

Descomposición social, seguridad pública y gobernabilidad

Nelia Tello P. y Carlos Garza F

Nelia Tello es profesora de carrera de la Escuela Nacional de Trabajo Social de la unam.

Carlos Garza es profesor en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la unam.

Introducción

Desde hace ya algunos años un grupo de académicos de la unam de diversas disciplinas hicimos del tema de la seguridad pública nuestra preocupación central.

Llegamos a él, como es frecuente en estas cuestiones, de manera accidental.

Hace algunos años, funcionarios de las áreas de seguridad del gobierno, tanto las vinculadas con la procuración de justicia, como a la prevención del delito, solicitaron nuestra colaboración para apoyar sus procesos de selección de personal.

Su petición inicial era verdaderamente simple y daba la impresión de que se trataba más de cumplir un requisito burocrático que de aprovechar la oportunidad de incidir en la conformación de los cuerpos policiacos.

Nuestra respuesta fue una contrapropuesta: convencer a quien se había aproximado a nosotros que existía la posibilidad de aprovechar el pequeño resquicio que se abría con el llamado proceso de selección para profundizar en el conocimiento de los individuos que se ven atraídos por la convocatoria para incorporarse a los cuerpos de seguridad.

Es claro ahora, a varios años de distancia, que en ese momento no teníamos idea de que nuestra contrapropuesta nos iba a enganchar con uno de los temas centrales en y de la vida social a finales del siglo xx y en los inicios del siglo xxi: el tema de la inseguridad pública.

Desde nuestras primeras aproximaciones nos percatamos que nos encontrábamos frente a un problema con un muy alto grado de complejidad, ya que es expresión de una dinámica multifactorial que le antecede, a la vez que detonador de una dinámica también multifactorial que le sucede.

En cuanto expresión de una dinámica multifactorial, nuestra tesis es que ésta no es otra que la típica de un proceso de descomposición social en el que la emergencia de sistemas de sobrevivencia alternativos juegan un papel central.

Marcos Kaplan en su artículo "Nueva violencia latinoamericana: las dictaduras del cono sur", señala que: "La disolución social se manifiesta como debilitamiento, disgregación, comienzo de la destrucción de grupos y tejidos sociales. (...) Estos grupos sufren la baja del empleo, el ingreso, el consumo, los servicios públicos, las infraestructuras, los satisfactores de las necesidades básicas, las carencias múltiples, el cierre virtualmente definitivo de las posibilidades de existencia y progreso, la generalización de la pobreza y la miseria. Ello lleva consigo la caída en la impotencia, la apatía, la marginalización, la desorganización social (prostitución, alcoholismo, drogadicción), la búsqueda de la supervivencia en las criminalidades proliferantes, la inseguridad y la violencia. Con los fragmentos o desechos provenientes de la disgregación de las clases medias y populares se va constituyendo una subclase o no clase, de parias, una población redundante. Esta se desplaza, de la economía legal y la sociedad formalizada, a la economía informal y criminal y a la sociabilidad periférica, y a la migración internacional".¹

Esta reflexión de Kaplan, en nuestra opinión muy pertinente, deja en claro algo a lo que no se le suele prestar la atención que se merece, esto es, que el tejido social que se rompe -imagen a la que se recurre cada vez con mayor frecuencia tanto en el ámbito académico, como el político y el de los medios de comunicación- se reconstituye de manera inmediata en un nuevo orden social el cual genera sus propios sistemas de interacción, sus propias normas y valores y por lo tanto su propia cohesión social.

Vistas así las cosas es evidente que las expresiones de inseguridad en las sociedades modernas tienen que ser comprendidas prioritariamente como productos de la propia dinámica de éstas y no como conductas de individuos aislados, atípicos y disfuncionales.

De lo anterior se sigue que una sociedad que quiera en verdad hacer frente a la inseguridad y a los problemas generados por ésta, tiene que modificar los paradigmas con los que hasta hoy lo ha hecho. "El paradigma dominante, no en México, sino en el mundo con el que se ha hecho frente a la inseguridad es el que los especialistas denominan como sistemas 'oficiales' de fiscalización que no son otros que los sistemas de justicia penal y encargados de hacer cumplir la ley".

Sin embargo ya desde hace algunos años los gobiernos: "han tenido que reconocer las limitaciones del sistema oficial para la fiscalización del delito y han tenido que hacer frente al incremento mayor de su costo" por lo que se han impulsado diversas experiencias que se suelen agrupar en la categoría "prevención del delito".²

El problema de muchas de estas experiencias radica en que no rompen con el paradigma dominante pues lo único que buscan es darle a éste bocanadas de oxígeno.

Es interesante señalar que la figura a la que se recurre como predilecta en estas tareas de respiración artificial es la de la participación ciudadana.

Y decimos que es interesante porque si nos detenemos a pensar lo que esto significa, por ejemplo en las acciones del gobierno del Distrito Federal en el año 2001, cuando se dijo que serían los comités vecinales los que decidirían el destino del presupuesto de seguridad pública, veremos que se trató más de un ardid de propaganda política que una medida que buscara verdaderamente explorar nuevas alternativas para enfrentar a la inseguridad.

Otro significado que cabe considerar es que con medidas como la señalada lo que se busca es hacer corresponsable a la ciudadanía del fracaso del combate a la delincuencia, sin haberle dado realmente a ésta la oportunidad de impulsar alternativas nacidas de ella. Se trata de algo así como "prorratamos los costos y centralizamos las ganancias".

Es cierto que construir nuevos paradigmas no es algo sencillo, demanda de quien asuma el reto sean individuos, grupos, movimientos sociales, etc., una triple actitud; crítica, de búsqueda y una actitud de humildad.

Actitudes todas ellas que desafortunadamente, y a pesar de haber sido piedra de toque de la modernidad, han sido arrasadas por ésta.

Ahora bien ¿cuáles podrían ser los rasgos fundamentales de un nuevo paradigma que se abocara a cerrarle el paso a la inseguridad y mantuviera condiciones de gobernabilidad en la sociedad mexicana? En primer lugar cabe señalar que debe ser un paradigma centrado en los mecanismos de cohesión social y por lo tanto orientado a resignificar las relaciones entre los tres principales actores involucrados en la problemática de la inseguridad: las autoridades, los policías y los ciudadanos.

Hablar de resignificar relaciones sociales puede sonar, así dicho, como algo sumamente complejo y elaborado, pero no lo es.

En el proyecto Comunidad Segura que venimos impulsando desde hace algún tiempo hemos traducido la idea de resignificar relaciones, en un proceso pedagógico de conceptualización, autodiagnóstico, responsabilidad individual y social, posibilidades de cambio y compromisos, en torno a cinco ejes: la inseguridad, la violencia, la corrupción, la legalidad y los actores (autoridades, policías, ciudadanos).

Y hemos sostenido la tesis de que esta resignificación se tiene que reflejar en la modificación de la percepción, y para ello realizamos dos mediciones de la percepción: antes y después del proceso.

Los resultados obtenidos en la aplicación más integral del modelo, la realizada a lo largo del año 2000 en la zona de Los Pedregales de la delegación Coyoacán y que se asemejan a los de aplicaciones posteriores de menor alcance, aparecen en el cuadro.

De dichos resultados cabe subrayar el correspondiente a la percepción sobre la policía, ya que es uno de los casos en los que se registró una variación significativa en todos los ítems.

Las gráficas que ilustran este ensayo presentan los resultados de las dos mediciones de percepción sobre la policía.

Para entender dicho resultado hay que tomar en cuenta que la dinámica pedagógica que empleamos se realiza, en primer lugar, con cada grupo de actores por separado, y en un segundo momento se propicia el encuentro de los actores en un mismo espacio y con una misma orientación: un nuevo equipo de trabajo.

Estas sesiones, las cuales hemos podido realizar ya, en alrededor de 200 ocasiones, son experiencias muy intensas tanto desde el punto de vista existencial, como desde el punto de vista pedagógico y concluyen siempre con un renovado espíritu; con un descubrir en el otro lo que de nosotros hay en él y a la inversa, lo cual no es poca cosa.

El reto es dar continuidad a esa relación recreada y es ahí donde no basta con pequeñas experiencias y son indispensables transformaciones estructurales de largo plazo.

Un segundo rasgo de un nuevo paradigma es que la cultura de la legalidad tiene que ser su referente fundamental. La convivencia social para poder ser real, para poder existir, se finca en un conjunto de normas, valores, principios y leyes. "En la sociedad democrática ideal, -dice Antanas Mockus- los tres sistemas de regulación del comportamiento - ley, moral y cultura- tienden a ser congruentes. Todos los comportamientos moralmente válidos a la luz del juicio moral individual suelen ser culturalmente aceptados (no sucede necesariamente lo contrario: existen comportamientos culturalmente aceptados que algunos individuos se abstienen de realizar por consideraciones morales). A su vez, lo culturalmente permitido cabe dentro de lo legalmente permitido (aquí tampoco sucede lo inverso: hay comportamientos jurídicamente permitidos pero culturalmente rechazados). En esas sociedades la cultura exige más que la ley, y la moral más que la cultura".

Antanas Mockus alcalde de Santa Fe de Bogotá, Colombia, en el periodo 1995-97, y nuevamente a partir del año 2001, se apoya en la cita anterior para señalar que: "La falta de congruencia entre la regulación cultural del comportamiento y las regulaciones morales y jurídicas del comportamiento se expresan en Colombia como un auge de la violencia, de la delincuencia y de la corrupción; como ilegitimidad de las instituciones, como el debilitamiento de las tradiciones culturales y como crisis o debilitamiento de la moral individual".³

Y a partir de lo anterior proponerse como programa de gobierno "Armonizar ley, moral y cultura" y dar lugar a un conjunto de acciones verdaderamente imaginativas (tarjetas ciudadanas, mimos y cebras, boletín de violencia y delincuencia, vacunación contra la violencia, policías formadores de ciudadanos, etcétera).

Otra experiencia ubicada en esta lógica y que al igual que la anterior cuenta con un reconocimiento internacional importante, es la de la ciudad de Palermo, conducida por Leoluca Orlando quien en la visita que hizo al proyecto Comunidad Segura, en julio del año 2000, comentaba que lo que consideraba más significativo y trascendente de nuestra propuesta era la dinámica pedagógica con la que nos aproximábamos al tema de la legalidad, esto es, desde la experiencia cotidiana de los individuos y no desde las conceptualizaciones externas a ellos.

Proponerse la cultura de la legalidad como horizonte en las propuestas para hacer frente a la inseguridad en México es un reto de grandes dimensiones, y lo es no sólo por las fallas que pueden ser imputables a la ineficiencia del aparato gubernamental presente y pasado, sino porque hay una historia que nos marca y que no es posible borrar de un plumazo.

La ausencia de una cultura de la legalidad en nuestro país, es ubicable en los años de la colonia y tiene que ver con los mundos disociados que desde entonces han coexistido.

Tiene que ver también con lo que Fernando Escalante señala: "así como es, con su corrupción, su ilegalidad, su arbitrariedad, su patrimonialismo etc., el sistema funciona, ha funcionado y la gente sabe (sabemos) vivir en él, da (damos) mordida, sabe (sabemos) cuándo cumplir y no cumplir la ley, sabe (sabemos) cuándo y cómo negociar la desobediencia, el sistema funciona: ése es seguramente el problema".⁴

En el ensayo que publicamos en noviembre del año 2000 en la revista Este País con el título "Cultura de la legalidad: antídoto a la inseguridad" nos fijábamos en el "ese es seguramente el problema" de la cita de Escalante y decíamos que ahí quedaba "sintetizado lo que las estrategias dominantes de erradicación de la inseguridad, así como el imaginario social no han podido o no han querido plantearse"⁵

Un ejemplo que ilustra lo anterior se nos presentó en uno de los talleres con estudiantes de secundaria en el que uno de los participantes, un joven de 13 años, casi al finalizar el taller pidió la palabra y dijo: "yo quisiera antes de despedirnos que alguien de los que está aquí me aclare lo siguiente: ya entendí qué es la Constitución y cuál es su importancia, ya entendí por qué hay leyes y para qué sirven, lo que no entiendo es ¿por qué les va mejor a los que no cumplen las leyes que a los que sí lo hacen?"

Es claro que no basta con un aparato jurídico actualizado y que al menos en sus componentes sustantivos sea del conocimiento y dominio de los ciudadanos, sino que el reto se plantea en términos de que realmente sea posible y viable vivir dentro de un marco jurídico compartido y colectivamente aceptado.

El crecimiento, tanto en números absolutos como en números relativos, de lo que, siguiendo a Kaplan, hemos denominado "población redundante" en el México de hoy es el indicador más contundente de que el acuerdo social vigente, sustentado en las normas institucionales y sociales dominantes, es ya inoperante y que es precisamente esa inoperancia la que incuba situaciones reales de ingobernabilidad

Notas

1 Marcos Kaplan, "Nueva violencia latinoamericana: las dictaduras del Cono Sur", en Adolfo Sánchez Vázquez, El mundo de la violencia, unam-fce, México, pp. 69-92.

2 "Prevención eficaz del delito: adaptación a las nuevas situaciones", documento base del x Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento al Delincuente, Viena, abril del 2000.

3 Antanas Mockus, "Armonizar, ley, moral y cultura", documentos bid. www.iadb.org

4 Citado en Nelia Tello y Carlos Garza, "Cultura de la legalidad, antídoto de la inseguridad", Este País, núm. 116, nov. de 2002.

5 Ibid.