

Alberto Aziz Nassif*

⇒ Violencias en el Norte de México: el caso de Ciudad Juárez

Resumen: En este trabajo se hace un análisis de los diferentes tipos de violencia que se generan en la crisis de una ciudad que fue abatida por las bandas del narcotráfico en la frontera de México con Estados Unidos. Hay efecto combinado de guerra entre cárteles por el control de la plaza, que se mezcla con la mala estrategia de enfrentamiento y la penetración de los cuerpos policiacos, lo que da como resultado una amplia destrucción de personas, familias y espacios. Las violencias se construyen porque hay causas estructurales, como el modelo de ciudad, porque hay una deficiente presencia del Estado y por una estrategia de guerra entre cárteles. Todo esto produce la crisis de violencia que se vive en Ciudad Juárez.

Palabras clave: Sociología; Ciencia Política; Violencia; Narcotráfico; Estado; Frontera; Ciudad Juárez; México; Siglo XXI.

Abstract: This paper provides an analysis of the different types of violence that are generated in the crisis of a city that was shot down by drug gangs in Mexico's border with the United States. The combined effects of the war between cartels for control of the square, mixed with the bad strategy of confrontation and the penetration of the police forces give as a result extensive destruction of individuals, families and spaces. Violence is built because there are structural causes such as the city's model, because there is a weak State presence and war strategy between cartels. All this results in the violence crisis that exists in Ciudad Juarez.

Keywords: Sociology; Political Science; Violence; Drug traffic; State; Border; Ciudad Juárez; Mexico, 21st Century.

Introducción

El objetivo de este texto es presentar la hipótesis de que los espacios de la violencia que azota en estos años a Ciudad Juárez, México —una zona de frontera con Estados Unidos— han sido construidos en el largo plazo por diferentes dinámicas. El hecho de ser frontera ha hecho que Ciudad Juárez tenga un modelo económico que determinó el tipo de ciudad, con una serie de déficits urbanos, sociales y estatales. Cuando cambiaron las estrategias respecto del tráfico y el combate al narcotráfico, la violencia se desparramó y destruyó la ciudad porque existían condiciones propicias para ello.

* *Alberto Aziz Nassif es investigador del CIESAS, México, D. F. en las disciplinas de Ciencia política y Sociología política. Sus áreas de investigación son problemas de democracia, elecciones y gobierno. Su último libro es México, una democracia vulnerada (2009). Contacto: aziz@ciesas.edu.mx.*

Este texto es una versión actualizada de un trabajo anterior (Aziz Nassif 2012) en donde pusimos a prueba la hipótesis de que las periferias urbanas, es decir, “aquellos enclaves territoriales y sociales que concentran procesos de degradación, desatención de los poderes públicos y desinterés-marginación del capital privado” (Blanco/Fleury/Subirats 2011: 2) no conducen a la creatividad de una sociedad porque las deficiencias de la autoridad producen un espacio de violencia y destrucción, y la sociedad queda prisionera de las bandas del crimen organizado. Ante la ausencia del Estado, reina la anarquía, el crimen y la violencia.

Algunos de los supuestos que manejaremos en este trabajo son:

- existen diferentes tipos de violencia y, en una crisis tan grave como la de Ciudad Juárez, todas ellas se dan y se refuerzan;
- hay un efecto combinado de la guerra entre cárteles por el control de la plaza con la estrategia de enfrentamiento y penetración de los cuerpos policíacos que tiene por resultado una amplia destrucción de personas, familias y espacios;
- el modelo de ciudad y la estructura del modelo maquilador generan una fuerte vulnerabilidad;

La hipótesis que ponemos a prueba es que las violencias se construyen porque hay causas estructurales como el modelo de ciudad, porque hay una deficiente presencia del Estado y por la estrategia de guerra entre cárteles. Hay una multicausalidad de la violencia provocada por la débil presencia del Estado y el modelo de ciudad y su condición fronteriza, lo cual creó las condiciones para que se construyera una violencia múltiple en Ciudad Juárez. Para fundamentar los argumentos nos basamos en documentos, reportes de investigación, entrevistas con informantes clave y un material que condensa el diagnóstico de un conjunto de organizaciones sociales sobre la ciudad y la violencia.

El proceso de violencia está constituido por un conjunto de situaciones que tienen diversos orígenes, ha atravesado por diferentes ciclos y, en los últimos meses, ha empezado a disminuir. Dado que estamos ante un proceso vivo que no ha terminado, las conclusiones de este trabajo son necesariamente provisionales porque el fenómeno se ha transformado y todo indica que seguirá haciéndolo en los próximos años.

Violencias en una ciudad de frontera

Las ciudades de frontera suelen ser espacios de complementariedad entre dos países, dos culturas y dos economías. Desde tiempos lejanos uno de los circuitos más intensos de relación entre México y Estados Unidos es el que se compone entre Ciudad Juárez, Chihuahua y El Paso, Texas.

La complementariedad de estas ciudades tuvo históricamente un rasgo negativo. Desde la época de la prohibición de licor en Estados Unidos, en Juárez se instalaron plantas productoras de alcohol. Los negocios de giros negros se toleraban del lado mexicano, y también se permitía tomar licor a los jóvenes de 18 años también, en tanto que del lado estadounidense la prohibición regía hasta los 21 años. En décadas recientes la zona de Juárez se convirtió en una ruta estratégica para el tráfico de drogas hacia Estados Unidos y en los últimos años se ha convertido en el espacio de una terrible violencia.

El desplazamiento de las empresas en Estados Unidos y su dinámica de descolocación espacial buscó mano de obra barata y fácilmente la encontró con el vecino mexicano. Este proceso, que se intensificó desde la década de los años setenta, dio lugar al ensamble maquilador en la frontera mexicana, que se convirtió en un territorio para la expansión de esta industria. Ciudad Juárez se transformó en un polo de atracción de mano de obra que se alimentó de una intensa migración dentro del estado de Chihuahua y de otros estados de la república mexicana.

En la década de los años ochenta, diversas voces describían el modelo de Juárez como un exitoso experimento en donde había empleo maquilador y una intensa lucha por la democracia electoral. En aquellos años varios estudios vieron en esa ciudad un experimento de modernización y de influencia estadounidense con mucha capacidad para orientar un nuevo desarrollo económico en la frontera y construir un modelo político de competencia electoral. Bajo estos parámetros, Chihuahua se adelantaba a lo que después fue el modelo exportador del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, que entró en vigor en 1994. También se adelantó en las luchas cívicas por la democracia electoral en 1986, que anticiparon la demanda por el voto libre que vino después a nivel nacional con el fraude en las elecciones presidenciales de 1988.

Unos años después, ya con la primera alternancia en los años noventa, se dio el primer signo de descomposición social urbana con el fenómeno conocido como “las muertas de Juárez”, el inicio de los feminicidios que no han parado hasta la fecha, y que fue una expresión que las autoridades no alcanzaron a dimensionar en su momento. La abundante mano de obra femenina en la industria del ensamble maquilador cambió las estructuras tradicionales de la vida familiar, y el fenómeno de miles y miles de mujeres obreras generó múltiples transformaciones en la ciudad.

Hubo una primera generación de trabajadoras, muchas de ellas madres solteras, cuyos hijos quedaron al cuidado de las abuelas. Después vino una segunda generación, y entonces el cuidado de los hijos se complicó. En ese tobogán se empezaron a notar las deficiencias de un modelo que producía desequilibrios importantes, sobre todo una muy precaria presencia del Estado, tanto en servicios, coberturas, instalaciones, infraestructura urbana.

Una buena parte de las deficiencias eran cubiertas por las mismas empresas, en lo que se llegó a denominar como un modelo holístico. Dentro de las empresas maquiladoras había transporte, porque el público era muy malo y costoso; había servicios de salud, porque el público no alcanzaba; había alimentación y se lograban mínimos de bienestar que la ciudad no cubría. Además, el crecimiento de la ciudad era exponencial y la dotación de servicios mínimos –salud, educación, vialidades– quedaron muy por debajo de las necesidades de una ciudad que crecía todos los días por una intensa migración, tanto para pasar a Estados Unidos, como para conseguir empleo en la maquiladora.

Este modelo de ciudad, que fue visto como un proceso muy positivo en las décadas de los años ochenta y noventa, sufrió una grave crisis de violencia en la primera década del siglo XXI. Se creó una mezcla explosiva entre las disputas de los cárteles de la droga, la estrategia de confrontación del gobierno federal de Calderón a partir de diciembre del año 2006 y las enormes deficiencias del Estado, sobre todo de la autoridad local, estatal y municipal, que dieron por resultado la transformación de Ciudad Juárez en una de las urbes más peligrosas del mundo.

En el auge de la crisis de violencia una de las voces reconocidas de la sociedad juarense, Tere Almada, publicó una carta, un mensaje de SOS: “Juárez se nos muere de tris-

teza”. Con datos de El Colegio de la Frontera Norte (COLEF) y del Instituto Municipal, señalaba:

Juárez se nos cae a pedazos, 116 mil viviendas vacías (la cuarta parte de las de la ciudad), se calcula que (entre 2008 y 2009) alrededor de 100,000 juarenses se ha ido a vivir a El Paso, Texas (principalmente los de mayores ingresos económicos), muchos otros han regresado a sus lugares de origen o se han ido a otras ciudades de México. Sólo en la industria maquiladora se han perdido más de 80,000 empleos en estos dos años, producto de la recesión estadounidense; de los que quedan, el 20% se encuentra en paro técnico [...] 10,000 pequeñas y medianas empresas han cerrado producto de la extorsión y las amenazas; más de 600,000 juarenses están hoy en situación de pobreza [...] Se hablaba de la cancelación del espacio público, de alrededor de 7,000 huérfanos y de las viudas de esta guerra, [...] pero sobre todo se hablaba del miedo, un sentimiento permanente en la población juarense (Almada 2010).

Esta grave destrucción no se generó de un día para otro, sino que siguió un largo proceso, en el que intervinieron las condiciones estructurales del tipo de ciudad fronteriza, el modelo dominante que se instaló con la industria maquiladora y las condiciones en el tránsito y consumo de drogas. La gota que derramó el vaso fue la estrategia del gobierno federal a partir de fines de 2006.

La violencia, de acuerdo con el especialista Michael Wieviorka,¹ no es un evento espontáneo, sino una compleja construcción social. Hoy en día es un tema de debate público y hay grupos de víctimas por todas partes. Según el autor, hay al menos tres formas clásicas en las ciencias sociales para entender la violencia. El sentido común, que ve la violencia como una conducta de crisis, producto de una frustración y/o agresividad, sería el nivel más elemental para entender el problema. La segunda es una forma contraria: la violencia como un recurso previamente calculado es una acción instrumental, dentro o fuera del sistema político, con el fin de conseguir un objetivo y con la perspectiva de que no es cualquier recurso, porque modifica las cosas, en este caso sería la guerra entre cárteles y la estrategia del Estado para combatir a este grupo. La tercera habla en términos de cultura, la relación entre cultura y violencia, donde el sistema social, la educación y la familia establecen interacciones para producir violencia. Este nivel también presenta una serie de niveles de análisis importantes en donde se puede ubicar, por ejemplo, la discriminación o el maltrato a las mujeres en una sociedad con altos niveles de machismo.

En esta lógica, para Wieviorka existen otras formas de entender el complejo tema de la violencia, como la mirada que apunta a la dificultad de que un sujeto se transforme en actor, porque existe una pérdida de sentido. En el caso contrario está el uso de la violencia para encontrar un sentido, una recarga de sentido a través de la violencia. Éste podría ser el caso de los miles y miles de jóvenes que son enganchados en las pandillas y después en el crimen organizado, en el narcotráfico, como sicarios, porque en su entorno no hay otras oportunidades, no tienen acceso a la escuela o algún empleo. Además, existe también un tipo de violencia químicamente pura, por el simple placer de ser violentos; o la violencia como supervivencia, cuando se trata de usarla por cuestiones de vida o muerte.

¹ Conferencia pronunciada en El Colegio de México, 22.10.2010.

La crisis de Ciudad Juárez presenta todos los tipos de violencia mencionados, desde las formas clásicas hasta las que desarrollan los grupos delictivos. Hay violencia calculada, como recarga de sentido y como supervivencia.

La crisis de un modelo de ciudad

La tragedia de los asesinatos de mujeres continúa. En una nota de marzo de 2012 se contabiliza el asesinato de 139 mujeres en un año. Incluso el fiscal del gobierno del estado, Carlos Salas, dijo que 869 mujeres han sido reportadas como desaparecidas. De los homicidios de este último año sólo se han resuelto 45.² En un estudio exhaustivo sobre la cuestión, se apunta que entre 2006 y 2008 el incremento de los feminicidios fue del 584%; pasaron de 19 en 2006 a 111 en 2008. De 1993 a 2010, la región pasó de una tasa de 5,19 feminicidios por cada 100 mil habitantes a 26,68 en 2008 (Cervera/Monárrez Fragoso 2010). Esta violencia focalizada, concentrada en un grupo social específico es, sin embargo, una violencia distinta a la que se ha desatado en Ciudad Juárez en los últimos años. Hoy la población se siente vulnerable, porque Ciudad Juárez es uno de los territorios más violentos del mundo. Ya nadie tiene la vida “garantizada”, como dice una activista defensora de derechos humanos, porque a cualquiera lo pueden matar en una esquina o en su auto, a cualquiera lo pueden asaltar, levantar, secuestrar, desaparecer, o “rafaguear” con una descarga de arma automática.

La llegada de la industria maquiladora de exportación (IME) transformó de manera apresurada la estructura económica y social de la ciudad. Las empresas norteamericanas invirtieron sus capitales y desarrollaron la industria del ensamblaje.³ Lo que se empezó a generar no tuvo mayor planeación urbana, ni en servicios ni en mano de obra. Se buscó mano de obra barata e intensiva, lo demás, quedó pendiente. La ciudad tuvo un crecimiento explosivo del empleo entre 1979 y 1994. En sólo 15 años se pasó de 36.000 empleos a 130.000 y en los siguientes seis años se dobló esa cifra hasta alcanzar los 260.000 empleos. Ninguna ciudad aguanta, por supuesto, estos ritmos de crecimiento, de migración y de servicios urbanos. Se creó una ciudad con graves déficits urbanos.

Veamos algunos de sus múltiples déficits: según datos del INEGI para el año 2005, Juárez llegó a tener una población urbana de 1.313.338 habitantes, para ubicarse como la quinta ciudad del país. El *boom* maquilador que se dio en varias ciudades del país, pero de forma ejemplar en Juárez, generó ciudades vinculadas al mercado global, con crecimientos de población acelerados, con una masa laboral caracterizada por bajos salarios y empleos precarios, con amplios bolsones de pobreza y graves deficiencias en materia de

² “Asesinan a 139 mujeres en Chihuahua en un año”, en *El Universal*, 4 de marzo de 2012, <<http://www.eluniversal.com.mx/estados/84703.html>> (22.11.2012).

³ Para ver la velocidad de este desarrollo bastan los siguientes datos: en 1966 había 5 plantas con 760 personas ocupadas; 13 años después, en 1979, ya eran 103 plantas con 36.206 personas trabajando en las maquilas (Jusidman/Almada Mireles 2007: 102). Para el año 2000, el empleo generado por la IME superó los 260.000 y a partir de esa fecha empezó a caer; en 2003 había bajado a un poco más de 190.000 empleos, y se recuperó en los siguientes tres años, de 2004 a 2006, hasta subir a más de 240.000. Luego se inició la caída hasta llegar en 2009 a 171.000 empleos; una situación similar a la de una década anterior en 1997. Datos tomados de Barraza (2009).

servicios y bienestar, salud, educación y vivienda. Incluso antes del TLC, este tipo de ciudades ya daban cuenta de la estrategia de inserción de México en el mercado internacional, con un predominio de la exportación y la precarización del mercado interno. Diversos estudios indican que miles de migrantes que llegaron a buscar empleo en la IME, con el fin de obtener mayores ingresos pero con la intención de regresar a sus lugares de origen o de cruzar a Estados Unidos, se quedaron por lo menos hasta antes de la guerra contra el narco. Estos migrantes formaron esquemas de familia caracterizados por la desatención hacia los hijos, ya sea por no contar con una familia extensa o por no tener acceso a una estancia familiar. Se calcula que si la oferta de estancias infantiles es de 8.000 lugares, la necesidad ronda los 120.000 (Jusidman/Almada Mireles 2007: 60-61).

Las relaciones laborales de la IME son completamente precarias.⁴ Los contratos de trabajo son individuales y las organizaciones gremiales están prácticamente de adorno, pues se trata de cumplir con las exigencias de empresas que no quieren sindicatos en las plantas maquiladoras. Así, entre el sindicalismo subordinado o la ausencia de gremios, las relaciones laborales carecen de la más elemental bilateralidad en términos de la ley. Violaciones como la jornada de trabajo de 48 horas, la contratación de menores de 16 años, los bajos salarios, son el pan de todos los días. A manera de comparación: mientras en Estados Unidos el salario llega a 32 dólares por hora, en la IME, el salario es de 88 pesos al día (Jusidman y Almada Mireles, 2007: 261-262).

Los ciclos de la IME generan inestabilidad en las condiciones laborales y en la creación de empleo y en las partes bajas del ciclo se recrudecen las condiciones sociales. Por ejemplo, la crisis económica (2008-2009) provocó una pérdida de 70 mil empleos; además del establecimiento de contratos para trabajar tres días por semana y los demás sin pago; la suspensión de prestaciones, de bonos, y de servicios de comedores. A estas condiciones se añaden las graves consecuencias que ha tenido el impacto de la delincuencia, de la extorsión (según datos de la Cámara de Comercio, un 80% de los negocios que pagan cuotas al crimen organizado por extorsión); ha crecido la economía informal, la pobreza llega hasta el extremo de que en unas franjas de la población se padece hambre, sobre todo en la infancia. Estos resultados han llevado a diversos estudiosos a pensar que ese modelo maquilador se ha agotado (Barraza 2009: 52).

Se ha detectado que las consecuencias de este modelo han impactado de forma profunda las estructuras familiares, el modelo “muestra la presencia de múltiples factores de estrés familiar, generadores de violencia. Las familias como construcción social, económica y cultural se han ido transformando por la lógica del trabajo precario, exhaustivo y mayoritario de las mujeres, sin ofrecer alternativas para distribuir funciones tradicionalmente realizadas por ellas” (Barraza 2009: 116). En el diagnóstico citado se detectaron

⁴ Algunas de las características y consecuencias del modelo maquilador tienen que ver con los siguientes rasgos y sus costos sociales: el empleo maquilador es un trabajo altamente precario que “explota, agota y desecha a los seres humanos a favor de la productividad y los bajos costos” (Jusidman/Almada Mireles 2007: 70-71). Al mismo tiempo, las IME “no contribuyeron al fomento y a la ampliación del mercado nacional vinculado con el internacional, sino que sirvieron para dar empleo, al inicio, mayormente a un sector de la población femenina joven sin experiencia laboral; no se logró la tan ansiada reconversión industrial que impulsaría el desarrollo industrial hacia adentro; cambió la dinámica de la ciudad con migración del estado y de Coahuila, Durango y Veracruz; la precariedad y los bajos salarios llevaron a una intensificación del trabajo y a la incorporación de más integrantes de la familia a edades tempranas” (131-132).

algunos focos rojos, como la ruptura de las redes familiares, la falta de atención a los hijos, una ausencia de armonización entre empleo y familia, estrés, agotamiento crónico, falta de vínculos, abandono de nuevas generaciones, empobrecimiento de las familias, deterioro de los imaginarios y del sentido de pertenencia, frustración, enojo, violencia cotidiana (Barraza 2009: 117).

La parte social es la expresión de la carencia de un Estado en una ciudad con severos déficits. El rezago en materia de estancias infantiles ha sido una preocupación de diversas organizaciones sociales que iniciaron un trabajo con las instituciones de seguridad social del Estado, el IMSS y el ISSSTE, para empezar a solucionar el problema. En materia educativa hay un enorme rezago en los niveles de preescolar, secundaria y educación media superior. En salud existe una situación muy particular. Si se contrastan las cuotas obrero-patronales recibidas por el IMSS en Juárez con los gastos operativos y de inversión, se obtiene una desproporción muy alta, porque hay “un porcentaje significativo de cuotas que no están siendo invertidas en el municipio y una inversión en obra pública severamente deficiente y decreciente” (Jusidman/Almada Mireles 2007: 228-229).

El Estado y sus estrategias

Las condiciones estructurales de la ciudad y del modelo económico que vimos antes, tanto en el plano urbano, como en el laboral y social, tienen un pesado complemento en el fenómeno delictivo y en la debilidad del Estado para enfrentar el desafío de la violencia.

Para poder entender las condiciones en las que se construyó la violencia del narcotráfico y su vinculación con los anclajes delincuenciales de niños y jóvenes, hay que analizar lo que sucedió con el consumo y tráfico de drogas. Se trata de un problema muy complejo que puede ser abordado desde diferentes perspectivas. Podemos ver que los cambios del narcotráfico y la estrategia del gobierno impactaron de forma grave en la ciudad. El otro supuesto complementario es que la estructura urbana operó como precursora del narco y de la violencia. “El narcotráfico ha establecido su poder y dominio sin objeción de nadie en la ciudad, de hecho se ha convertido en un Estado paralelo, con sus propias reglas y sanciones y ha utilizado la violencia como instrumento de poder y como método de control” (Barraza 2009: 227).

Hay otros elementos que se pueden agregar además del cálculo, que es uno de los resultados de la violencia, como señala Wieviorka. Existen diversas explicaciones sobre el estallido de la violencia que se empezó a generar con la declaración de guerra del gobierno de Felipe Calderón contra el narcotráfico al inicio del sexenio, el 11 de diciembre de 2006. Una de ellas habla de los cambios internos de las rutas y los mercados. Incluso la versión oficial que repite el gobierno es que la situación ha cambiado porque México dejó de ser exclusivamente un lugar de tránsito, para convertirse también en un espacio de consumo.

Otra de las tesis del gobierno es que el consumo se ha elevado de forma considerable. Dos autores rebaten las estrategias y justificaciones del gobierno señalando que la llamada guerra contra el narcotráfico es falsa, y llegan a la conclusión de que “los argumentos esgrimidos para explicar/justificar/defender su decisión, es que la razón primordial de la declaración de guerra [...] fue política: lograr la legitimación supuestamente perdida en las urnas” (Aguilar/Castañeda 2009: 13). En este texto se muestra que el con-

sumo de drogas no ha variado significativamente, aunque en algunos lugares sí ha aumentado. También se menciona que la infiltración policíaca del crimen no es algo nuevo. Se llega a plantear incluso que las estrategias de combate al narco de los últimos tres gobiernos en México (Zedillo, Fox y Calderón) han sido similares; lo que sí ha variado es la intensidad, cuyos daños colaterales han producido el incremento de la violencia y la destrucción de ciudades como Juárez, que es sin duda la más afectada por esta “guerra” fallida.

La guerra que emprendió Felipe Calderón y que hoy niega haberla llamado así alguna vez, ha encendido focos rojos en muchas ciudades del país, porque los daños colaterales han ido creciendo de forma espectacular. Hasta en los estudios que quisieron demostrar que la violencia, medida por el número de asesinatos por cada 100 mil habitantes, no registraba un aumento significativo en México, han señalado que a partir de 2009 la violencia creció principalmente en el estado de Chihuahua y, de manera concentrada, en Ciudad Juárez.⁵

El gobierno federal ha puesto en marcha diversas estrategias específicas para Juárez y todas han fallado. Según el recuento que hace el diario *Reforma*, Ciudad Juárez registró 83 víctimas del crimen organizado en 2007, al siguiente año la cifra fue de 1.129 víctimas, en 2009 subió a 1.462 y en 2010 llegó a 2.377. Otros señalan la cifra de 3.185 ejecuciones durante el año pasado. Con cada estrategia la violencia aumenta. La primera fue el operativo Conjunto Chihuahua, el 27 de marzo de 2008, que consistió en el envío de militares para el patrullaje. Fue tan alto el costo en violaciones a los derechos humanos que a principios de 2010 se decidió un nuevo plan que sustituyó a los militares por elementos de la policía federal. Unos días después sucedió la tragedia de Salvárcar y entonces llegó el plan “Todos somos Juárez”, un paquete de medidas de seguridad, salud, educación y cultura. A fines de enero de 2011 se ha empezado a elaborar un nuevo plan, la formación de un nuevo modelo policíaco.⁶

Hay una asociación entre el incremento de la violencia y la estrategia de los operativos conjuntos en los que han intervenido las fuerzas armadas. La explicación apuntaría a que el aumento de la violencia tiene que ver con una crisis del orden local, con el dismantelamiento de las policías municipales y con el cambio del viejo sistema de intermediación política del país [que] “se basaba en la negociación del incumplimiento selectivo de la ley” (Escalante 2011: 49).

El plan “Todos somos Juárez, reconstruyamos la Ciudad”, fue una innovación con respecto a los ineficientes planes de intervención militar y policíaca. En esta ocasión se trató de la estrategia que llegó como resultado de la matanza de jóvenes en Villas de Salvárcar, la gota que derramó el vaso en Juárez a fines de enero de 2010. Unos cuantos días

⁵ Las cifras de muertos del sexenio llegaron en enero de 2011 a más de 35.000. Con datos sistematizados hasta mediados de 2010, el gobierno federal estableció que había 28.353 homicidios asociados a la delincuencia organizada, de los cuales 8.334 fueron de Chihuahua, es decir, casi el 30%. Ver: Gobierno federal: “Información sobre el fenómeno delictivo en México” (agosto de 2010), en <<http://mafiaandco.files.wordpress.com/2011/03/informacion-sobre-el-fenomeno-delictivo-en-mexico.pdf>> (22.11.2012).

⁶ La estrategia consiste en poner en marcha un “nuevo modelo de Policía Única con la creación de dos módulos de 422 agentes cada uno que apoyen la acción de la Policía Federal a nivel estatal y municipal dando prioridad a tareas de inteligencia [...] Una policía profesional, de investigación, táctica y que venga a reforzar las corporaciones estatales” (*Reforma*, 29.01.2011).

después, el gobierno federal montó un foro para escuchar las voces de Juárez y poner en marcha un operativo de políticas públicas en materia de seguridad, economía, empleo, salud, educación, cultura y deporte y desarrollo social, con un total de 160 acciones y un presupuesto de 3.385 millones de pesos. Este plan, a diferencia de otros muchos, se elaboró en mesas de diálogo y de trabajo con representantes de la sociedad y con organizaciones sociales, empresariales académicas, y su objetivo fue establecer un programa de políticas públicas. Se establecieron compromisos con metas específicas y con fechas para su conclusión. En la página web de la Presidencia de la república se anotaron los avances; el último reporte de avances tenía la fecha del 11 de octubre de 2010. Este fondo de inversión pública fue una catarata de obras y proyectos, de escuelas, clínicas, parques, bibliotecas, mecanismos de seguridad, formas de empleo, etcétera. Las críticas han sido muchas y variadas, desde las que ven el problema de la fragmentación social, la falta de una estrategia global y los impactos limitados, hasta las que señalan la falta de resultados con respecto a la violación de derechos humanos y en no atacar de fondo los problemas profundos de la violencia.⁷

Las oportunidades de la violencia

En diversas entrevistas se afirma que las corporaciones de policía municipal en Juárez están completamente penetradas por el crimen organizado, y como se ve en los datos anteriores, las corporaciones de policía estatal generan mucha desconfianza al ciudadano juarense. Sin tener una evidencia contundente, varios de los entrevistados no dudan en afirmar que hay vínculos entre la policía municipal de la ciudad y el cártel de Juárez, un grupo delictivo que se denomina La Línea.⁸

Una de las consecuencias del vínculo perverso entre autoridades y crimen es la explosión de la violencia que refuerza la impunidad. Hay un estudio que explica de forma interesante un encadenamiento de efectos que sirven para explicar el caso de Juárez. Los efectos detonantes de la violencia son, de acuerdo a Eduardo Guerrero Gutiérrez (2010), los siguientes:

- 1) **El efecto de combustión**, que se dio como resultado de arrestos de capos, de reestructuración de cárteles, de intentos de desplazar a ciertos grupos de la frontera de Juárez, la ruta de paso de las drogas. El resultado fue el enfrentamiento mortal entre los grupos: el cártel de Juárez vs. el cártel de Sinaloa.
- 2) **El efecto de amplificación**: la contratación de sicarios por parte de los cárteles, un reclutamiento masivo de jóvenes de las pandillas de Juárez, que son armados por los cárteles.

⁷ Como ejemplo, podemos mencionar que, a mediados del mes de enero de 2011, siete jóvenes que estaban jugando fútbol a plena luz del día en uno de los parques en donde se ubicó un espacio deportivo perdieron la vida en una matanza.

⁸ Este grupo delictivo está en guerra con el cártel de Sinaloa, cuya cabeza es el Chapo Guzmán, un personaje muy famoso tanto por haberse fugado de la prisión de Puente Grande, Jalisco, hace una década, como por haber figurado en 2009 en el lugar número 41 de la lista de multimillonarios de la revista *Forbes*.

- 3) **El efecto de escalamiento:** el aumento de la violencia y de los asesinatos que se multiplican en la ciudad a partir de 2007-2008, debido a que el Estado se ve rebasado y no tiene la capacidad para detener, prevenir, detectar e investigar el fenómeno.
- 4) **El efecto de una violencia que se derrama:** la violencia produce siempre más violencia. En cada bando se incorporan más bandas y pandillas. Los descabezamientos y matanzas producen la fragmentación de los grupos y la expansión de la violencia, los delitos y las ejecuciones.

De acuerdo con Eduardo Guerrero, cada uno de estos efectos se pudo haber evitado, ya sea con trabajo de inteligencia, con programas sociales o con una policía profesional, pero ninguna de estas medidas se llevó a cabo. Igualmente, el autor señala que hay una serie de consecuencias importantes, otros factores, que se ubican como detonadores de la crisis de Ciudad Juárez y que hemos tratado de perfilar como las condiciones sociales que permiten la construcción de la violencia en esa ciudad fronteriza:

- 1) **El efecto de ubicación:** la geografía de un municipio por donde se cruza la droga a Estados Unidos, primer consumidor mundial. La ciudad vecina de El Paso, Texas, es un punto estratégico para la distribución de drogas.
- 2) Los **déficits sociales** de pobreza y exclusión y los altos niveles de consumo de drogas y de prostitución, además del rezago educativo, que se calcula en unos 120.000 niños-jóvenes de entre 13 y 24 años fuera del sistema escolar.
- 3) Un **mal desarrollo urbano** que ha producido la segregación de múltiples zonas de la ciudad. Hay colonias sin servicios mínimos, sin escuelas, sin áreas de esparcimiento y sin equipamiento; además se calcula que la mitad de la ciudad no está pavimentada.
- 4) La presencia masiva de pandillas de jóvenes en la ciudad. Sin contar con un censo, se calcula que existen unas **500 pandillas** y se establecen aproximaciones de unos 15.000 a 25.000 miembros. Se considera que 30 de estas pandillas tienen un alto nivel de peligrosidad por su vinculación con los cárteles y/o por su carácter binacional y su relación con pandillas de Estados Unidos.
- 5) La **ineficiencia y la colusión de las autoridades**, que en lugar de contener a esos grupos, simplemente les dan todo el espacio para que se desplieguen en la ciudad (Guerrero Gutiérrez 2010).⁹

De todo este complicado proceso social y de la crisis de violencia, surge ahora en Juárez, junto al “feminicidio”, lo que algunos llaman el fenómeno del “juvenicidio”, haciendo referencia a un grupo de edad. El mundo juvenil del país tiene características que lo hacen carne de cañón de la violencia y el narcotráfico.

Aproximadamente la mitad de los jóvenes mexicanos vive bajo la línea de pobreza y, entre 2000 y 2006, alrededor de 220.000 emigraron cada año a Estados Unidos. Según

⁹ También se pueden consultar otras fuentes sobre las pandillas que indican que hay unas 460, pero que existen 4 que son particularmente violentas y que están estrechamente vinculadas con el crimen organizado: los Aztecas, Pura Raza Mexicana, aliadas al cártel de Juárez y su brazo armado, La Línea; y los Artistas Asesinos y los Mexicles, como socios del cártel de Sinaloa. Ver Barraza (2009: 309 y ss.).

estadísticas de la Subprocuraduría de Justicia del estado de Chihuahua, Zona Norte, la guerra entre bandas de narcotraficantes en Juárez ha dejado de 2008 a la fecha más de 4.500 víctimas, de las que el 30% eran menores de 20 años. Si se cuentan los menores de 30 años, resulta que desde el inicio del presente sexenio los jóvenes han representado más de la mitad de los muertos por violencia (Domínguez Ruvalcaba 2010: 28).

Los jóvenes que ahora delinquen son los hijos de los ajustes estructurales, del neoliberalismo, del Estado mínimo. Por eso la emigración forzada, el suicidio o la sicariada son las únicas opciones. “¿Por qué le vamos a tener miedo a la muerte si ya nacimos muertos?”, decía un joven pandillero en Juárez (Quintana 2010).

La guerra, ¿llega a su fin?

Al inicio del trabajo mencionamos que este proceso de violencia y de estrategia de combate al crimen organizado ha pasado por diversos ciclos que llevaron el fenómeno al alza entre 2006 y 2010, y que a partir de 2011 se inicia una baja en los índices de los diferentes delitos. ¿Tuvo éxito la estrategia del gobierno federal? ¿Tuvieron éxito las estrategias de los gobiernos locales, tanto a nivel estatal como a nivel municipal? ¿A qué se debe la tendencia hacia la baja?

Los datos siguientes son de una organización llamada Mesa de Seguridad, que tiene un indicador mensual cuya fuente es la Fiscalía General de Justicia, Zona Norte, del estado de Chihuahua. Las cifras de marzo de 2012 presentan una disminución de los homicidios, que en enero de 2011 llegaron a 269 y en junio de ese año habían bajado a 114. Para febrero de 2012 se había bajado a 79 asesinatos, pero al mes siguiente, marzo, se subió de nuevo a 104, lo cual implica una tendencia a la baja, pero todavía inestable y por encima de los promedios de otras ciudades y de otros países. El delito de robo de autos sin violencia ha bajado de 1.225 en enero de 2011 a 550 en marzo de 2012. El robo de autos con violencia bajó de 511 casos en enero de 2011 a 180 casos en marzo de 2012. También ha bajado el secuestro de 14 a 2 en ese mismo lapso. El cobro de piso o extorsión, tiene una punta de 19 casos en mayo de 2011 y baja a 2 en octubre de ese mismo año, pero repunta hasta 11 casos en marzo de 2012. En este tipo de delito, dice este observatorio, crece la tendencia a reportar los casos a la autoridad. En suma, todavía hay una situación grave, pero con una tendencia a la baja.

No existe una respuesta que explique de forma única la razón de esta baja de la incidencia delictiva en Ciudad Juárez. Hay aproximaciones. Algunos informantes indicaron que el periodo más grave, el que corresponde con la visión de “Juárez se nos muere de tristeza”, fue entre los últimos meses de 2008 y finales de 2010. Como lo muestran los indicadores que señalamos hubo una mejoría, empezó a reactivarse la economía y se abrieron negocios, como restaurantes, por ejemplo. Hacia finales de 2011 pude ver de forma directa que había zonas de la ciudad que se consideraban seguras, porque estaban bajo amplios operativos de vigilancia policiaca. Entre las hipótesis que se manejan están las siguientes, que son en realidad supuestos que será difícil de comprobar por el momento y que, además, son explicaciones no excluyentes sino complementarias: hubo un arreglo entre los dos grupos que se disputaban la plaza, el cártel del Chapo Guzmán y el cártel de Juárez. Otra hipótesis dice que la “guerra” ya la ganó uno de los grupos, que se fueron matando entre ellos y por esos ha bajado la violencia. En esta ruta se habla tam-

bién de que la salida de los policías federales ha ayudado porque había muchos casos de extorsión; y de la misma forma se menciona que las fuerzas federales, ejército y policía, lograron contener a uno de los grupos.

Otras perspectivas indican que se ha reactivado la policía municipal, es decir, que existe una relativa recuperación de la autoridad y que, además, el gobierno del Estado, que cambió en octubre de 2010, empezó a limpiar las partes que estaban completamente capturadas del gobierno anterior. Hay debate sobre los logros, porque algunas voces señalan que existen todavía áreas que no han logrado sanearse o recuperarse del todo. En este sentido, también se han apuntado problemas con el Estado de derecho y la impartición de justicia, porque parece haber una opción del gobierno actual, según la cual lo importante es la paz pública sin que importe mucho la impartición de justicia. De esta forma, muchas veces las acciones de la policía municipal de Ciudad Juárez imponen una enorme violencia que violenta los derechos humanos, y han llegado a formar un patrón, que según algunos observadores, está integrado por tres pasos –detención, golpes y luego multa–, pero son casos que no llegan al Ministerio Público, instancia facultada para investigar el delito.

Por supuesto, que muchas de las condiciones que hicieron vulnerable a Ciudad Juárez, como el modelo económico, los déficits públicos y la debilidad estatal de una autoridad capturada, no son factores que se puedan modificar en el corto plazo porque se necesitaría un nuevo modelo de desarrollo nacional y regional, situación que no se ve factible mientras no se modifique la estrategia general de desarrollo y la forma de inserción de México en el mercado mundial.

Reflexión final

La violencia en Ciudad Juárez es el ejemplo más dramático de las implicaciones que tiene haber cambiado las estrategias sin tener los recursos para su reemplazo. Cualquier estrategia de combate al crimen organizado resulta muy complicada cuando las corporaciones de policía local y estatal están coludidas con el crimen organizado, como sucede en este caso. Al mismo tiempo, es muy difícil para la sociedad organizada establecer estrategias de contrapeso y de presencia ciudadana, cuando la autoridad gubernamental no presenta un frente unificado y cuando no existe una línea divisoria clara entre el Estado de derecho y la delincuencia organizada.

Cuando “la guerra” contra el crimen organizado se termine, si es que sucede, o por lo menos cuando la violencia baje a niveles previos a los de 2006, habrá que mirar hacia el tejido social y hacia el modelo de ciudad para que la ciudad pueda recuperar cierta normalidad y desterrar el miedo, que es “el nombre que damos a nuestra incertidumbre: a nuestra ignorancia con respecto a la amenaza y a lo que hay que hacer” (Bauman 2007: 10).

Los diferentes tipos de violencia de los que habla Wieviorka se construyen cotidianamente en Ciudad Juárez. La violencia como un cálculo de los grupos del crimen opera ante el vacío del Estado; asimismo, la violencia como una recarga de sentido en las redes de jóvenes sicarios es otra expresión del vacío que dejó el modelo de ciudad.

En la sociedad juarense hay muchas víctimas inocentes, colaterales o directas, de una guerra que todos los días cobra nuevas vidas, mata, extorsiona, secuestra. Si la disminución de los índices de violencia se consolida, ¿será posible terminar con la pesadilla y

empezar a ver que hay partes del gobierno que trabajan por un Estado de derecho para que algún día haya justicia?

Bibliografía

- Aguilar, Rubén/Castañeda, Jorge (2009): *El narco: la guerra fallida*. México: Punto de Lectura.
- Almada, Tere (2010): “Juárez se nos muere de tristeza”. En: <<http://www.porjuarezya.blogspot.com/2010/02/juarez-se-nos-muere-de-tristeza.html>> (10.04.2011).
- Álvarez Gándara, Miguel (2010): “Notas de las reuniones sobre diagnóstico, estrategias y articulaciones con instancias solidarias nacionales”, de las reuniones celebradas el 11 y 12 de mayo del 2010 en Ciudad Juárez. Manuscrito no publicado.
- Aziz Nassif, Alberto (2012): “Violencia y destrucción en una periferia urbana. El caso de Ciudad Juárez, México”. En: *Gestión y Política Pública*, volumen temático 2012, “Políticas públicas, periferias urbanas y participación ciudadana”, pp. 227-268.
- Barraza, Laurencio (coord.) (2009): “Diagnóstico sobre la realidad social, económica y cultural de los entornos locales para el diseño de intervención en materia de prevención y erradicación de la violencia en la región norte. El caso de Ciudad Juárez, Chihuahua”. En: <<http://www.conavim.gob.mx/work/models/CONAVIM/Resource/pdf/JUAREZ.pdf>> (10.11.2012).
- Bauman, Zygmunt (2007): *Miedo líquido. La sociedad contemporánea y sus temores*. Barcelona: Paidós.
- Blanco, Ismael/Fleury, Sonia/Subirats, Joan (2011), “Periferias urbanas y transformación comunitaria: Diálogo México-Brasil-España”. Barcelona, Seminario CIDOB, documento no publicado.
- Cervera, Luis/Monárrez Frago, Julia (2010): *Sistema de Información Geográfica de la Violencia en el municipio de Juárez, Chihuahua: Geo-referenciación y su comportamiento espacial en el contexto urbano y rural (SIGVIDA)*. Ciudad Juárez: El Colegio de la Frontera Norte. Disponible en: <http://www.academia.edu/487128/Sistema_de_Informacion_Geografica_de_la_Violencia_en_el_municipio_de_Juarez_Chihuahua_Geo-referenciacion_y_su_comportamiento_espacial_en_el_contexto_urbano_y_rural_SIGVIDA_> (22.11.2012).
- Domínguez Ruvalcaba, Héctor (2010): “Ciudad Juárez: La vida breve”. En: *Nexos*, 390, pp. 28-34.
- Escalante, Fernando (2011): “Homicidios 2008-2009. La muerte tiene permiso”. En: *Nexos*, 397, pp. 36-49.
- Flores Pérez, Carlos Antonio (2009): *El Estado en crisis: crimen organizado y política. Desafíos para la consolidación democrática*. México: CIESAS.
- Guerrero Gutiérrez, Eduardo (2010): “Cómo reducir la violencia en México”. En: *Nexos*, 395, pp. 24-33.
- Jusidman, Clara/Almada Mireles, Hugo (2007): *La realidad social de Ciudad Juárez. Análisis Social*. Tomo 1. Ciudad Juárez: UACJ.
- Páez Varela, Alejandro et. al. (2009): *La guerra por Juárez. El sangriento corazón de la tragedia nacional*. México: Planeta.
- Pineda Jaimes, Servando/Herrera Robles, Luis Alfonso (2007): “Ciudad Juárez: las sociedades de riesgo en la frontera norte de México”. En: *Fermentum. Revista Venezolana de Sociología y Antropología*, 49, pp. 419-433.
- Quintana, Víctor (2010): “Modelo Juvenicida”. En: *La Jornada*, 5 de Febrer. Disponible en: <<http://www.jornada.unam.mx/2010/02/05/index.php?section=opinion&article=017a2pol>> (22.11.2012).
- Wieviorka, Michel (2008): “Los problemas sociales de hoy”. Entrevista en: *Sociológica*, 23, 66, pp. 225-232.