

NOTA CRÍTICA/ESSAY

Urbanismo y programas de seguridad pública en la frontera norte de México

Town Planning and Public Security Programs along Mexico's Northern Border

José García Gómez

Investigador de la Universidad Autónoma de Baja California

Dirección electrónica: jgg1903@prodigy.net.mx

Antecedentes y justificación

Las ciudades son por naturaleza o estructura espacios de permanente conflicto (Schmidt-Relenberg, 1968). Escenarios de relaciones múltiples y diversas donde los conflictos propios de la vida social pueden expresarse en forma abierta y llegar a convertirse en actos de violencia cuando no logran resolverse pacíficamente (De Roux, citado en Del Olmo, 2000).

Respecto de Latinoamérica, el Banco Interamericano de Desarrollo (bid) ubica a la inseguridad pública como la limitante más importante para su desarrollo económico (Carrión, 2003). De acuerdo con su base de datos y conforme a las tasas de incidencia para varios indicadores delictivos (homicidios, familias robadas, daño y transferencia de recursos) la delincuencia de la región latinoamericana es cinco veces más alta que la del resto del mundo (Carrión, 2003). En México este problema

se agudiza rápidamente, la inseguridad pública se ha convertido en el tema central y en la principal preocupación ciudadana (icesi, 2004:1).

De la misma manera, en México es notoria la gravedad del fenómeno en su frontera norte. La tercera encuesta nacional sobre inseguridad llevada a cabo por el Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad (icesi) y referida al período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2004, ubica a Baja California junto con el Distrito Federal como las entidades con el mayor índice de victimización delictiva, dos de cada 10 habitantes (icesi, 2005). Así mismo, esta encuesta determina que en 13 áreas metropolitanas del país que concentran la tercera parte de la población nacional se cometan más de la mitad de los delitos en México. Tres de esas 13 zonas metropolitanas se ubican en la región fronteriza norte: Tijuana, Ciudad Juárez y Mexicali.

Sin embargo, un rasgo más preocupaante inclusive que la alta incidencia delictiva en América Latina y, por ende en México, es la utilización de la violencia como mecanismo para la resolución de conflictos sociales; prueba de esto es la violencia intrafamiliar, otros son, sin duda, los linchamientos y los hechos de justicia por mano propia, pero también la violencia presente en establecimientos educativos, en encuentros deportivos, etcétera; es prueba palpable del tipo de relaciones que se establecen en la sociedad actual (Dammert, s.f.).

Así mismo, si a nivel ciudad modernos sistemas de información permiten nuevas combinaciones de gente, equipamiento y lugar, dando como resultado un dramático cambio en la organización espacial de actividades dentro de las ciudades y áreas metropolitanas a nivel individual, también el creciente uso de telecomunicaciones está influyendo en mucho dónde la gente vive y trabaja, y está cambiando el carácter de actividades que ocurren en el hogar, espacio de trabajo y automóvil (Moss y Townsend, 2000).

Se sabe que en el contexto actual las estructuras urbanas en el mundo están transformándose; observan diversos fenómenos: dispersión, segregación social, hacinamiento y otros. Igualmente

se sabe que en Latinoamérica, en México y particularmente en su frontera norte, las ciudades también están siendo impactadas. Por ejemplo, Tijuana, Nogales y Ciudad Juárez, ubicadas en la frontera noroeste entre México y Estados Unidos, tienen como proceso de urbanización más característico y dominante, a últimas fechas, el fraccionamiento cerrado. El concepto de fraccionamiento cerrado tiende a expandirse en el paisaje urbano de las ciudades fronterizas sin más restricciones que las que el mercado inmobiliario se establece a sí mismo (Enríquez, 2007).

Sin embargo, hay muestras teórica y empírica que no únicamente asocia la actividad criminal a factores urbanos, en contrapartida se reconoce un manejo adecuado del entorno y un ordenamiento territorial apropiado que pueden inhibir o reducir estas conductas antisociales.

Desarrollo urbano-actividad delictiva

Existen algunos enfoques arquitectónicos que ya desde la década de 1960 abordan la problemática delictiva urbana. Entre ellos está la denominada “planificación global”, de Chermayeff y Alexander. Ante lo que denominaron crisis terminal de la ciudad¹ propusie-

¹Cultura de masas, erosión del hábitat humano, crecimiento urbano desenfrenado, todo lo cual provocaba una situación de desorientación, confusión, terror y anarquía.

ron la construcción de barreras y esclusas en diferentes niveles de privacidad y escalas de jerarquía urbana como medio para alcanzar un control efectivo de los espacios y al mismo tiempo articular dominios distintos y permitir el tránsito sin romper con gradientes de privacidad (Chermayeff y Alexander en García, 2008).

Por la misma época, aunque con perspectiva contrastante con la postura anterior, se encuentra el modelo de Jacobs. Inscrito dentro de las perspectivas de la “planificación crítica”, la cual postula el regreso a la revitalización de la calle por sobre los grandes espacios públicos: ella propone, y de allí el contraste con el enfoque anterior, el reemplazo de las barreras físicas por un control social natural conformado a través de redes vecinales informales, para lo cual recomienda la construcción de un entramado urbano apretado con alta densidad de ocupación, espacios públicos de uso múltiple y calles con flujo peatonal masivo (Jacobs; 1973; Nieto citado en García, 2008).

Dentro de estos enfoques teóricos se encuentra la denominada teoría del espacio defendible, la cual fue elaborada por Newman hacia la década de 1970. Esta teoría intenta reducir las oportunidades para la comisión de delitos mediante la modificación de los entornos: orientación en el emplazamiento de complejos habitacionales,

vigilancia de los lugares comunes mediante una adecuada distribución, uso de monitores de vigilancia y una buena iluminación, entre otras medidas (García, 2008).

En este sentido, se encuentra el denominado Enfoque de prevención del delito mediante el diseño del ambiente (cpted, por el nombre en inglés). Éste busca reducir el crimen y mejorar la calidad de vida de la comunidad, basándose en tres conceptos principales: vigilancia natural, control de acceso y refuerzo del territorio. Este enfoque se ve enriquecido por una metodología proactiva: el diseño basado en la conducta (bbd, por su nombre en inglés). Éste pretende establecer ambientes armónicos con conductas deseables mientras elimina las influencias negativas (McKay, 2004).

Igualmente, los programas instrumentados para reducir la criminalidad urbana mediante acciones de urbanismo presentan diversos ejemplos y circunstancias. Sin embargo, sus medidas en su gran mayoría se sustentan en algunas de las perspectivas teóricas antes enunciadas, particularmente en la denominada teoría del espacio defendible; por ejemplo, la denominada “prevención situacional altamente difundida” intenta reducir la probabilidad de ser víctima potencial mediante la reducción de oportunidades al ofensor, buscando hacer que el crimen

sea más difícil, riesgoso o menos ventajoso para el criminal. Sus acciones constan de erección de barreras físicas, controles de acceso y sistemas de vigilancia aplicados en lugares específicos ya sean residenciales, comerciales, espacios públicos, etcétera, pero también pueden buscar reducir los beneficios del crimen (Chinchilla y Rico citado en García, 2008).

Sin embargo, se percibe en México, y particularmente en su región fronteriza norte, que no existe conciencia clara del aporte que el urbanismo puede hacer a las tareas de seguridad pública. Prueba de lo anterior, es el hecho de que de los instrumentos jurídicos que norman el desarrollo urbano y procuración de seguridad pública en la región, incluidas las constituciones locales, únicamente la *Ley de seguridad pública para el estado de Nuevo León* incluye un enfoque de seguridad pública basado en la modificación del ambiente físico para dificultar las diferentes manifestaciones de los delitos e infracciones administrativas así como reducir su incidencia.²

Lo anterior, a pesar de programas como el Acuerdo nacional por la seguridad, la justicia y la legalidad de agosto de 2008, que define a la delincuencia como un problema de magnitud y complejidad tal que para su so-

lución exige un enfoque integral, con una perspectiva preventiva y social. Así mismo, reconociendo el hecho incuestionable de que muchas personas tienen miedo de transitar por calles, plazas y otros espacios públicos, establece que la seguridad pública no podrá alcanzarse si las vialidades y demás espacios públicos no son recuperados y ocupados por la población.

Es así que se vislumbran múltiples ventajas y efectos positivos en el combate a la delincuencia en las ciudades con la incorporación, dentro de sus políticas de seguridad, de programas enfocados a crear una infraestructura urbana bajo conceptos de seguridad. Entre ellas, se puede mencionar poder involucrar a diversas agencias y dependencias gubernamentales (policiales, desarrollo social, planeación y desarrollo urbano, etcétera), desarrolladores privados, asociaciones civiles y ciudadanos en general. A su vez entre los efectos positivos señalariamos: promoción de la solidaridad, participación ciudadana, fortalecimiento de prácticas de buena administración y gobernabilidad y otros (García, 2008).

Se percibe, de la misma manera, que la inclusión de este tipo de enfoques en las tareas de prevención delictiva facilitaría y daría coherencia a los enunciados de políticas públicas, programas y

²Según muestra aleatoria compuesta por 30 de 80 municipios fronterizos.

acuerdos vinculados con la seguridad, la justicia y la legalidad. Su no inclusión, por el contrario, reduce la efectividad de esfuerzos y programas, incluyendo el originado a partir del ya mencionado acuerdo nacional de 2008 y el que se instrumenta en el 2010 (todos somos

Juárez) para recuperar Ciudad Juárez. Hay que recordar. La paz pública no es mantenida prioritariamente por la policía, si bien ésta es necesaria, aquélla es sustentada por una intrincada y casi inconsciente red de contactos sociales, rutinarios y voluntarios (Jacobs, 1973).

Bibliografía

- Carrión, Fernando, 2003, “De la violencia urbana a la convivencia ciudadana”, en Liliana Bobea, edit., *Entre el crimen y el castigo. Seguridad ciudadana y control democrático en América Latina y el Caribe*, Caracas, Woodrow Wilson International Center for Scholars/flacso, pp. 51-84.
- Dammert, Lucía, s/f, “Seguridad pública”, en <www.civil-society.oas.org/Spanish/Decentralization_3-Seguridad_publica.doc>, consultado el 12 de septiembre de 2008.
- Del Olmo, Rosa, 2000, “Ciudades duras y violencia urbana”, *Nueva sociedad*, núm. 67, mayo-junio, Caracas, NUSO, pp. 74-86.
- Enríquez, Jesús, 2007, “Ciudades de muros. Los fraccionamientos cerrados en la frontera noroeste de México”, *Scripta Nova*, vol. XI, núm. 230, 15 de enero, en <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-230.htm>>, consultado el 19 de abril de 2009.
- García, José, 2008, *Crecimiento urbano, tecnologías de información y comunicación y criminalidad urbana*, Tijuana, uabc.
- Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad (icesi), 2004, “Diagnóstico de la inseguridad en México y Encuesta internacional sobre criminalidad y victimización Enicriv/2004 i”, *Gaceta Informativa* 15, México.

- icesi, 2005, *Tercera encuesta nacional sobre inseguridad 2005 (ensi-3)*, México.
- Jacobs, Jane, 1973, *Muerte y vida de las grandes ciudades*, traducción de Ángel Abad, Madrid, Península.
- McKay, Tom, 2004, “La prevención del delito mediante el diseño del entorno (cpt-ed)”, *Security Management*, mayo, Alexandria, ASIS International.
- Moss, L. Mitchell y M. Anthony Townsend, 2000, “How Telecommunications System are Transforming Urban Spaces”, en J. O. Wheeler, Y. Aoyama y B. Warf, *Cities in the Telecommunications Age. The Fracturing of Geographies*, Londres, Routledge, pp. 31-41.
- Secretaría General de Gobierno de Nuevo León, 2009, Ley de Seguridad Pública de Nuevo León, en <http://www.sg.nl.gob.mx/Transparencia_2009/Archivos/AC_0001_002_0049713_0000001.pdf>, consultado el 16 de agosto de 2009.
- Secretaría de Gobernación, 2008, Acuerdo Nacional por la Seguridad, la Justicia y la Legalidad, en <http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5057719&fecha=25/08/2008>, consultado el 2 de noviembre de 2009.
- Secretaría de Gobernación, 2010, Todos somos Juárez, en <http://www.todossomosjuarez.gob.mx/Estrategia_Todos_Somos_Juarez.pdf>, consultado el 20 de marzo de 2010.