos que deseen utilizar un aparato de este tipo deberán “conocer” y “acatar” las normas informales de este tipo de intercambio, en las que se establecen los lineamientos de las sanciones, de lo que se puede y de lo que no se puede hacer con los celulares con todo y que, como se verá más adelante, aparecen también excepciones a las reglas. Por ello, los internos podrán utilizar estos aparatos siempre y cuando “estén conscientes” de que: deberán entregar algo a cambio de su introducción; deberán de entregar algo por el uso cotidiano; deberán saber identificar al agente al que deberán de entregar el recurso por el intercambio; no se delatará a quienes “otorgan” las autorizaciones de su introducción y uso; deberán utilizar el aparato con discreción; vi. la duración del contrato o “autorización” de uso es contingente, es decir, ninguna de las partes conoce el periodo para el cual se realiza el trato por intercambio; cuando los funcionarios lo decidan, los aparatos podrán ser confiscados y destruidos sin previo aviso; y cada una de las normas anteriores tienen su respectiva sanción (ver Tabla 4).

En los fragmentos que siguen se puede observar el procedimiento de un sistema social como el del intercambio-corrupción.

Ya no tan descarado como antes, porque “M” a veces salía con el teléfono bien fanfarrona: “eh la fregada, que la fregada”, gritando puras tontadas para que todo mundo la oyera, “eh véanme, aquí estoy yo (...)”.

²⁴Gobierno Municipal de Ciudad Juárez, Chihuahua, *Reglamento del Centro de Readaptación Social del Municipio de Juárez* (México: Gobierno Municipal de Ciudad Juárez, 2000).

Y puedes tener tu celular nada más eso sí, no puedes salir así de fanfarrona como le estaba diciendo de "M", pero "M" sí puede porque como ella les vende droga, los "doblados", ella sí puede gozar de ese privilegio porque les tienen respeto, les tienen miedo a ellos.

Con un celular, de a de veras, un celular, de hecho hay celulares adentro que uno paga renta, para poder tener tu celular vas y le dicen al comandante, "tenga comandante aquí tengo mi celular". Van 500 de "entre" y 100 pesos por semana, te cobran de renta.

Sí, 500 pesos de entre, por tenerlo, y 100 pesos de renta.

¿Y ese dinero para quien va?

Para el comandante y para el director.

En cuanto a la participación del personal en este tipo de intercambio, el microanálisis permite inferir que se trata también de una multiplicidad de factores que estarían interviniendo para configurar un fenómeno como este en este contexto. El personal de los establecimientos suele involucrarse en un intercambio dependiendo, en primer lugar, del tipo de régimen en el que se observan diversos equilibrios entre reglas formales e informales; en segundo lugar, el estrato socio-económico al que el custodio pertenece y que lo llevan a involucrarse en el sistema independientemente del riesgo que esto implique; tercero, la actitud que el agente presente hacia este mecanismo; y cuarto, una "aceptación" generalizada del personal con base en las buenas "razones" que siempre tienen para vincularse en el intercambio para adherirse a esta subcultura de la corrupción (e.g. reglas, valores, creencias, actitudes y emociones).

Así, se tiene que el factor preponderante será el tipo de régimen; un sutil equilibrio entre las normas formales e informales que propician que el intercambio sea una práctica cotidiana, esporádica o anormal, según sea el grado de institucionalización de tal sistema en un establecimiento determinado.

El mecanismo²⁵ básico del intercambio es muy sencillo: un agente que forma parte del personal “tolera” una conducta X de un interno *a cambio de* un bien o de algún servicio Y, según se permita en un contexto Z. Este hecho le permitirá beneficiarse y, al mismo tiempo, beneficiar a la estructura burocrática a la que pertenece; el ejercicio del poder sobre los internos en esta modalidad tiene una base informal.

Se trataría, de nueva cuenta, del mecanismo condicional del tipo: *Si x entonces y; si pagas, entonces puedes utilizar el bien o el servicio, o participar en el proceso, etc.* que es muy común para el actor reflexivo y del que ya se ha dado cuenta en otro lugar.²⁶ Es importante señalar que uno de los factores determinantes del ejercicio del poder en este sentido es la escasez o la mala calidad de cierto tipo de bienes y/o servicios al interior del establecimiento; en tanto la alimentación que ofrece el centro sea de mala calidad o insuficiente, luego entonces los internos deberán obtenerla por sus propios medios a partir del intercambio (un intercambio que no es intercambio-corrupción, o que no podría serlo, dado que subyace una tolerancia de la estructura burocrática por la necesidad de alimentos para los internos y por la incapacidad del gobierno para alimentarlos adecuadamente).

Ahora bien, con respecto al proceso de cambio del tipo de régimen, las evidencias permiten corroborar la hipótesis de que subsiste una fuerte tendencia a la estabilidad interna; se trata de un arreglo tácito entre internos y personal para que el sistema del intercambio-corrupción siga funcionando. Un buen ejemplo de este fenómeno de la tendencia a la estabilidad vendrían a ser los cambios en las medidas de seguridad interna que habían sido propiciadas por los motines, asesinatos y riñas entre internos en el CERESO de Ciudad Juárez. En este centro, al que se identifica como un EPRL-CDJ, los funcionarios municipales se limitaron exclusivamente a recuperar el control del establecimiento que habían perdido. Por ello fue que, no obstante que se reforzaron las medidas de seguridad, cuando el Ejército

²⁵Jon Elster, *Análisis de la interacción entre racionalidad, emoción, preferencias y normas sociales en la economía de la acción individual* (Barcelona: Gedisa, 1997), 186.

²⁶Ignacio Camargo-González, “El comportamiento electoral: una construcción tipológica de votantes y abstencionistas”, *Revista Legislativa de Estudios Sociales y de Opinión Pública* 2, no. 3 (2009): 233.

mexicano tomó el control de este centro los celulares siguieron utilizándose, pero ahora “ya no tan descarado como antes”.

Los efectivos del Ejército mexicano tomaron el control de los CERESO estatal y municipal de Ciudad Juárez desde el 7 de marzo de 2009. Diez días después, para el 17 de marzo de ese año, 14 militares de alto y mediano rango fueron asignados a la Secretaría de Seguridad Pública Municipal (SSPM); como director de esta dependencia fue nombrado el general de división retirado, Julián David Rivera Bretón. En total estuvieron “coadyuvando” con la SSPM-CDJ 5 000 elementos del Ejército que se hicieron cargo de la Policía Preventiva, del departamento de Tránsito Municipal y de ambos CERESO en Ciudad Juárez.²⁷ Finalmente fueron dos civiles, con experiencia en el manejo de establecimientos penitenciarios en otras entidades, quienes fueron asignados a las direcciones de los CERESO estatal y municipal.²⁸

Otro detalle a partir del cual se puede inferir la resistencia al cambio del tipo de régimen será el hecho que, a través del intercambio-corrupción, las pandillas mantengan su estatus y poder al interior del establecimiento (con respecto al poder formal del personal y los funcionarios); la evidencia será la excepción a la norma de la “discreción” para el uso de los teléfonos. Como se puede observar en el fragmento de una entrevista citado arriba, hay quienes pueden utilizar su celular abiertamente gracias a los privilegios –estatus y/o poder– adquiridos. Este hecho se debe al tipo de intercambio que pueden lograr ciertos internos, según su “postura”. Un buen ejemplo de un modelo de estratificación de internos sería la pertenencia o adscripción a alguna de las pandillas. Subsiste, por otra parte, un ejercicio diferenciado de poder de los miembros de las pandillas, quienes pertenecen o están adscritos a la pandilla hegemónica, que en ocasiones suele ser la que posee la “concesión” de la venta de drogas, pueden ejercer mayor poder.

²⁷A. Bustamante, “Militares a cargo de los CERESOS: JRF”, *El Mexicano* (7 de marzo de 2009), 1B; F. Lujan, “Asumen desde hoy militares retirados la policía y tránsito”, *Norte* (16 de marzo de 2009), 1A; H. Martínez Prado, “Llegan dos nuevos directores de penales”, *Norte* (17 de abril de 2009), 8B; Martínez Prado, “Toman catorce elementos el control de SSPM”, *Norte* (17 de marzo de 2009), 3B; A. Castañón, “Desde hoy bajo mando castrense dirección de Tránsito”, *El Diario* (20 de marzo de 2009), 4A; S. Valdés, “Se retiran militares de seguridad”, *Frontenet* (16 de abril de 2009).

²⁸Martínez Prado, “Llegan dos nuevos directores de penales”.

En este momento resultan pertinentes algunas aclaraciones sobre los recursos que se ponen a disposición del intercambio, la contingencia de los cateos y la vocación de servicio de los funcionarios responsables de la política pública de la readaptación. Con respecto al primero, los “pagos” que realiza el (la) interno(a) por entrar al intercambio-corrupción pueden ser efectivo o en especie, y realizarse de inmediato o de manera diferida. Se recordará que se trata solamente de una sub categoría en la que se involucra a los teléfonos celulares pero, a fin de cuentas, es el mismo sistema social del intercambio y los agentes participan en este tipo de relaciones con los recursos con los que cuentan.

Con respecto a la contingencia de los cateos, resulta por demás evidente que tal procedimiento interno es contingente. Aunque este mecanismo se encuentra previsto por los reglamentos internos, las búsquedas suelen ser parte de una estrategia política derivada de la agenda de los directores y sus presidentes municipales.²⁹ Dado que no está contemplada la periodicidad con la que se deben realizar, estos procedimientos se vuelven una atribución discrecional de los funcionarios que son quienes deciden, desde su punto de vista (agenda política/ de medios), la temporalidad con la que se deben realizar.

Tercero, la realización de los cateos depende, en muchos casos, de la vocación de servicio del director del centro, de la percepción que tenga sobre la eficiencia de la política pública encomendada, de las posibilidades que tenga la autoridad de ejercer control sobre las pandillas de internos que disputan el poder a los funcionarios (buscan hacerse del control de X mediante las amenazas y el intercambio), y del clima en el que se desarrolle la relación entre los internos y las autoridades. De aquí se deriva una dialéctica de control; resulta paradójico que en ocasiones los directores de establecimientos “negocien” con los internos la estabilidad de los centros.

Como se puede observar en los fragmentos arquetípicos de más arriba, los internos pagan a los custodios encargados de “la aduana” del establecimiento a cambio de que se les permitan introducir el teléfono; luego, deben dar más dinero

²⁹Véase artículo 72 en Gobierno Municipal de Ciudad Juárez, *Reglamento del Centro de Readaptación Social*.

para “registrar” (o reportar) el aparato con el comandante de custodios, a quien deberán de pagar una cierta suma de dinero (e.g. \$500.00) por permitir (tolerar) la introducción del aparato al establecimiento y, por último, deberán de realizar otro pago por semana (e.g. \$100.00) para que se les permita su uso cotidiano. Algunos de los internos señalaban en sus relatos que se trataba de una “renta” y, de hecho, el mecanismo es semejante, sólo que sin un contrato formalizado de por medio y sin las garantías que de allí se podrían derivar.

El funcionamiento del sistema social del intercambio-corrupción, como una práctica con base en los “esquemas generalizados” de que disponen los agentes, propicia una contradicción en los esfuerzos de los funcionarios por erradicar los objetos peligrosos de los centros. Por una parte, se observan esporádicamente esfuerzos que realizan las autoridades para resolver el problema de la inseguridad de los establecimientos, tales como cateos, decomisos, traslados, toques de queda, capacitación del personal, restricciones, y, por otro lado, de los escasos resultados que obtienen dada la tenacidad y persistencia con la que vuelven a ser introducidos tales objetos peligrosos para la estabilidad interna.

Es muy común que el personal realice operativos de forma recurrente y sean decomisados todo tipo de objetos prohibidos por la reglamentación. Sin embargo, también se ha vuelto muy frecuente que tales objetos que sirven a ciertos agentes para vulnerar la seguridad o estabilidad al interior de los centros vuelvan a encontrarse y vuelvan a decomisarse. La aparición de los objetos peligrosos (e.g. armas de fuego originales, armas de fuego de fabricación casera, cartuchos, armas bancas, lanzas y escudos) suele ocurrir en dos momentos bien identificados: 1) cuando se realizan los cateos, como una disposición de las autoridades penitenciarias; y 2) cuando los cateos resultan obligados después de un motín, riña o asesinato de internos.

Esta especie de contradicción entre lo que se hace y los resultados que se obtienen de este aspecto de la política de la readaptación, y en particular los esfuerzos por mantener la seguridad y estabilidad de los establecimientos, se conecta con una de las características que poseen los sistemas sociales: la imposibilidad del control por parte de los actores individuales. De acuerdo con lo que se plantea en la teoría, la “estructura no se debe asimilar a constreñimiento sino que es a la vez

constrictiva y habilitante. Esto, desde luego, no impide que las propiedades estructurales de sistemas sociales rebasen, en tiempo y espacio, las posibilidades de control por parte de actores individuales cualesquiera”.³⁰

Un aspecto relevante de las propiedades estructurales de los sistemas sociales son los recursos que, junto con las reglas, son “tanto un medio como un resultado de las prácticas que ellas organizan de manera recursiva”.³¹ Es sabido que el dinero entra en el intercambio como un objeto más (de entre muchos otros) que posee valor de cambio. En esta sección se lo utiliza para ejemplificar la forma en la que funciona como recurso que se integra a la estructura y a sus propiedades. Así se tiene que el papel del dinero, en el sistema social del intercambio, es apreciado justamente porque puede ser utilizado para intercambiar cosas (bienes y/o servicios de todo tipo) que se encuentran alejadas en el tiempo y el espacio. El dinero que un agente obtiene en el intercambio por cualquier concepto (e.g. peajes, franquicias, tolerancia, espacios), se distribuye entre la estructura de funcionarios que son finalmente quienes tienen a su disposición el recurso de asignación: el poder para distribuir esta serie de recursos valiosos que adquieren tales características en el contexto del establecimiento. El dinero lo obtienen los custodios y se distribuye a lo largo de la estructura burocrática de la cadena de mando, del custodio al comandante de custodios y, de allí, al director del establecimiento.

Con respecto al nivel del escalafón burocrático que puede alcanzar el dinero, no se sabe mucho. En esta investigación, los datos apenas permiten afirmar que este recurso en particular ocasionalmente llega hasta el propio director de los establecimientos. Esto depende, como ya se lo ha señalado en otro momento, del contexto y de las opciones que tengan este tipo de funcionarios. No obstante que se ignora este dato, sí se puede identificar el procedimiento y las implicaciones que tiene para el funcionamiento de los establecimientos. A manera de ejemplo, uno de los directores del CERESO de Ciudad Juárez, Gerardo Ortiz Arellano, llegó a reconocer la existencia de corrupción en el establecimiento a su cargo. Como se verá más

³⁰Giddens, *La constitución de la sociedad*, 62.

³¹Ibíd., 61.

abajo, este funcionario despliega una serie de actos discursivos estratégicos, entre los que se encuentran: la distinción entre nosotros y ellos; el posicionamiento de sí mismo ante la política pública; la atenuación de la responsabilidad de los servidores públicos en el fenómeno de la corrupción; la mejora continua de la política pública; y los beneficios que se han obtenido a partir de la participación de los miembros del Ejército mexicano en las labores de custodia de los internos en el EPRL.

En la entrevista que concedió a un noticiario local televisivo, el 13 de enero de 2010, en Ciudad Juárez, Ortiz Arellano señalaba lo siguiente:

Desde la llegada del Ejército aquí, eran tres, dos, no, tres o cuatro...días a la semana, que hablaban a los medios que había muertos y que había heridos y todo esto ¿no? Eh (...) cada vez es menos, a veces es una vez a la semana, a veces es una vez al mes, y cada vez ha sido menos (...) pero sobre todo cuando tenemos algún evento de entrega de documentos, suelen ocurrir esas llamadas, ¿sí? Por ejemplo, ahorita (...) tenemos el evento programado, no ocultamos nada, todos saben que íbamos a hacer el evento, incluso les avisamos a los internos, que iba a haber un evento, que se iba a soltar gas lacrimógeno, para que ellos no tuvieran el temor de que había algún eventual problema con alguien, sino para que estuvieran seguros de que estamos bien.

Señor, la visita (...) siguen largas filas, las revisiones (...)

Si. Mire (...) la visita sigue, desgraciadamente yo no puedo meter las manos al fuego por nadie, porque detectamos a un custodio tratando de meter droga, pero hemos detectado a familias de los internos metiendo la droga, y parte de la estrategia para meter droga, es de que se quejan de que los revisan y que les hacen vejaciones y todo eso, pues, de alguna manera sí es denigrante que lo estén revisando a uno ¿no? Pero también hay que tener en cuenta que es un centro de readaptación, es un reclusorio y (...) pues (...) sí mete droga okay, pos, mete la droga y se droga su interno, o la vende, o le hace, pero (...) también nos preocupa que

metan armas y (...) hemos tenido de que sacamos, bueno (...) el Ejército encontró y saco armas largas, armas cortas, cartuchos, armas hechizas, entonces, todo eso entra por la puerta.

¿Entonces hay corrupción?

Hay corrupción, hay corrupción. Precisamente por eso es la capacitación, la selección del personal (...) y estamos tratando de combatir eso, de que, de inhibirlo, de bajarlo lo más que se pueda (...).

El director del establecimiento se distingue y se separa, o toma distancia, de los custodios corruptos que trabajan en su establecimiento. Hace patente, por medio del uso de la metáfora “yo no puedo meter las manos al fuego por nadie”, que no intervendrá en favor de los custodios que incurran en este tipo de prácticas prohibidas por el reglamento interior del establecimiento. En el fragmento de arriba se puede observar además, la estrategia discursiva que tiene como propósito mostrar al hablante diferente, superior, eficaz e imparcial.

Más adelante, en ese mismo fragmento, se puede identificar la recurrente distinción entre “nosotros” y “ellos”. Cuando el funcionario señala que “también nos preocupa que metan armas”, recurre a la estrategia discursiva de la diferencia entre los que “están preocupados trabajando en beneficio de la seguridad del establecimiento”, que podrían ser el Ejército, el presidente municipal y él mismo (nosotros), y los que “tienen otros propósitos” (ellos), tales como meter armas, drogas y cartuchos. Se infiere además que “ellos” son los custodios corruptos y algunos internos y los familiares de esos internos, quienes se coaligan para meter por la puerta del establecimiento todos esos objetos que, llegada la oportunidad, serán utilizados por algunos internos para lesionar y/o asesinar a otros internos, a custodios o a funcionarios.

Para concluir este apartado, se puede afirmar que el número de aparatos incautados en los cateos será una evidencia de que: 1) el personal participa del intercambio-corrupción, hecho que posibilita la introducción al establecimiento de tales aparatos; 2) subsiste una estratificación de internos y el servicio de telefonía celular puede ser utilizado por quienes lo

deseen pero, sobre todo, por quienes cuenten con los recursos para participar del intercambio; 3) el uso de los celulares por parte de los internos no es tan inofensivo como podría parecer a primera vista (se sabe que algunos internos los han utilizado para cometer delitos de “alto impacto”, tales como el secuestro, la extorsión –interna y externa-, el asesinato y el robo); 4) las autoridades responsables conocen el peligro que entraña la disponibilidad de los celulares al interior de los centros y, sin embargo, se les tolera a cambio de la “cuota” de corrupción (o de participar en el intercambio por otro tipo de recurso); y 5) que las “restricciones” de uso de estos aparatos, que pueden ser derivadas de las reglas informales, dependen de las necesidades de la “imagen pública” de los funcionarios a cargo del establecimiento.

Otro hecho lamentable, y que se deberá integrar en el apartado de los costos de la aplicación de esta política pública, fue el asesinato de Gerardo Ortiz Arellano. Tal como reportó la prensa nacional, un grupo de sicarios asesinaron al funcionario y a uno de sus hijos al sur de la ciudad de Chihuahua el 13 de noviembre de 2010, cuando se desempeñaba como director de Centros Penitenciarios Estatales del estado. El homicidio del funcionario, según señalan algunos medios de la capital del estado como *El Herald de Chihuahua* el 15 de noviembre del mismo año, pudo haberse relacionado con la “cuerda” (traslado) de reos peligrosos que se realizó el martes 9 de noviembre de ese año, en la que 62 reos peligrosos -en su mayoría narcotraficantes, secuestradores y portadores de armas de fuego de uso exclusivo del Ejército- de los penales estatales de Chihuahua y Ciudad Juárez, además del municipal de esta misma frontera, fueron trasladados a distintos Centros Federales de Readaptación Social (CEFESOS) del país.

Régimen liberal: alcohol, drogas, dinero y delito

Una vez que los agentes-internos son reclusos en algún establecimiento penitenciario deben reiniciar, restablecer y reestructurar sus relaciones sociales. En este proceso también se debe incluir al tipo de régimen como elemento fundamental del contexto en el que los agentes despliegan tales actos estratégicos. Según sea el tipo de régimen (un establecimiento que se constituye en parte del contexto; la otra parte son las

relaciones sociales y la dinámica de la sociedad externa), un establecimiento podrá prohibir, limitar, tolerar y hasta “fomentar” cierto tipo de actos o procesos en los que se suele involucrar a los internos.

En un establecimiento de este tipo, en el que se permite la introducción, distribución, venta y consumo de drogas, se observan otro tipo de fenómenos que potencialmente podrían asociarse a este “mercado interno de la droga”. Así, en un contexto tal, los agentes podrían: 1) adquirir la adicción a las drogas, en el caso de aquellos internos que no tenían este problema; 2) mantener la adicción a las drogas, para aquellos que ya eran adictos; 3) obtener dinero (u otro tipo de recursos) de forma lícita (e.g. el trabajo interno, dinero de la familia, el granjeo y la mendicidad) para intercambiarlo por drogas; 4) obtener dinero (u otro tipo de recursos) de forma ilícita (e.g. el robo, el asesinato, la prostitución y someterse al vasallaje de las pandillas) para intercambiarlo por drogas; y 5) buscar la manera de dejar la adicción (por cuenta propia o por la vía de la religión, como sucedáneo).

Llegué ahí, y como yo no tenía aquí la libertad ni muchas cosas en casa, llego allá y vino, licores, vino, licores, droga, todo a mi alcance, cosa que me deslumbró porque yo nunca lo había visto acá en las calles.

Duré dos años 10 meses, salgo, pero ahí tuve la tontada de conocer las drogas y salí adicta a las drogas.

Una amiga que yo tenía ahí, yo sufría de migraña, y ella empezó darme gotitas de heroína por la nariz y, pues, se me quitaba el dolor y ya empezaba yo hacer mis actividades, entonces conforme fueron pasando los días me hice dependiente de ella y salgo usando la heroína.

Entonces hago la tontada de andar haciendo asaltos, de andar robando- para sobrevivir para el vicio.

Entonces vuelvo a reincidir por robo, que es asalto pero lo pusieron como robo, entonces me sentenciaron por ese delito tres años ocho meses.

Aquí en el CERESO de Juárez, es un pueblito porque tenemos de todo, hay drogas, hay alcohol, hay prostitución, hay trabajos. Tienes la facilidad de muchas cosas aquí en el CERESO de Juárez y, pues, sobrevive uno aquí en el CERESO de Juárez, si te pones a trabajar hay sueldos, si te prostituyes y hay la manera.

De hecho fue mucho el castigo para mí porque al estar aquí en el CERESO de Juárez pues tenía drogas, tenía alcohol, tenía dinero, tenía visita diario.

Porque me encabronaba que hiciera eso, y a la que vendía droga no la trasladó, sino me trasladó a mí por la actitud que yo tenía siempre rebelde, agresiva con él, que le faltaba al respeto delante de todos, cuando todos le tenían mucho respeto a él, casi pasaba y lo alababan al señor, y yo no, yo lo insultaba y le decía de cosas y le rayaba, le recordaba a su mamá.

En un establecimiento de régimen liberal son los propios internos (adictos) quienes deciden alejarse de las drogas (desintoxicación). A este proceso, promovido por el propio interno para el que existe o existía un espacio en este establecimiento, se le conoce como “quebrar”. La contraparte de los internos que adquirieron su adicción en el establecimiento (o de los que ya padecían este problema) son los no adictos a las drogas; aquí se refiere a la categoría de aquellos que no eran adictos y que no adquirieron esa adicción durante su estancia en el centro. Lo que se sabe, hasta ahora, es que los internos de este tipo deben hacer un esfuerzo por mantenerse al margen del poder de las pandillas: cuidarse de la violencia física, del chantaje para extorsión, entre otros.

Un tipo de régimen “estricto”, por el contrario, es aquel en el que se prohíbe la libre circulación, distribución y venta de drogas. En este caso, aquellos internos que eran adictos antes de su llegada al establecimiento estarían obligados a implementar estrategias que les permitan dejar el consumo de drogas (cuando menos por el tiempo que dure su reclusión). Tales medidas que, por otra parte definen al tipo de régimen orientadas a evitar la introducción de este tipo de sustancias, suelen ser lo que se conoce como incentivos positivos (e.g. reconocimiento

por la participación en programas de desintoxicación, cuando existen) y negativos (e.g. la segregación y la sujeción a un nuevo proceso por el (los) delito(s) que se deriven del consumo, distribución y venta de drogas).

Desde el enfoque cualitativo que se ha utilizado en la presente investigación, en el que se ha implementado la estrategia analítica de la codificación (abierta, axial y selectiva) para la construcción de una teoría fundamentada, resultan por demás evidentes las relaciones entre los diversos fenómenos y/o procesos (desde la perspectiva cuantitativa o mixta se puede más bien hacer referencia a lo que se conoce como “factores de riesgo”) en los que unos hacen las veces de *explanan* y otros de *explanandum*³² en los modelos con los que se pretende explicar esta realidad (e.g. la secuencia: dinero-“intercambio-“ corrupción-“ tipo de régimen-“ mercado de drogas-“ adicción-“ otros delitos-“ reincidencia-reingresos).

Los factores de riesgo para que un ex convicto cometa otro delito, que serían en este caso los conceptos con sus categorías más las relaciones entre ellos que siempre quedan a manera de hipótesis, serían: 1) un presunto responsable adicto a alguna droga que; 2) es recluso en un establecimiento de corte liberal (en el que se permite, tolera, simula, la venta y consumo de drogas) en el que; 3) no se la capacita para que logre su reinserción; 4) laboral; y al que 5) los responsables del establecimiento no le dan seguimiento en proceso de la auto reinserción.

HACIA UN CAMBIO DE RÉGIMEN: LOS COSTOS

No obstante la sistemática corrupción y simulación del personal en el EPRL-CDJ, se encuentra que las autoridades civiles, en un esfuerzo por recuperar el control del CERESO a cargo del gobierno municipal, implementaron una serie de medidas que, por otra parte, se trataba de un acto desesperado en el contexto de violencia extrema que se vivía en la ciudad.³³

³²Jon Elster, *La explicación del comportamiento social. Más tuercas y tornillos para las ciencias sociales* (México: Gedisa, 2010), 32.

³³En ese año, hasta el 5 de diciembre de 2008, habían perdido la vida en Ciudad Juárez, a manos del crimen organizado, 65 agentes y funcionarios de diversas corporaciones. Los elementos caídos pertenecían a las siguientes corporaciones y dependencias gubernamentales:

Tales medidas fueron responsabilidad de Salvador Barreno Chávez, nombrado director del establecimiento (EPRL-CDJ) en sustitución de José Grajeda Almaraz, luego del motín del 1 de noviembre de 2007 que dejó un saldo de tres muertos y 50 lesionados.

En realidad, la gestión de Barreno Chávez fue muy breve; asumió el cargo el 2 de noviembre de 2007, luego obtuvo una licencia médica por enfermedad a partir de la última semana de diciembre de ese año, y se reintegra a su trabajo el 22 de febrero de 2008. Así, las medidas implementadas por Barreno que pretendían dar vida a un nuevo régimen -aquel que buscaba recuperar el control civil del establecimiento- duraron cinco meses y concluyeron con su asesinato el 24 de julio de ese año.³⁴

Las actividades que realizaron Barreno y su equipo en este periodo incluyeron nueve cateos, seis traslados preventivos, la edificación de bardas perimetrales para separar a las pandillas, el cambio de nueve elementos de la estructura de mando y del personal de custodios, y antidoping a los 450 elementos del

Secretaría de Seguridad Pública Municipal (SSPM), Dirección General de Tránsito Municipal (DGTm), Secretaría de Seguridad Pública Estatal (SSPE), CERESO estatal y municipal, Policía Federal Preventiva (PFP), Procuraduría General de Justicia en el Estado (PGJE), ejército mexicano y Procuraduría General de la República (PGR). A nivel estatal, sumaron 110 los elementos que fueron asesinados por las organizaciones criminales. Véase J.E. Topete Bernal, "Un total de 110 policías muertos en lo que va del año". *El Heraldo de Chihuahua* (16 de diciembre de 2008), 4F. En 2010, murieron por lo menos 65 oficiales de los tres niveles. Véase Topete Bernal, "Relaciona ejecución del director del CERESO con "cuerda" de reos federales", *El Heraldo de Chihuahua* (15 de noviembre de 2010), 1A.

³⁴B. Carmona, "Sacan 600 armas; no aparece la AR-15", *El Diario* (15 de noviembre de 2007), 4A; A. Quintero, "Operativo CERESO: aseguran dinero, droga y celulares", *El Diario* (5 de diciembre de 2007), 3A; P. Hernández Batista, "Desmiente Barreno actos corruptos en penal", *Norte* (5 de noviembre de 2007), 6B; P. Mayorga Ordoñez, "Recuperan por asalto el control del CERESO", *El Heraldo de Chihuahua* (5 de noviembre de 2007), 1B; J. Saucedo Alcalá, "Quitan control del CERESO a los reos", *El Diario* (5 de noviembre de 2007), 1A; Carmona, "Realizan cateo sorpresivo en CERESO", *El Diario* (28 de marzo de 2008), 7B; Carmona, "Decomisan nueve armas hechizas en el CERESO", *El Diario* (1 de mayo de 2008), 4B; F. A. González, "Ubican nueve sospechosos tras asesinato en el CERESO", *Norte* (5 de enero de 2008), 1A; A. Rodríguez, "Aseguran armas hechizas en un nuevo cateo en el CERESO", *El Fronterizo* (9 de mayo de 2008); C. Ramírez, "Asesinan al director del CERESO de Juárez", *El Heraldo de Chihuahua* (25 de julio de 2008), 8A. Anónimo, "Ejecutan a director de penales en Chihuahua", *El Universal* 14 de noviembre de 2010; Anónimo, "Ejecutan sicarios a director del CERESO y a su escolta", *Norte* (25 de julio de 2008), 1A.

personal del CERESO, entre otras. En la Tabla 4 que sigue se presentan en detalle el tipo y las cantidades de objetos que fueron decomisados a los internos del EPRL-CDJ.

TABLA 4. CATEOS REALIZADOS Y OBJETOS DECOMISADOS*

Artículos decomisados	CATEOS									TOTAL
	05.11.2007 [1]	14.11.2007	05.12.2007	05.01.2008	12.01.2008	27.03.2008	01.05.2008	09.05.2008	23.07.2008	
Armas de fuego genuinas	3			2						5
Armas de fuego 'hechizas'	31	28		10		16	9			94
Armas blancas o 'puntas'	616	391	10	50	54	531	55	30	100	1837
Chalecos 'hechizos'	12	22				11				45
Bombas molotov	33									33
Palos de escoba		120								120
Tubos largos		80		30	23			16		149
Juegos de pesas 'hechizas'		30								30
Lanza piedras		2								2
Escudos de madera				3			X			3
Escudos plásticos de policía		2								2
Juegos de llaves		2								2
Ropa oscura [piezas]		200					X	X	34	234
Material de enfermería		X								X
Porciones de mariguana			28	50		105				183
Porciones de cocaína			17							17
Porciones de heroína		130	14							144
Dinero			4,800							4800
Teléfonos celulares			8	3			7	7	5	30
Cargadores para celular		11	5					7		23
Memoria para celular			1							1
Cartuchos para escopeta			6							6
Cartuchos para pistola					12					12
Material para fabricar armas					X	500	X			500
Cuchillos								6		6
Herramienta para fabricar armas								X	X	X
Máquina para soldar 'hechiza'					1					1
Pipas para consumo de drogas									23	23
Garrafas con tepache [lts]									30	30

*Para el periodo que comprende del 5 de noviembre de 2007 al 24 de julio de 2008.

(1) No fueron localizadas dos escopetas, un rifle de asalto AR-15 y una pistola.

En las celdas en las que aparece una “X”, no se mencionó el número de objetos que fueron decomisados.

Fuente: Elaboración propia con base en la investigación documental.

Así que, entre el 1 de noviembre de 2007 y el 4 de marzo de 2009, fecha en la que fue entregado el mando del establecimiento a la administración del Ejército, ocurrieron cuatro motines y/o riñas entre internos, además de que fueron asesinados el director del EPRL-CDJ, Salvador Barreno Chávez, y un elemento de su escolta, el 25 de julio de 2008.³⁵ De acuerdo con los datos que se ha presentado, se puede señalar que en el establecimiento penitenciario de CDJ se mantiene el tipo de régimen liberal en el que se lo ha sido ubicado.

Luego del corto periodo de la administración de Barreno, en el que se pretendió retomar el control del establecimiento, el estilo del régimen liberal regresa al establecimiento. La evidencia recabada de los informantes clave apunta en esta dirección; el cambio ocurrió en la forma pero no en el fondo:

Sí, delante de la custodia, órale, pero ahora que entraron los soldados siguió vendiendo ahí en la habitación de mujeres, pero claro que más discreto, claro que las custodias sabían, pero más discreto.

Y las chavas para comprar su droga: eh, la madre, me faltan 20 pesos y la chingada para curarme; estando la visita ahí, oyendo la visita, y ahora ya no, ya no puedes decir nada delante de la visita y ahora te vende en la celda all(:::)á, ya no tan descarado como antes.

¡Claro! que las custodias sabía, pero más discreto por qué, porque ya no tenía que darse cuenta la visita y antes les valía madre.

³⁵Los motines/riñas ocurrieron el 1 de noviembre de 2007, el 4 de enero de 2008, el 4 de marzo de 2008 y el 17 de julio de 2008. Véase: Carmona, “Sacan 600 armas”; Quintero, “Operativo CERESO”; M. Orquiz y A. Quintero, “Un muerto y 17 heridos en CERESO”, *El Diario* (4 de enero de 2008), 1A; H. Carrasco, “Alerta en el CERESO por riña entre reos”, *El Diario* (4 de marzo de 2008), 7B; Carmona, “Decomisan nueve armas”; Carmona, “Realizan cateo sorpresivo”; Mayorga Ordoñez, “Recuperan por asalto el control”; Saucedo Alcalá, “Quitan control del CERESO”; Saucedo Alcalá, L. Sosa y A. Quintero, “Convierten reclusorio en campo de batalla durante ocho horas”, *El Diario* (2 de noviembre de 2007), 1A.

De hecho antes, en la habitación de mujeres, había una tiendita que ahí había droga, había una persona que se llamaba (...), que la vendía ella, entonces ya ahorita. Heroína, coca y mota, las vendía así como, haz de cuenta como si estuviera vendiendo dulces, hamburguesas delante de la custodia.

A partir de la entrega de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal al Ejército (firmada mediante convenio el 4 de marzo de 2009), los efectivos castrenses fueron apostados en lugares estratégicos al interior del establecimiento, se implementaron filtros de seguridad y la dirección de los custodios (civiles) y militares quedó en poder de un (jefe) militar de alto rango. No obstante, los diversos mercados de droga, alcohol, alimentos, sexo, peajes, electrodomésticos, entre otros, siguieron funcionando aunque, esta vez, con cierta “discreción”. Los internos encargados de la distribución de este tipo de bienes y servicios siguieron realizando su trabajo; en adelante los “concesionarios” deberían seguir con la distribución y venta pero, eso sí, apartados de las miradas curiosas de los visitantes. Las “nuevas disposiciones”, de entre las que se destaca la intervención de la milicia, tuvieron como propósito primordial el restablecimiento del equilibrio previo del poder.

CONCLUSIONES

A manera de conclusión se destaca que: 1) los establecimientos penitenciarios del estado de Chihuahua no se constituyen en un sistema o subsistema derivado del Sistema Penitenciario Mexicano (SPM), se trataría más bien de una diversidad de establecimientos; 2) el perfil de tales centros diversos, o los tipos que se puede construir para describirlos y explicarlos, viene predeterminado por el tipo de régimen; 3) la tipología, con la que se pretende describir el perfil de los establecimientos penitenciarios de la entidad, incluye establecimientos penitenciarios estrictos, selectivos y liberales; 4) el último de ellos, el establecimiento penitenciario de régimen liberal, resultó ser el menos eficiente si se tratara de alcanzar los objetivos previstos por el valor de la readaptación y reinserción social

de los internos; 5) un tipo de régimen fue definido como la combinación de reglas formales e informales que, combinadas con la racionalidad, las emociones de los agentes y las opciones contextuales de los actos, dan lugar a la conducta observable *a posteriori*; 6) luego entonces son los propios agentes quienes, por medio de sus actos y a través de ellos, dan vida al tipo de régimen; 7) *ergo*, la sobrevivencia de los agentes en su condición de internos depende de la selección de actos estratégicos que sean capaces de desplegar en un contexto determinado; 8) que en los establecimientos de régimen liberal, con una población de internos estratificada, recursos como el poder adquisitivo de la familia, el trabajo interno, el vasallaje de las pandillas de internos, la juventud o el género resultan de vital importancia para mantener una “vida digna” dentro del establecimiento; y 9) en los establecimientos de régimen liberal principalmente la subcultura de la corrupción del personal, la sobrepoblación de internos, la escasez de controles, la tolerancia de un mercado negro de bienes y servicios, y la falta de recursos (entre los que se encuentran el rediseño institucional y las ideas) son factores asociados a los regímenes de gobierno paralelo y/o a la tolerancia de acción colectiva de los internos cuyo desenlace, frecuentemente, son las riñas, motines, fugas y asesinatos de internos y del personal.

REFERENCIAS

Periódicos

El Diario (Ciudad Juárez)

El Fronterizo (Ciudad Juárez)

El Heraldo de Chihuahua

El Mexicano (Ciudad Juárez)

El Universal

Juárezpress

La Jornada

Norte (Ciudad Juárez)

Libros, documentos y artículos

Álvarez-Gayou Jurgenson, Juan Luis. *Cómo hacer investigación cualitativa. Fundamentos y metodología*. México: Paidós, 2011.

Camargo-González, Ignacio. "El comportamiento electoral: una construcción tipológica de votantes y abstencionistas". *Revista Legislativa de Estudios Sociales y de Opinión Pública* 2, no. 3 (2009): 219-45.

Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. *Informe especial sobre la situación de los centros de reclusión en el Distrito Federal*. México: Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2006.

Comité Européen pur les problèmes criminels. *Projet de rapport sur le surpeuplement des prisons et l'inflation carcérale*. Paris: Comité Européen pur les problèmes criminels, 1999.

Cook, Karen, Richard M. Emerson, Mary R. Gillmore y Toshio Yamagishi. "The Distribution of Power in Exchange Networks: Theory and Experimental Results". *American Journal of Sociology* 89, no. 2 (1983): 275-305.

Elster, Jon. *La explicación del comportamiento social. Más tuercas y tornillos para las ciencias sociales*. México: Gedisa, 2010.

_____. *Análisis de la interacción entre racionalidad, emoción, preferencias y normas sociales en la economía de la acción individual*. Barcelona: Gedisa, 1997.

Giddens, Anthony. *La constitución de la sociedad. Bases para la teoría de la estructuración*. Buenos Aires: Amorrortu editores, 1998, primera reimpresión en castellano.

Gobierno Municipal de Ciudad Juárez, Chihuahua. *Reglamento del Centro de Readaptación Social del Municipio de Juárez*. México: Gobierno Municipal de Ciudad Juárez, Chihuahua, 2000.

Goffman, Erving. *Internados. Ensayo sobre la situación social de los enfermos mentales*. Buenos Aires: Amorrortu editores, 2007.

Núñez Vega, Jorge. "Las cárceles en la época del narcotráfico: una mirada etnográfica". *Nueva Sociedad*, 208 (2007): 103-17.

Real Academia Española. *Diccionario de la lengua española*. Madrid: Real Academia Española, 2011.

Secretaría de Seguridad Pública Federal. *Cuaderno mensual de información estadística penitenciaria Nacional*. México: Secretaría de Seguridad Pública Federal, 2011.

_____. *Cuaderno mensual de información estadística penitenciaria Nacional*. México: Secretaría de Seguridad Pública Federal, 2010.

_____. *Cuaderno mensual de información estadística penitenciaria nacional*. México: Secretaría de Seguridad Pública Federal, 2009.

_____. *Cuaderno mensual de información estadística penitenciaria nacional*. México: Secretaría de Seguridad Pública Federal, 2008.

_____. *Cuarto Informe de Labores*. México: Secretaría de Seguridad Pública Federal, 2010.

_____. *Estadísticas del Sistema Penitenciario Federal*. México: Secretaría de Seguridad Pública Federal, 2012.

_____. *Población penitenciaria clasificada por el fuero y el estatus procesal*. México: Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Chihuahua, 2009.

_____. *Población penitenciaria según fuero, situación jurídica y sexo por entidad federativa*. México: Secretaría de Seguridad Pública Federal, 2008.

_____. *Primer Informe de Labores*. México: Secretaría de Seguridad Pública Federal, 2007.

_____. *Quinto Informe de Labores*. México: Secretaría de Seguridad Pública Federal, 2011.

Strauss, Anselm y Juliet Corbin. *Bases de la investigación cualitativa. Técnicas y procedimientos para desarrollar la teoría fundamentada*. Medellín: Sage Publications, 2002.

QUIÉNES SOMOS

María Evarista Arellano García es doctora en Medio Ambiente y Desarrollo por la Universidad Autónoma de Baja California, donde labora como profesora-investigadora en la Facultad de Ciencias. Cuenta con el perfil deseable del PROMEP, asimismo es miembro del SNI (nivel I) y del CA-134 Sociedad y Gobierno (Consolidado), donde desarrolla estudios en torno al manejo de riesgos en salud, y sociedad y medio ambiente. Actualmente coordina la Maestría en Manejo de Ecosistemas de Zonas Áridas de la UABC. Su correo electrónico institucional es: evarista.arellano@uabc.edu.mx

José Eduardo Borunda Escobedo es doctor en Ciencias Sociales, con especialidad en Estudios Regionales. Labora en la Universidad Autónoma de Chihuahua, campus Ciudad Juárez, donde es integrante del CA-120 Política, Gobierno y Sociedad (Consolidado) y realiza estudios sobre participación ciudadana y comportamiento electoral. Es miembro del Consejo Mexicano de Investigación en Ciencia Política, candidato al SNI y cuenta con el perfil deseable del PROMEP. Se le puede contactar en: eduardo.borunda@uach.mx

Nelly Calderón de la Barca Guerrero es doctora en Ciencias Humanas, con especialidad en Estudio de las Tradiciones, por El Colegio de Michoacán. Es profesora-investigadora de la Facultad de Ciencias Administrativas y Sociales, Universidad Autónoma de Baja California, e integrante del CA-134 Sociedad y Gobierno (Consolidado). Cuenta con el perfil deseable del PROMEP y trabaja líneas de investigación sobre cultura y medio ambiente, y usos sociales de la comunicación. Su correo electrónico institucional es: nellycalderon@uabc.edu.mx

María de Lourdes Camarena Ojinaga es doctora en Ciencias Sociales por El Colegio de la Frontera Norte. Actualmente, es profesora-investigadora de la Facultad de Ciencias Administrativas y Sociales, Universidad Autónoma de Baja California. Es miembro del SNI (nivel I) y cuenta con el perfil deseable del PROMEP. La Dra. Camarena Ojinaga es integrante del CA-134 Sociedad y Gobierno (Consolidado) y realiza

estudios en torno a la salud pública y estudios de población. Desde 2006, ha participado en la Red Salud, Trabajo y Ambiente, así mismo la Red Internacional de Género, Salud y Ambiente. Su correo electrónico es: lcamarena@uabc.edu.mx

Ignacio Camargo-González es doctor en Ciencias Sociales por El Colegio de la Frontera Norte, se desempeña como profesor e investigador en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma de Chihuahua, y funge como líder del cuerpo académico CA-120 Política, Gobierno y Sociedad (Consolidado). El Dr. Camargo realiza estudios sobre comportamiento electoral, actores de la política, violencia criminal y políticas públicas. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores (nivel II) y cuenta con el perfil deseable del PROMEP. Se le puede contactar en: icamargo@uach.mx

Adán Cano Aguilar es doctor en Filosofía, con orientación en Trabajo Social y Políticas Comparadas de Bienestar Social, por la Universidad Autónoma de Nuevo León. Es integrante del CA-78 Problemas Estructurales, Políticas Públicas e Intervenciones Sociales (en Consolidación), adscrito a la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez. Actualmente labora en el campus Nuevo Casas Grandes de la UACJ y cuenta con el perfil deseable del PROMEP. Realiza estudios sobre pobreza y marginación rural y urbana, políticas públicas y programas sociales, y procesos de reproducción social de las familias. Para comunicarse con él: adan.cano@uacj.mx

Nemesio Castillo Viveros es doctor en Ciencias Sociales por la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, donde labora actualmente como profesor-investigador en el programa de Trabajo Social. El Dr. Castillo Viveros realiza estudios sobre organizaciones sociales de la sociedad civil que trabajan temas relacionados con la intervención social y desarrollo comunitario, y asuntos relacionados con la participación ciudadana, seguridad ciudadana y gobernabilidad. Es integrante del CA-78 Problemas Estructurales, Políticas Públicas e Intervenciones Sociales (en Consolidación) de la misma institución, es candidato al SNI y cuenta con el perfil deseable del PROMEP. Para comunicarse con él: nemesio.castillo@uacj.mx

Sheila Delhumeau Rivera es doctora en Ciencias Sociales por El Colegio de la Frontera Norte. Es miembro del SNI (nivel I), cuenta con el perfil deseable del PROMEP y es integrante del CA-134 Sociedad y Gobierno (Consolidado). La Dra. Delhumeau trabaja líneas de investigación sobre relaciones Estado-sociedad, y coordina Posgrado e Investigación de la Facultad de Ciencias Administrativas y Sociales de la UABC. Se le puede contactar en: sdelhumeau@uabc.edu.mx

Raúl Flores Simental es doctor en Ciencias Sociales por la Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco. Es profesor e investigador de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez e integrante del CA-78 Problemas Estructurales, Políticas Públicas e Intervenciones Sociales (en Consolidación). Las líneas de investigación del Dr. Flores incluyen estudios sobre educación, medios masivos y nuevas tecnologías, y la brecha digital. Actualmente, es coordinador de Comunicación Social de la UACJ. Para comunicarse con él: paracho@hotmail.com

Hilarie Joy Heath Constable es doctora en Filosofía, con especialidad en Historia Económica. Realizó sus estudios doctorales en la London School of Economics and Political Science y sus líneas de investigación incluyen la historia económica y empresarial de la región bajacaliforniana. Cuenta con el perfil deseable del PROMEP y es integrante del CA-134 Sociedad y Gobierno (Consolidado). Para comunicarse con la Dra. Heath: hheath@uabc.edu.mx.

Guadalupe Martínez Valdés es maestra en Antropología por la Universidad de Columbia (Nueva York). Es profesora-investigadora, adscrita a la Facultad de Ciencias Administrativas y Sociales de la Universidad Autónoma de Baja California, donde funge como coordinadora de la Licenciatura en Sociología. Cuenta con el perfil deseable del PROMEP y colabora con el CA-134 Sociedad y Gobierno (Consolidado) al realizar estudios en torno a poblaciones vulnerables y derechos humanos. Se le puede contactar en: conmar@uabc.edu.mx

Adriana Osio Martínez es maestra en Trabajo Social por la Universidad Autónoma de Nueva León. Trabaja actualmente en el programa de Trabajo Social del Departamento de Ciencias

Sociales e la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez. Cuenta con el perfil deseable del PROMEP, es líder del CA-78 Problemas Estructurales, Políticas Públicas e Intervenciones Sociales (en Consolidación), y realiza estudios sobre personas, grupos y comunidades, así mismo intervención social comunitaria. Su correo electrónico es: aosio@uacj.mx

Sergio Pacheco González es doctor en Ciencias Sociales por la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, donde labora como profesor e investigador en el Instituto de Ciencias Sociales y Administración. El Dr. Pacheco González cuenta con el perfil deseable del PROMEP, es miembro del SNI (nivel I) y desarrolla líneas de investigación sobre instituciones y actores políticos en la democracia y la globalización, y ciudadanía, género y acción social. Es integrante del CA-56 Globalización, Ciudadanía y Democracia (Consolidado) y dirige el Observatorio de Seguridad y Convivencia Ciudadana del Municipio de Juárez, Chihuahua. Para comunicarse con él: sergio.pacheco@uacj.mx

Abraham Paniagua Vázquez cuenta con un doctorado en Ciencias Sociales, con especialidad en Política, Gobierno y Asuntos Públicos, por la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez. Actualmente es profesor e investigador de la Facultad de Ciencias Sociales y Políticas de la Universidad Autónoma de Chihuahua, campus Ciudad Juárez, donde realiza estudios sobre participación ciudadana, movimientos sociales y seguridad. Es integrante del CA-120 Política, Gobierno y Sociedad (Consolidado), miembro del SNI (nivel I) y cuenta con el perfil deseable del PROMEP. Su correo institucional es: apaniagua@uach.mx

Servando Pineda Jaimes es maestro en Ciencias Sociales, con especialidad en Sociología Política, por la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez. Cuenta con el perfil deseable del PROMEP y, como colaborador del CA-56 Globalización, Ciudadanía y Democracia (Consolidado), orienta sus investigaciones a estudios sobre instituciones y actores políticos en la democracia y la globalización, y ciudadanía, género y acción social. Puede comunicarse con él en: serpija@gmail.com

Jesús Alberto Rodríguez Alonso es doctor en Ciencias Políticas y Administración por la Universidad Autónoma de Barcelona, donde está adscrito al Instituto de Ciencias Sociales y Administración. Es miembro del SNI (nivel I) y cuenta con el perfil deseable del PROMEP. Contribuye a la gestión de conocimiento y divulgación de la ciencia a través de las líneas de investigación: 1) instituciones y actores políticos en la democracia y la globalización; y 2) ciudadanía, género y acción social. Es miembro de la Asociación Mexicana de Ciencias Políticas, asimismo del equipo de investigación de la Red por la Calidad de la Democracia. Actualmente desempeña como líder del CA-56 Globalización, Ciudadanía y Democracia (Consolidado). Para comunicarse con el Dr. Rodríguez Alonso: jesusrodriguezalonso@gmail.com

José Guadalupe Rodríguez Gutiérrez es doctor en Estudios Sociales por la Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa. Actualmente, es profesor de tiempo completo en la Universidad de Sonora, unidad Nogales, donde se especializa en temas en torno al trabajo, la migración y la sociedad de la información. Es miembro del SNI (nivel 1) y líder del CA-161 Estudios Sociales de la Frontera Norte. Se le puede contactar en: joserodriguez@nogales.uson.mx

Beatriz Adriana Servín Herrera es doctora en Filosofía, con orientación en Trabajo Social y Políticas Comparadas de Bienestar Social, de la Universidad Autónoma de Nuevo León. Es candidato al SNI y cuenta con el perfil deseable del PROMEP. Actualmente labora en la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, campus Nuevo Casas Grandes, donde trabaja líneas de investigación en torno a estudios socioeconómicos de las mujeres, salud y trabajo, y políticas sociales y pobreza. Ha coordinado proyectos de investigación social aplicada, enfocados al estudio de las problemáticas de las mujeres en la región del noroeste de Chihuahua. Es integrante del CA-78 Problemas Estructurales, Políticas Públicas e Intervenciones Sociales (en Consolidación). Su correo electrónico institucional es: beatriz.servin@uacj.mx

Andrea Spears Kirkland es doctora en Filosofía, con orientación en Historia de América Latina, por la Universidad de Texas en Austin. Es profesora-investigadora de la Facultad de Ciencias Administrativas y Sociales de la Universidad Autónoma de Baja California y realiza estudios en torno a la construcción de identidades sociolaborales e historia del trabajo. Cuenta con el perfil deseable del PROMEP y actualmente funge como líder del CA-134 Sociedad y Gobierno (Consolidado), así como la Red de Estudios Sociales Transfronterizos del Norte de México. Ha sido desde 2006 presidenta del comité académico del Congreso Internacional de Sociología que se realiza de manera bianual en Ensenada, Baja California. Para comunicarse con ella: aspears@uabc.edu.mx

Christine Alysse von Glascoe es doctora en Ciencias Sociales por la Universidad de California, campus Irvine. Es profesora e investigadora del Departamento de Estudios de Población de El Colegio de la Frontera Norte. La Dra. von Glascoe trabaja líneas de investigación sobre salud y poblaciones vulnerables, percepción de salud-enfermedad y determinantes sociales de salud, y colabora con el CA-134 Sociedad y Gobierno (Consolidado). Para comunicarse con ella: cglascoe@colef.mx

El libro *Calidad de vida y acción colectiva: una mirada desde el noroeste de México* se terminó de imprimir en noviembre de 2013 en los talleres de Impresora del Noroeste, Calle Novena #718-1, Col. Bustamante, 22840, Ensenada, Baja California, México.

Se tiraron 800 ejemplares en offset.
Interiores en papel Couché de 80 gramos
y portada en cartulina Couché de 270 gramos.
Encuadernación rústica y pegada.
En la composición tipográfica se utilizó la familia
Palatino Linotype de 12, 11 y 10.5 puntos.

El cuidado de la edición estuvo a cargo de
Andrea Spears Kirkland
y Marco Antonio Ramírez Campos.

Imagen y diseño de portada:
Rubén Darío Bedoya Cortés



Impresora del
N O R O E S T E

Tel. (646)176-3508 y 177-2750
impnor@gmail.com

