



Revista de Estudios en  
Seguridad Internacional  
Vol. 5, No. 1 (2019)

Editada por:  
Grupo de Estudios en Seguridad Internacional (GESI)

Lugar de edición:  
Granada, España

Dirección web:  
<http://www.seguridadinternacional.es/revista/>  
ISSN: 2444-6157  
DOI: <http://dx.doi.org/10.18847/1>

**Para citar este artículo/To cite this article:**

R. Guy Emerson, "La biopolítica y la necropolítica en la seguridad ciudadana de Tijuana", *Revista de Estudios en Seguridad Internacional*, Vol. 5, No. 1, (2019), pp. 101-117.

DOI: <http://dx.doi.org/10.18847/1.9.8>

Si desea publicar en RESI, puede consultar en este enlace las Normas para los autores: <http://www.seguridadinternacional.es/revista/?q=content/normas-para-los-autores>

Revista de Estudios en Seguridad Internacional is licensed under a [Creative Commons Reconocimiento-NoComercial 4.0 Internacional License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/).

# La biopolítica y la necropolítica en la seguridad ciudadana de Tijuana

Biopolitics and Necropolitics on the Northern Border

R. GUY EMERSON

Universidad de las Américas, Puebla, México

**RESUMEN:** Este artículo explora el funcionamiento de la seguridad ciudadana. Se desarrolla haciendo referencia a las iniciativas en Tijuana, México, y revela cómo la seguridad ciudadana opera a través de tecnologías que, simultáneamente, generan tanto ciudadanos compatibles, como no-ciudadanos abyectos. Ambos grupos se vuelven parte integral de la seguridad ciudadana y funcionan dentro de una lógica a través de la que se intenta asegurar la vida de los primeros (la biopolítica) y se genera la exclusión de los segundos (la necropolítica). Desde la biopolítica, la población es entendida a través de medidas de vigilancia que permiten la acumulación de información y el análisis de datos. Estos conciernen a los patrones de comportamiento observados dentro de esta población, con el objetivo de gestionar eventos aleatorios y poblaciones fuera de lo que es empíricamente normal. Estas poblaciones anormales son entonces reguladas a través de iniciativas compuestas por el Programa Nacional de Prevención del Delito (PRONAPRED), con el propósito de darles ciertas capacidades de vida para superar sus situaciones de riesgo. Por su parte, los no-ciudadanos son tratados con base a una inclusión excluyente (la necropolítica). En la práctica, esto implica que la población no-ciudadana sea vista como un objeto de vigilancia jerárquica. Ésta última está diseñada para regular el movimiento y limitar el peligro que estos no-ciudadanos representan para la seguridad pública. De manera similar, los individuos no-ciudadanos son marginados en la medida en la que su inclusión en los programas de seguridad del PRONAPRED, hace posible su eventual expulsión de México. Es así que el artículo concluye que la seguridad ciudadana determina y exacerba la distinción ciudadano/no-ciudadano, una distinción que puede significar la vida o la muerte.

**PALABRAS CLAVE:** Biopolítica, Necropolítica, Seguridad ciudadana, Tijuana.

**ABSTRACT:** This article explores the functioning of citizen security. It is developed with reference to the initiatives in Tijuana, Mexico, and reveals how citizen security operates through technologies that simultaneously generate both compatible citizens and abject non-citizens. Both groups become an integral part of citizen security and operate within a logic through which one tries to ensure the life of the former (biopolitics) and the exclusion of the latter is generated (the necropolitics). From biopolitics, the population is understood through surveillance measures that allow the accumulation of information and the analysis of data. These concern the observed patterns of behavior within this population, with the aim of managing random events and populations outside of what is empirically normal. These abnormal populations are then regulated through initiatives composed of the National Program for the Prevention of Crime (PRONAPRED), with the purpose of giving them certain life skills to overcome their risk situations. On the other hand, non-citizens are treated based on an exclusionary inclusion (the necropolitics). In practice, this implies that the non-citizen population is seen as an object of hierarchical surveillance. The latter is designed to regulate movement and limit the danger that these non-citizens represent for public safety. Similarly, non-citizen individuals are marginalized to the extent that their inclusion in the PRONAPRED security programs makes possible their eventual expulsion from Mexico. Thus, the article concludes that citizen security determines and exacerbates the citizen / non-citizen distinction, a distinction that can mean life or death.

**KEYWORDS:** Biopolitics, Citizen security, Necropolítica, Tijuana.

Recibido: 22 de febrero de 2019. Aceptado: 10 de abril de 2019

## INTRODUCCIÓN

Para comenzar, es necesario entender que este artículo analiza la seguridad ciudadana con referencia a la seguridad biopolítica, entendida como la gestión de la vida ante el riesgo. En contraste con la seguridad geopolítica y su enfoque territorial, la seguridad biopolítica se centra en la vida y su producción por medio de políticas públicas de seguridad. De esta forma, se puede decir que la seguridad biopolítica intenta garantizar la vida de la población maximizando el flujo de variables productivas, mientras disminuye la circulación de los elementos de riesgo. Este enfoque en *la vida de la especie* se complementa con medidas que se centran en los cuerpos individuales de la población. De esta manera se tiene la *anatomopolítica* del cuerpo, que es una conjunción de elementos que promueve un tipo de conducta individual frente al riesgo. El resultado es el autogobierno de ciudadanos que se conectan con los imperativos del gobierno, donde la vida no solamente se securitiza, sino que también es producida por medio de la seguridad ciudadana.

Poniendo esto en perspectiva, en el caso específico del Programa Nacional de Prevención del Delito (PRONAPRED), se puede decir que a los ciudadanos se les reconoce como tal desde la administración preventiva de riesgo. Al igual que la seguridad biopolítica, la seguridad ciudadana interpreta y entiende a la población a través de medidas de vigilancia que permiten la acumulación y el análisis de datos. Estos tienen relación directa con los patrones de comportamiento que se observan con el objetivo de gestionar eventos aleatorios y poblaciones que se encuentran fuera de lo que es empíricamente normal (*la vida de la especie*). De esta manera, el cuerpo es regulado a través de talleres destinados a estas poblaciones abyectas, con el propósito de otorgarle ciertas capacidades de vida (*anatomopolítica*). En este caso, y como sucede en el caso del sujeto biopolítico, se le coloca dentro de un contexto de seguridad que se constituye a través de un modo de ser que es consistente con, y generativo de, gobernanza de seguridad.

Sin embargo, la seguridad ciudadana también se extiende más allá de su equivalente biopolítico, debido al entendimiento que se tiene de sus dos referentes principales: la ciudadanía en vez de la población. Esta diferencia se vuelve importante en el sentido de que pone en evidencia la discriminación que existe entre distintos segmentos de la población (ciudadanos y no-ciudadanos, sean migrantes o refugiados) y la inclusión excluyente (siguiendo Giorgio Agamben) de los migrantes al PRONAPRED. Mientras que se promueven las capacidades vitales de los primeros, los demás se identifican exclusivamente con la amenaza que representan. La seguridad ciudadana introduce la identidad política como la base de la gestión de riesgos, enfatizando la división ciudadano/no-ciudadano y señalando a los sujetos activos de las poblaciones que requieren ser removidos.

Adicional a ello, es importante mencionar que la seguridad ciudadana opera a través de un registro explícitamente preventivo. Es así que el PRONAPRED no solo gobierna la vida de los ciudadanos, sino que también interviene en las condiciones para el surgimiento de la vida. En la práctica, esto interfiere con lo planteado desde la biopolítica al introducir una nueva dimensión espaciotemporal. Como será demostrado, una perspectiva preventiva cambia el enfoque de la intervención desde la interacción de elementos empíricos, a la creación de ciertos espacios que generan una vida segura. Además, tal y como sucede con la seguridad biopolítica, la seguridad ciudadana gobierna a través de la contingencia. Sin embargo, más que reconocerla como una parte de la vida emergente, la seguridad ciudadana identifica a la contingencia como la base para manipular las condiciones de emergencia. Es decir, la contingencia se extiende más

allá de la vida en sí, lo que coincide con lo que Brian Massumi (2015) llama la onto-política: una inversión activa en la contingencia del futuro. Así, PRONAPRED toma la posibilidad futura de la violencia y el crimen en el presente, para hacerlo productivo ontológicamente.

Mientras los ciudadanos están contruidos en formas que corresponden con la vida de la especie (la población), la anatomopolítica (el cuerpo) y la onto-política (las condiciones de emergencia de la vida), los no-ciudadanos son puestos en una posición precaria con el objetivo de ser excluidos. Regresando a la vida de la especie, si la ciudadanía se conforma a partir de estadísticas vitales y su relación con el riesgo, la población no-ciudadana es tratada como este objeto sujeto a la vigilancia jerárquica, diseñada para regular su movimiento y limitar el peligro que representan para la seguridad pública. Similarmente, a nivel anatomopolítico, los ciudadanos se empoderan para gobernarse a sí mismos en cuestión de seguridad, mientras que los no-ciudadanos son marginados en la medida en la que su inclusión en programas de seguridad hace posible su expulsión eventual de México. Y finalmente, a pesar de que las tecnologías onto-políticas proyectan futuros peligrosos para ciudadanos y no-ciudadanos, para los primeros esto permite la intervención en las condiciones de la vida, mientras que para los segundos legitima su abandono. El capítulo concluye que la seguridad ciudadana determina y exagera la distinción ciudadano/no-ciudadano, una distinción que puede significar la vida o la muerte.

#### LA SEGURIDAD CIUDADANA EN AMÉRICA LATINA

América Latina puede ser considerada como una región pionera en la aplicación de la seguridad ciudadana. A pesar de que la seguridad ciudadana se originó en la España posfranquista durante la reforma de sus servicios de seguridad, este concepto se desarrolló más ampliamente en América Latina. Así, se renovaron los enfoques de seguridad experimentados durante el autoritarismo y las doctrinas de seguridad nacional. Distintos gobiernos dentro de la región implementaron la seguridad ciudadana para reestructurar el aparato represivo del Estado, reestructurar la fuerza policial y confrontar el legado de desconfianza en los sistemas jurídicos (Gasper y Gómez, 2015: 107). Para finales de 1990, ambos, gobierno y organizaciones no gubernamentales, utilizaron la seguridad ciudadana para describir preocupaciones concernientes al mejoramiento de la seguridad pública. El enfoque de seguridad se trasladó de amenazas, hacia regímenes de gobierno, así como de los peligros planteados por la violencia incremental, hacia un orden socio-político (Neild, 1999: 1). Como apunta Michelle Bonner (2014: 261), la seguridad ciudadana se convirtió en un término sombrilla adoptado por actores, tanto nacionales como internacionales, para reconciliar la seguridad con la democracia. Hacia la primera década del siglo XXI, y observando de cerca la duplicación de la tasa de homicidios en Latinoamérica –de 12.5 homicidios por cada 100,000 residentes en 1980 a 22.8 en 2016 (Gagne, 2017)- la demanda de mayor seguridad por la sociedad civil generó un sentido de urgencia por la seguridad ciudadana.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha surgido como portavoz en este sentido. En una publicación emblemática *Seguridad Ciudadana con Rostro Humano*, el PNUD sitúa la seguridad ciudadana como “la causa y consecuencia de los problemas de desarrollo, que enfrentan América Latina y el Caribe”. Consistente con un marco de seguridad humana, el reporte yuxtapone “el trabajo en la justicia y el orden público” con “medidas preventivas como la generación de oportunidades de

empleo y la promoción de la inclusión social” (UNDP, 2013: III). El reporte plantea la primacía de la vida humana sobre la seguridad del Estado y confirma un enfoque multidimensional al posicionar la seguridad pública de la mano de “crecimiento económico, empleo, salud, educación y desarrollo social” (UNDP, 2013: 13). Así también, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), promovieron medidas de prevención. El segundo de los mencionados, realizó más de 130 programas en 24 países a través de América Latina desde los años noventa (Aguirre y Muggah, 2017; Frühling, 2012). Algunas de las medidas más prominentes implementadas incluyen: Fica Vivo (Brasil) (Arias y Ungar, 2009), Plan Cuadrante (Colombia) (Rincón Morera, 2018), Barrio Seguro (Dominican Republic) (Cunningham et al., 2008), el Sistema Metropolitano de Seguridad Ciudadana (Ecuador) (Torres Angarita, 2011), y negociaciones relacionadas con pandillismo en El Salvador (Bruneau, 2014). En Perú, por ejemplo, las iniciativas de seguridad ciudadana reemplazaron aquellas represivas políticas de mano dura, con énfasis en la prevención social y el control, con el objeto de limitar la proliferación de la violencia (Instituto de Defensa Legal, 2003). En cada instancia, la seguridad ciudadana tiene el objeto de mitigar el impacto del crimen mediante el fortalecimiento de las capacidades del Estado y alentar la activa participación ciudadana.

Perspectivas similares son evidentes en México. Aunque múltiples gobiernos estatales y municipales reconocieron el concepto de seguridad ciudadana a mediados de 1990 -muchos de ellos cambiaron el nombre de Secretarías de Seguridad Pública a Secretarías de Seguridad Ciudadana- nacionalmente, la seguridad ciudadana se volvió un tema prominente desde 2010 (Solórzano Peña y Contreras Acevedo, 2015: 859). En ese año, el presidente Felipe Calderón implementó “Todos somos Juárez: Reconstruyamos la Ciudad”, para reducir la violencia en Ciudad Juárez. Más recientemente, en 2014, el gobierno de Enrique Peña Nieto estableció el “Reglamento de la Ley General para Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia”. El artículo 22 de dicho reglamento está dedicado a la seguridad ciudadana del individuo, estableciendo que: “La obligación de la seguridad ciudadana del Estado es garantizar la seguridad del individuo, actuando en relación a las causas de la violencia, la delincuencia y la inseguridad”.

#### LA SEGURIDAD CIUDADANA Y LA BIOPOLÍTICA

Un enfoque político de seguridad ciudadana se sobrepone con el concepto de seguridad biopolítica. Michael Foucault introduce esta perspectiva en sus ponencias: *Hay que Defender la Sociedad, Seguridad, Territorio, Población*, así como *El Nacimiento de la Biopolítica* y el primer volumen de *La Historia de la Sexualidad*. Los intereses de Foucault fueron las racionalidades políticas y las tecnologías del poder involucradas al regular la vida, ya sea entendidas individualmente –a lo que llamará anatomopolítica - o a través de la población – la vida de la especie. Regular a una población involucra poder controlar la circulación de la vida y muerte -y sus elementos relacionados- dentro de un determinado entorno y en este supuesto, decodificar el riesgo. Establecido en un aparato de seguridad que se preocupa de crecientes circulaciones, las probabilidades de la violencia y crimen son calculados estadísticamente (Foucault, 2003: 246-7; 2007: 20-1). Si la población es administrada por esta “ciencia de la seguridad” (O’Malley, 2010), entonces la vida individual se coloca en lo que Michael Dillon llamaría (2015: 105) la ontología moderna de la seguridad: ciudadanos surgiendo de la incertidumbre asociada por vivir en medio (y previniendo) de violencia potencial. Con base en el riesgo, los sujetos son atraídos gradualmente hacia el Estado, no mediante represión, sino a través

de un poder más productivo que instala capacidades de vida consistente a las racionalidades sobre la prevención del crimen. Parafraseando a Foucault y su enfoque anatomopolítica (2003: 30), el ciudadano es “uno de los primeros efectos del poder”. Los ciudadanos ensamblarán información, materiales y prácticas en conjunto, para generar estrategias que identifican y minimizan el riesgo; estrategias que emanan y contribuyen a la gobernanza de la seguridad (O’Malley, 2000: 465). Además, y más allá de la perspectiva sobre la población y sujetos individuales, es evidente observar que hay un énfasis en las condiciones necesarias para la vida –que más adelante llamaremos la onto-política-. Esto no se refiere a la administración de la vida *per se*, sino a una forma sutil de gobernar aquello que no ha acontecido, pero podría suceder. Al operar mediante un registro preventivo, la seguridad ciudadana excede a la biopolítica para decretar lo que Brian Massumi (2015) llama una onto-política: una inversión activa en amenazas no especificadas, ni aparentes aún, que, sin embargo, se mantiene efectiva en el presente para ser ontológicamente productiva. La incertidumbre es secuestrada por la seguridad ciudadana, convirtiéndose en una tecnología clave para moldear la forma en que la vida se desarrollará.

La seguridad ciudadana se alquila mediante esta administración de poblaciones (la vida de la especie) y por sujetos individuales (anatomopolítica) en relación con el PRONAPRED. La primera parte de éste detalla cómo la población es interpretada a través de la acumulación de datos concernientes a patrones de crimen y asesinatos violentos. La población se hace visible a través de ópticas relativas a la seguridad, así el Estado percibe una imagen de la ciudadanía que proviene directamente de los requisitos para la gobernanza de la seguridad. Bajo este supuesto, aquellas poblaciones que no forman parte, que son consideradas como empíricamente normales, se convierten en el objeto de atención *a posteriori*. Es aquí donde la seguridad ciudadana tiene un enfoque en las poblaciones periféricas, dirigidas por medio de intervenciones específicas que condicionan su existencia. La segunda parte explora estas intervenciones, ya sea con módulos de entrenamiento, cursos o proyectos de infraestructura dentro del PRONAPRED que moldean a la ciudadanía. Sin embargo, más que un enfoque hacia la vida del individuo, en concepto de seguridad ciudadana presta atención a las condiciones por las cuales la vida emerge. Lo anterior se refiere a que la seguridad ciudadana no sólo se enfoca en la vida inmediata, sino que opera dentro de un registro preventivo en donde la probabilidad de crímenes obliga a futuras intervenciones en las comunidades con el fin de condicionar el desarrollo de la vida.

### *PRONAPRED como la vida de la especie: visibilizando a la población*

El PRONAPRED fue diseñado e implementado entre 2013 y 2016, generando un contraste interesante con la militarización que caracterizó la administración previa de Felipe Calderón. Con el objetivo de dar un giro a la forma en la que se atendía la seguridad, el PRONAPRED buscó adoptar un enfoque social para reducir la violencia. Ésto queda claro al retomar lo que el entrante Presidente Peña Nieto esclareció al tomar posesión: la violencia y el crimen ‘no deben ser sólo combatidos con la fuerza. Es esencial que el estado realice un esfuerzo colectivo para reconstruir el tejido social’ (México Evalúa, 2014). El PRONAPRED se convirtió entonces en la pieza clave para la adopción de un nuevo enfoque, basado en la prevención, para el combate de la inseguridad. Este giro fue de tal relevancia, que incluso se le introdujo dentro del *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*, planteando que se trabajaría en dos campos complementarios: la prevención social de la violencia y la contención del crimen. Esta sección revela cómo la construcción de la ciudadanía ocurre al basarse en datos

empíricos a nivel nacional. Este análisis del PRONAPRED proviene del documento 'Anexo Único', específicamente para el caso de Tijuana. De acuerdo con este documento, queda demostrado que el PRONAPRED se une en tres dimensiones: 1) la demarcación de municipios prioritarios; 2) la construcción de polígonos en estos municipios en relación al riesgo; y, 3) la aplicación de políticas para la prevención del delito dentro de éstos polígonos. Es a través de estos primeros dos elementos que la población se construye como un elemento numérico, compuesto por estadísticas vitales y tasas de crimen y homicidio.

En el año 2013, el PRONAPRED dio inicio con la selección de 57 demarcaciones para intervenciones de prioridad en todo México, además de otros 43 casos que fueron clasificados como áreas secundarias para acción. Mientras que la selección de estos 57 se llevó a cabo de acuerdo con tres criterios (población, tasas de crimen, y territorio) no hay información disponible acerca de la metodología y la lógica utilizada para llevar a cabo esta delimitación. Lo que sí queda claro es que la población terminó siendo visibilizada y caracterizada a partir de un patrón estadístico y de la distribución de elementos relacionados con la seguridad. En lugar de observaciones locales, o modelos desarrollados para el caso particular de Tijuana, para el PRONAPRED, la seguridad ciudadana se convierte en un tipo de racionalización inflexible que se fundamenta en datos masivos. Sin embargo, en vez de convertir a toda la población en el objeto de intervención, estos datos hacen posible la visibilización del riesgo en las poblaciones que exceden la normalidad. Por exceder la media, la probabilidad de que ciertas poblaciones sean afectadas por crimen se vuelve predecible. Ésto, como un perfil inductivo que vuelve a todos los cuerpos dentro de estas demarcaciones potencialmente vulnerables a la violencia.

Con base en estas medidas predictivas, Tijuana, además de los otros 56 municipios seleccionados, se mapea y se identifican polígonos, que son las zonas más riesgosas dentro de cada demarcación. Cabe destacar que los criterios de selección de las demarcaciones permanecen opacos, lo que provoca que así también sean los polígonos. Como resultado de esta falta de transparencia, se entiende que dichas zonas son producto de una selección arbitraria, que influye tanto la territorialidad de los polígonos como en la asignación de fondos para cada uno. Un primer ejemplo de ello es que los documentos oficiales a menudo fallan en la especificación de las comunidades que conforman los polígonos, y en su lugar, crean mapas genéricos que carecen de coordenadas geográficas claramente identificables. En Tijuana, el nombre de uno de sus dos polígonos se identifica como 0200401\_14; 02, que es el código del Estado (Baja California Norte): 004 el código municipal (Tijuana); 01 el primer polígono de la demarcación, y \_14 el año (2014) para el que se crea el polígono. Segundo, esta demarcación abstracta recibe fondos exclusivamente con base en las tasas de población y homicidio. Cada demarcación recibe una suma fija que asciende al 50% de sus fondos totales (MXN\$10,344,552.4 en 2016), y una adicional 25% basado en la tasa de homicidios del año anterior, en contraste con la de otras demarcaciones (MXN\$36,143,391.7 correspondiente al 2015 por Tijuana). El 25% restante basado en el tamaño de su población, también en proporción a la de otras demarcaciones (MXN\$16,693,139 cómo el 2010 para Tijuana).

En lugar de las marcas topográficas locales, las epistemologías estadísticas priorizan enormes conjuntos de datos desde los cuales los municipios se dividen y se vuelven a ensamblar en los polígonos, para alinearse con los objetivos de la gobernanza de seguridad. Las apreciaciones locales se descartan para dejar espacio a la aplicación de un modelo utilizado que detecta patrones de crimen y violencia que poco tiene que ver

con las perspectivas locales. El mapeo preventivo del riesgo, en consecuencia, generaliza por medio de unificar los términos de la seguridad entre todos los habitantes de los polígonos seleccionados. Incluso las diferencias sutiles, ya sea entre individuos o sus entornos, son minimizadas en favor de la que supone ser una imagen de la población entera. En este sentido, se extrajo desde este paradigma estadístico, la posibilidad de intervenir en éstos polígonos. Intervenciones que se explorarán en la siguiente sección.

Antes de hablar de estas intervenciones, hay que reconocer que la construcción de la ciudadanía va más allá de un marco biopolítico; una diferencia que vislumbra la discriminación hacia los no-ciudadanos. Típicamente, la población se da a conocer a través de una matriz compleja de elementos relacionados con la contingencia de la vida de la especie, en lugar de cuestiones de identidad (Dillon, 2015: 49). Sin embargo, la seguridad ciudadana en Tijuana difiere en que se introduce una identidad política: el ciudadano; una identidad que se convierte en la plataforma sobre la cual se divide a las personas. Más aún, las técnicas que lo hacen visible son diferentes. En contraste con las múltiples variables que constituyen a la ciudadanía, los no-ciudadanos son tratados como un solo elemento: por ejemplo, la Acción 2.4.1.1 del PRONAPRED titulada ‘Elaboración de estudios en materia de violencia y delincuencia en migrantes’. Ésta, que es una de las dos acciones dirigidas a los migrantes, identifica a los no-ciudadanos exclusivamente como contribuyentes potenciales a la inseguridad.<sup>1</sup> La Acción propone además una evaluación en forma de un documento diagnóstico que permita conocer la situación en materia de violencia y delincuencia de los migrantes. Dicho documento contempla lo siguiente: un ‘documental sobre la migración, La migración en Tijuana, La migración en Tijuana y sus consecuencias, Correlación entre migración, Adicción e indigencia y La migración y sus afectaciones en materia de Seguridad Pública’. Es así que en lugar de construir una población a través de varios elementos, plantea que ya existe un supuesto previo sobre la identidad del migrante. Además, PRONAPRED entiende a los migrantes exclusivamente en cuanto a su capacidad de contribuir a ‘la violencia y la delincuencia’, en vez de propiedades reproductivas. El migrante no es descifrado a través de características vitales, sino exclusivamente ‘con respecto a la seguridad pública’. Si la ciudadanía emerge a través de las capacidades de la vida dentro de un contexto de riesgo, el migrante adopta este potencial para interrumpir la vida del ciudadano. Dicho crudamente, para los no-ciudadanos, la vida no es más el objeto de interés de la gobernanza de seguridad, sino más bien el potencial de la muerte.

Mientras ambas categorías -ciudadanos y no-ciudadanos- están mapeadas por medio riesgo, en el caso del segundo grupo, su riesgo permite la exclusión. El empleo de técnicas de vigilancia dirigidas por los mismos ciudadanos, resulta en el reconocimiento de facetas predecibles de la variabilidad humana, en relación a los datos empíricos de escala nacional. Es entonces que el hacer visibles a los no-ciudadanos, requiere del uso de métodos de vigilancia más estrictos. Específicamente, esta información corresponde al movimiento de transmigrantes y la localización de residentes temporales en espera de cruzar a Estados Unidos. La acción estipula la realización de un diagnóstico con el cual ‘se recopilará información nacional e internacional, se realizarán estudios de campo para medir el número de migrantes que entran de acuerdo con las cifras oficiales y no oficiales; después, se analizará y procesará la información para conocer con mayor exactitud el fenómeno migratorio y realizar acciones que funcionen como un factor positivo’ en su resolución. En contraste con el perfil estadístico de los ciudadanos, los

---

<sup>1</sup> Mientras el PRONAPRED no define con claridad quién o en que momento se es considerado como ciudadano y no-ciudadano, en la práctica cualquier individuo que no cuente con residencia en México, sea temporal o permanente, está visto como no-ciudadano



no-ciudadanos son ubicados en modelos jerárquicos de vigilancia que requieren del conocimiento de puntos de entrada, salida y rutas transitables. Las redes de migrantes deben ser conocidas para ser controladas, para así facilitar su partida. Siguiendo a Peter Nyers (2003: 1069), las tecnologías de control (basadas en la jerarquía de vigilancia) están ligadas a las estrategias de exclusión. La vigilancia entonces se convierte en una base para la discriminación, irrumpiendo en la población para inclusivamente excluir a los no-ciudadanos: la inclusión excluyente. Los no-ciudadanos están incluidos en el PRONAPRED para ser limitados. Como José Bengoa (2000: 53) puntualmente remarca, ‘el mapa de la exclusión va de la mano con el mapa de la seguridad ciudadana’.

*PRONAPRED como anatomopolítica del cuerpo: capacidades de vida y potencialidades de muerte*

Un enfoque en el cuerpo complementa las tecnologías de vigilancia para generar capacidades que mejoren la vida de los ciudadanos. Por medio de PRONAPRED, estas intervenciones operan persiguiendo tres objetivos: (1) ‘incrementar la corresponsabilidad con la ciudadanía y actores sociales en la prevención social mediante su participación y desarrollo de competencias’; (2) ‘Reducir la vulnerabilidad ante la violencia y la delincuencia de las poblaciones de atención prioritaria’; y (3) ‘Generar entornos que favorezcan la convivencia y seguridad ciudadana’. Como se explicará, las diferentes acciones dentro de estos objetivos impulsan al individuo a comportarse en maneras que se alinean con la razón del Estado. No obstante, como se verá a continuación, para el no-ciudadano, el PRONAPRED no invierte en sus capacidades vitales, sino que confirma su exclusión.

Para entender esta situación es necesario hablar primero del ciudadano. En este caso, el primer objetivo de ‘corresponsabilidad’ es promovido a través de dos estrategias específicas. La primera de ellas (1.2) es ‘Desarrollar competencias en la ciudadanía y en OSC de cultura de paz, cultura de la legalidad y convivencia ciudadana’. Esta estrategia tiene nueve acciones, siete de las cuales involucran establecer una Cultura de Paz que implica un cambio en el comportamiento individual: la Acción 1.2.1.4, por ejemplo, plantea el intercambio de juguetes bélicos por juguetes didácticos ‘para evitar actitudes de violencia entre los niños’. Otras acciones promulgan medidas que promueven la participación por medio de una red difusa de actores. Hay redes para la prevención de violencia entre los niños y adolescentes que establecen relaciones entre las familias y las autoridades locales (Acción 1.1.2.1), Redes Ciudadanas (1.1.1.5) y Comités de Comunidades Vigilantes (1.1.3.3). En vez de reemplazar los enfoques de protección centrados en el Estado, esta apreciación relacional los traslapa para promover una seguridad ciudadana auto-organizada. El Programa crea vínculos entre una red de actores y autoridades locales, los cuales modifican la conducta individual por promover relaciones de afinidad e identificación que se alinean con la lógica oficial.

El PRONAPRED también enfatiza la responsabilidad personal para la seguridad. Los talleres que se centran en ‘la prevención de conductas delictivas y de alto riesgo’ (Acción 1.1.4.1) promueven una relación con uno mismo, basada exclusivamente en una conducta securitizada, identificando el ‘entrenamiento de la ciudadanía’ dentro de la ‘prevención social’ de la violencia. El individuo trabajará y se evaluará a sí mismo de acuerdo con estos objetivos de seguridad, delimitando esa parte de sí mismo contrariamente a la configuración securitizada y regulando su conducta a través de cómo se compromete con la violencia. En las palabras de PRONAPRED, reconocerá ‘la importancia de la prevención de las conductas delictivas, empezando por los factores

que se originan en el hogar hasta llegar a la comunidad'. Más brevemente, los ciudadanos deben reconocerse a sí mismos dentro de esta lógica oficial.

Otro caso sería la segunda estrategia (1.2) - 'Desarrollar competencias en la ciudadanía y en OSC de cultura de paz, cultura de la legalidad y convivencia ciudadana' - y su Acción 1.2.4.1: un taller titulado 'Campaña de la Cultura de la legalidad y la denuncia'. El taller cuestiona a los participantes: '¿Por qué el estado de derecho es importante en la sociedad?' Su meta es educar al individuo en 'normas y leyes de conducta', y también explica '¿Por qué el estado de derecho es importante en la sociedad?'. Además propone una serie de preguntas con las que el ciudadano es obligado a darse cuenta por sí mismo, respecto a la ley: '¿Por qué el estado de derecho es violado?' y '¿Por qué es importante para mí?' La ley provee el 'medio' a partir del cual el autogobierno de individuos autónomos se conecta con los imperativos del Estado (Rose, 2001: 18). El resultado es un ciudadano capaz de gobernar su propia conducta en pos del mantenimiento del 'estado de derecho'. La perfección del individuo ahora asegura la perfección del Estado.

Situada en un marco biopolítico, la seguridad ciudadana se vuelve un punto de contacto donde las tecnologías de vigilancia y modulación condicionan el surgimiento del ciudadano. Esa intersección con la seguridad biopolítica no debería venir como sorpresas, pues como Rose (2007: 24-25) nos recuerda, la ciudadanía está conformada por las características vitales de la vida de la especie. El traslape entre las tecnologías biopolíticas y las de la ciudadanía se hace visible, ya que el ciudadano surge a través de la vigilancia y las políticas dirigidas al cuerpo. El ciudadano - como la población objetivo de la seguridad biopolítica - es menos un ente jurídico-político, y más un objeto tecno-político de administración. El ciudadano se entiende entonces como un nodo dentro de una serie de elementos que siempre se expanden, dentro de un contexto donde los patrones de las constantes irregularidades son reconocidos, incluso en accidentes (Foucault, 2007: 70, 74). Además, como la seguridad biopolítica, la gobernanza del cuerpo asegura que el ciudadano se realice por medio de la adopción de una 'conducta apropiada'. Los talleres del PRONAPRED promueven el auto-gobierno del ciudadano en términos securitizados: ya sea con una 'Cultura de Paz' que 'promoverá los valores, y acciones sociales' (Acción 1.2.1.3), talleres en 'la prevención de conductas delictivas y de alto riesgo' (Acción 1.1.4.1) o en una 'Cultura de la legalidad y la denuncia' (Acción 1.2.4.1). El gobernarse a uno mismo se convierte en este punto de interacción continua entre el gobierno y la subjetividad.

Pero, ¿qué sucede con los no-ciudadanos? Los migrantes no están incorporados dentro del proyecto de la ciudadanía, ni están considerados dentro de los talleres que fomentan las capacidades productivas de la vida. Más bien su situación puede analizarse, nuevamente, con el tema de la inclusión excluyente. Por ejemplo, la Estrategia 2.4 estipula: 'Promover la creación de mecanismos y acciones para prevenir la violencia y la delincuencia en poblaciones migrantes'. A pesar de que la Acción (2.4.3.2) plantea 'Programas de inclusión de las personas migrantes a la comunidad', en la práctica es una manera de excluirlos. Esto define a los migrantes como una 'población vulnerable', de modo que les ofrece servicios sociales, pero condicionados. Mientras que la Acción propone un tratamiento psicológico, asistencia legal y servicios de salud, les exige su registro y regreso a su lugar de origen. Los servicios sociales están disponibles para migrantes, pero sólo bajo la condición de su salida eventual. Los no-ciudadanos son una categoría diferente, quienes, si no son una amenaza para la población, son desechables. Mientras que se admite la promoción de la responsabilidad

de los ciudadanos para sí mismos, aunada a su participación en redes particulares, para los no-ciudadanos tanto la participación como la afiliación son negadas.

El PRONAPRED institucionaliza la participación diferencial en donde se fomentan las capacidades de vida de los ciudadanos, en contraste con los no-ciudadanos desechables. Las facultades de la vida productiva de los migrantes son ignoradas, o reconocidas solo para ser descartadas. Así, la seguridad ciudadana inserta políticas de identidad dentro de la gobernanza de seguridad, estableciendo una división entre ciudadanos activos y poblaciones abyectas. Si los polígonos territorializan a los ciudadanos, también promulgan una topología de crueldad dentro de la cual los migrantes son discriminados (Mbembe, 2003). Esta topología de crueldad disciplina el movimiento de migrantes - sus puntos de entrada, salida y rutas de tránsito - y permite el conocimiento de los mismos para que puedan ser controlados y así facilitar su salida. En contraste con la biopolítica que divide poblaciones con base en ‘aquellos que aprovechan la oportunidad de mejora y aquellos que no lo hacen’, para la seguridad ciudadana ciertas poblaciones ya están destinadas a ser dóciles (Dean, 2010: 158). Las características fluctuantes de las categorías liminales en la seguridad biopolítica se vuelven cada vez más rígidas para la seguridad ciudadana. En resumen, puede no haber movimiento desde la desechabilidad necropolítica al valor biopolítico, ya que su identidad como no-ciudadanos ya predispone a los migrantes para la exclusión.

#### *PRONAPRED como onto-política: las condiciones necesarias para la vida y el abandono*

Como ya se ha comentado, la seguridad ciudadana es un punto de contacto en el cual la incertidumbre se desarrolla ante un ciudadano emergente. Las epistemologías asociadas con la vigilancia de la población sostienen talleres en los que el individuo surge a través de su participación en la prevención del crimen. A continuación, se explora cómo la seguridad ciudadana también interviene en las condiciones necesarias para la vida. Esto no para eliminar la existencia de un enfoque biopolítico, sino para reconocer cómo se remite a la vida futura. El eje no es la administración de la vida en sí misma, sino una gobernanza frágil sobre lo que aún no ha sucedido, pero podría suceder. La seguridad ciudadana opera en la formación de la vida. Es decir, la contingencia de la vida futura es un sitio de intervención para informar cómo se desarrolla la vida. Sin embargo, en el caso del no-ciudadano, esta contingencia futura justifica aún más su expulsión. Si la incertidumbre del riesgo futuro permite la inclusión del ciudadano, nuevamente facilita la exclusión del no-ciudadano.

Comenzando por el traslape con la biopolítica, las intervenciones de las que habló Foucault en *Seguridad, Territorio, Población*, son evidentes en Tijuana. El tercer objetivo de PRONAPRED - ‘generar entornos que favorezcan la convivencia’ - se refiere a acciones que indudablemente corresponden con intervenciones vitales. Parafraseando a Foucault (2007: 21), las intervenciones afectan a ‘una multiplicidad de individuos que fundamental y esencialmente existen vinculados biológicamente a la materialidad dentro de la cual viven’. La compleja interconexión de los objetos y cuerpos relacionados es reconocida en la medida en que se crean o rehabilitan espacios que permitan una existencia segura. Es decir, la intervención se dirige a la materialidad en la que se encuentra el sujeto, en vez de al sujeto en sí mismo. La Estrategia 3.2, por ejemplo, está diseñada para ‘fomentar la apropiación de espacios públicos para fortalecer la convivencia y la seguridad ciudadana’. Esta estrategia se divide en varias acciones, que van desde la ‘rehabilitación de espacios deportivos’ (3.1.3.13) hasta el

‘equipamiento de centros comunitarios’ (3.1.3.16) que buscan la ‘optimización de espacios para promover el desarrollo del arte, la cultura y el deporte, con el objetivo de canalizar las preocupaciones de la población artísticamente, reducir los conflictos y fortalecer el tejido social’. No es la vida individual la que se interviene, sino la materialidad con la que está conectada. Con el apropiamiento de espacios públicos, se establecen las condiciones necesarias para que las comunidades pueden interactuar de forma segura. La atención se desvía de la vida misma hacia las condiciones de la vida, condiciones que ahora son objeto de la intervención.

Sin embargo, también estas acciones superan las intervenciones típicamente asociadas con la biopolítica. Las Acciones 3.1.3.13 y 3.1.3.16 se apropian de los espacios públicos. Sin embargo, esta es una apreciación diferente del entorno entendido por Foucault en la regulación de la vida de la especie. La intervención en el entorno es menos la administración de circuitos de intercambio, y más la construcción de ambientes particulares para generar la vida. Sí, en una clave biopolítica, tales acciones reconocen la compleja interconexión que existe entre los objetos relacionados con la seguridad. Sin embargo, la intervención en el entorno no regula la circulación de elementos, sino que crea o rehabilita espacios de los que puede derivarse una existencia segura y adecuada. La intervención ha cambiado de la realidad de los elementos en un entorno hacia la generación de espacios más propicios para la vida. En lugar de ‘trabajar dentro de la realidad de las fluctuaciones entre abundancia/escasez... y no tratando de prevenir por adelantado’, si hay un enfoque en la prevención por adelantado (Foucault, 2007: 37). El ‘prevenir por adelantado’ construye una nueva realidad o, en palabras de la Acción 3.1.4.3, interviene ‘con el objetivo de crear condiciones y opciones de vida libres de violencia’.

Además, construir esta nueva realidad convierte la incertidumbre futura en la causalidad presente. De nuevo, esto es similar a la biopolítica, pero con un cambio. En lugar de una ruptura del objeto epistémico de seguridad biopolítica (contingencia), la seguridad ciudadana lo ubica en un registro futuro para condicionar el presente. Es decir, a diferencia de operar dentro de la realidad empírica de las fluctuaciones en la población y concentrarse en los efectos de tales circulaciones, el PRONAPRED enfatiza estos efectos para darles una fuerza operativa. Anteriormente, los efectos que resultaban de la abundancia o escasez de elementos particulares demarcaban posibles futuros: tasas de homicidios y delincuencia más elevadas significaban la existencia de un polígono más peligroso. Esto proyectó un futuro posible y luego permitió llevar a cabo una acción en el presente. Donde PRONAPRED expande estos efectos, es que ahora sus proyecciones futuras se basan no sólo en aproximaciones estadísticas de casos pasados, sino también en eventos que aún no han sucedido. La necesidad de tomar medidas preventivas surge debido a que la criminalidad podría continuar si no se toman medidas inmediatas. En lugar de establecer una base empírica de riesgos futuros, la gobernanza de seguridad proyecta escenarios peligrosos para exigir la atención actual. La relación con el futuro no está sólo condicionada por las posibilidades relacionadas con el pasado (estadísticamente apreciado), sino también por las potencialidades que emanan de los futuros imaginarios relacionados con el riesgo. Estos imaginarios operan menos en relación con el entorno *per se*, y más a través de un proto-entorno: ambientes peligrosos proyectados, que no existen, pero que de igual forma condicionan la gobernanza de seguridad (Massumi, 2015: 39-40). Enfatizar estos efectos promueve ciertos escenarios para que la proyección de un futuro incierto, modifique el comportamiento del ciudadano en el presente.

Este registro preventivo ofrece una nueva perspectiva onto-política para explorar PRONAPRED y la construcción del ciudadano. Emblemáticas son la Estrategia 2.2: ‘orquestrar acciones que disminuyen los factores de riesgo en adolescentes y jóvenes que viven en situaciones de violencia y riesgo’, y su Acción 2.2.4.5 que otorga ‘becas a jóvenes en riesgo de abandono’. Sí, la Acción, en la medida en que opera dentro del mapeo poligonal de Tijuana, se basa en aproximaciones estadísticas que demarcan estas zonas como propensas a riesgos futuros. Sin embargo, también sus medidas exceden las intervenciones ya elaboradas: condicionan la emergencia del individuo en medio de la incertidumbre futura construida por PRONAPRED. La Acción 2.2.4.5 comienza destacando la necesidad de realizar talleres y capacitaciones ‘en el marco del programa de prevención, [buscando] fortalecer el capital social, reducir los factores de riesgo en estos adolescentes y jóvenes, incentivando con ello el desarrollo de capacidades y la reducción de riesgo de participar en actividades delictivas’. Este incentivo, así como la reducción de los factores de riesgo y el fortalecimiento del capital social, sólo funcionan mediante la proyección de futuros peligrosos (‘participar en actividades delictivas’) si la intervención actual no se realizara. Se incorpora un imagen del futuro por lo cual la vida en el presente toma una forma determinada basada en esta violencia potencial. La seguridad ciudadana enfatiza un futuro específico, anticipa lo que está por venir y prevé futuras amenazas, con el fin de dar forma al surgimiento actual de ‘adolescentes y jóvenes’.

La seguridad ciudadana ejerce un poder sobre el futuro. La gobernanza de seguridad limita la incertidumbre inherente al futuro, al hacer que se desarrolle en un terreno ya establecido y congruente con sus lógicas. Más que una simple incertidumbre, la seguridad ciudadana se apropia de un futuro violento para fomentar un tipo particular de ontología. El resultado es un traslape entre un futuro no vivido y un presente securitizado, en el que la adaptación a las nuevas situaciones opera a través de un ‘discurso del futuro’ oficialmente mediado (Schott, 2013: 213). Estas proyecciones de un futuro inseguro, operan como una fuerza que objetiviza a los ciudadanos para forjarlos dentro de imaginarios creados por el PRONAPRED.

Si la seguridad ciudadana interviene en el surgimiento de los ciudadanos, para los no-ciudadanos genera un caso de abandono. Como lo atestigua Marcelo Moriconi Bezerra (2011: 619), los no-ciudadanos no están incluidos en las políticas preventivas y sus vulnerabilidades nos son explotadas por la gobernanza de seguridad. La incertidumbre futura no debe detenerse para fomentar disposiciones que maximicen la vida en el presente, sino que, por el contrario, los no-ciudadanos son abandonados a la precariedad.

Hasta ahora, los no ciudadanos han estado sujetos a una intervención desigual. En ocasiones son liberados de tecnologías disciplinarias y biopolíticas, pero también se ven atrapados esporádicamente en ellas. Ya sean tecnologías de vigilancia que exigen un control del movimiento, una disposición general promulgada mediante su exclusión de estrategias que maximizan la vida, o, las consecuencias del abandono que se analizarán a continuación, los no-ciudadanos terminan siendo marginados por la seguridad ciudadana. Sin embargo, como se mencionó, esta es una exclusión inclusiva, un término tomado de Giorgio Agamben. Parafraseando a Agamben (1998: 109-10), la exclusión es lo que entrega al no-ciudadano al poder estatal, lo que habilita una relación que presupone una no relación. Es decir, el no-ciudadano, a través de su exclusión es ‘entregado a su propia separación y, al mismo tiempo, entregado a la misericordia de quien lo abandona’. El migrante es ‘a la vez excluido e incluido, eliminado y, al mismo tiempo, capturado’. Esta exclusión inclusiva se ve reflejada en el tratamiento que

reciben los migrantes haitianos. Aunque los haitianos no son el objetivo del PRONAPRED, su exclusión inclusiva sigue demostrando el lado oscuro de la seguridad ciudadana: ya sea su construcción como amenaza, como excluible o, como se explicará, cómo desechable basado en una política de futuro que proyecta un porvenir de una manera que no merece atención inmediata.

Los migrantes haitianos comenzaron a llegar en Tijuana en mayo de 2016 debido a dos factores principales. El primero fue el deterioro económico en Brasil, combinado con los permisos de trabajo que expiraron para los haitianos después de la Copa Mundial (2014) y los Juegos Olímpicos (2016). El empleo ofrecido en Brasil fue un gesto humanitario producto del terremoto de 2010 que azotó a Haití. Un gesto que fue replicado por Estados Unidos con la provisión de visas humanitarias para aquellos que huían de la devastación. En segundo lugar, y también producto del manejo de las condiciones producidas por el desastre natural en Haití en 2016, los actos humanitarios similares dejaron de ocurrir, lo que provocó un aumento del número de migrantes en Tijuana. No solo los haitianos que se encontraban en Brasil viajaban al norte para llegar a EE.UU., sino que las visas humanitarias que muchos haitianos creyeron que les serían otorgadas después del huracán Matthew, no se les proveyeron. Con resultado, se dejó a la gente varada en la frontera por hasta cinco meses si buscaban una entrevista con *U.S. Citizenship and Immigration Services*. A mitad del año 2016, 15,000 migrantes, principalmente haitianos, cruzaron México para llegar a los EE.UU., y a finales de 2016 el Instituto Nacional de Migración (INM) en México había registrado la llegada de 19,328 migrantes en total (Ayala, 2017). Si bien la mayoría eventualmente regresaría a su país de origen, aproximadamente 4,300 haitianos permanecieron en Tijuana, y al final del año se distribuyeron en los 33 albergues de la ciudad.

El abandono al que fueron condenados los migrantes no era un espacio concentrado y claramente delimitado. La territorialidad de la exclusión en Tijuana no es análoga al campamento de Agamben (1998: 168-169, 170-171) como una zona físicamente demarcada, sea ghetto, campo de concentración o de refugiados, sino que es una zona de excepción en la que la vida desechable es reproducida. Este tratamiento fue notable incluso antes de que la carga de alojamiento de los 4.300 haitianos recayera únicamente en los grupos de la sociedad civil. De hecho, el descuido de los inmigrantes generó críticas a lo largo de 2016. Christopher Gascón, representante de la Organización Internacional para las Migraciones, criticó a los funcionarios y dijo que ‘la forma en que México maneje esto será un aspecto preocupante’. Ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos se presentaron quejas similares, denunciando que el gobierno federal estaba violando los derechos de los migrantes al no ayudar en la crisis (Semple, 2017). Durante una entrevista, Melba Adriana Olvera Rodríguez, de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, dejó en claro esta crítica (Entrevista 1): ‘En este momento, muchas cosas se han salido de control, y en mi opinión, se ha debido principalmente a que los tres niveles de gobierno no han prestado la debida atención al tema de la migración’. Hablando en referencia al primer punto álgido, con llegadas el 26 de mayo de 2016, Olvera describió el abandono oficial, señalando

“Yo me contacté con el delegado del INM, y me comunicó “no van a llegar, no se preocupen, 400 han llegado en un mes, pero no llegarán este fin de semana”. Y llegaron el fin de semana. Entonces, lo que tenía que hacer era pedir ayuda a los albergues, pero ese fin de semana llamamos a las brigadas médicas del gobierno estatal, a los hospitales para que preparasen los refugios, y como nadie organizó una reunión para coordinar la ayuda humanitaria, nosotros la convocamos”.

Lejos de habitar un campo de refugiados en el que una política de excepción se compensa al menos con la provisión de servicios básicos, el gobierno mexicano no pudo o no quiso ocuparse del problema de los migrantes.

Preocupaciones sobre el rechazo oficial, la incompetencia y la falta de preparación aumentaron con el paso del año y llegaron a un punto crítico el 16 de Septiembre, con la entrada de 500 haitianos en una semana. Soraya Vázquez, portavoz para el Comité Estratégico de Ayuda Humanitaria, expresó preocupaciones en cuanto a los fondos agotados y la incapacidad de alojar a nuevos migrantes. Ella estimó que aproximadamente 4,000 migrantes haitianos fueron distribuidos en los 33 albergues, pero también agregó: ‘En los albergues hay muchas carencias tanto de infraestructura como de alimentación, no tienen qué comer’. Estando los albergues no gubernamentales en un punto crítico, Vázquez procedió a hablar de cómo la falta de reconocimiento oficial sólo contribuía a la condición precaria de la vida migrante. ‘Es una situación muy complicada’, continuó, ‘porque como no tienen su situación de manera regular y tampoco pueden trabajar para comprar comida, entonces cómo resolvemos el tema’ (Ayala, 2017). La renuencia inicial a dar visas temporales de trabajo a los migrantes no sólo agravó su precario estado, sino que también demostró la naturaleza transitiva con la que se veía a los haitianos. En vez de promover sus vidas, o simplemente dar alojamiento básico, la predisposición a su partida significó que durante su estancia en Tijuana ellos tenían que sobrevivir por sí mismos. Este abandono pondría a los no-ciudadanos en situaciones de vulnerabilidad extrema, por las cuales los migrantes fueron excluidos del acceso a servicios médicos adecuados, condiciones de alojamiento, y la comida necesaria. La futura incertidumbre en cuanto a la existencia del migrante no sería explotada, pero sí sería la base de su rechazo continuo. La expectativa de su partida justificó la falta de atención con la que los haitianos fueron recibidos.

Si bien ésta es una visión limitada de las dificultades enfrentadas por los migrantes haitianos, demuestra un segmento de la población despojado de las protecciones ofrecidas a los ciudadanos. Incluso los intentos de promover un asentamiento permanente revelan esta precariedad. La construcción de 22 residencias llamadas ‘La Villa Haitiana’ repiten el abandono oficial y la peligrosa existencia de la no-ciudadanía. Administradas por la iglesia de los Embajadores de Jesús, las residencias son para las familias haitianas que permanecen en Tijuana. Sin embargo, su ubicación a las afueras de la ciudad, con poco acceso al transporte público, es una preocupación para los residentes. El olor, la basura, las llantas, los animales de granja, el lodo producido por la lluvia y los desechos humanos, contribuyen a la existencia de las malas condiciones de vida que 300 individuos experimentan día a día (Cisneros, 2017; Martínez, 2017). Dicha negligencia promueve su propia violencia, la cual contribuye a la precariedad en la que se vive diariamente. Puede provocar que los crímenes contra los no-ciudadanos no sean reportados (por miedo a ser excluidos al contactar y colaborar con las autoridades); que las comunidades sean explotadas (los no-ciudadanos tienden a no poseer documentación oficial); y que, a su vez, se mantengan las condiciones de precariedad general. Bajo estas circunstancias, la negación oficial de la existencia del sujeto se ejemplifica con el acceso limitado a salud, educación y servicios legales. Nuevamente, si la politización del futuro fuera una tecnología de seguridad ciudadana para intervenir actualmente en la vida de los ciudadanos, en el caso de los no-ciudadanos, la predisposición a su futura salida daría lugar a políticas que aumentarían su vulnerabilidad. Parafraseando a João Biehl (2001: 140), los migrantes haitianos se mueven alrededor de un mundo de alto riesgo y muerte, sin formar tampoco parte del mundo de los fallecidos.

## CONCLUSIÓN

Se ha revelado una presencia conjunta de vida y muerte que la seguridad ciudadana manifiesta a través de la división del ciudadano/no-ciudadano. La seguridad ciudadana, en contraste con la seguridad biopolítica, inserta una identidad política en la gobernanza de seguridad. Con ésto separan a los cuerpos entre los que reciben atención para minimizar su inseguridad y los que son abandonados al frente de ella. Al nivel de la vida de la especie, la ciudadanía es entendida a través del análisis estadístico de cualidades reproductivas y sus interconexiones con índices de riesgo, mientras que el no-ciudadano se maneja como una variable única que se hace visible exclusivamente en relación a la amenaza que representa para la seguridad pública. A nivel de la anatomopolítica, la seguridad ciudadana institucionaliza la responsabilidad personal de los ciudadanos y la eventual expulsión de los no-ciudadanos; mientras a nivel ontopolítica, si bien la inestabilidad de vida es productivamente utilizada por los ciudadanos, para los no-ciudadanos esta es la condición por la cual son abandonados. La seguridad ciudadana activa la administración de la vida o la muerte, dependiendo de la identidad política. La vigilancia traza el fenómeno vital de la población y adquiere un carácter discriminatorio (el migrante como amenaza); la participación en los talleres promueve las capacidades de vida y facilita la segregación (el migrante como excluido); y, el futuro prolifera para condicionar el presente o abandonarlo (el migrante como desechable). La seguridad ciudadana, entonces, está tan influenciada por la necropolítica, como por la biopolítica.

## NOTA SOBRE EL AUTOR

**R. Guy Emerson** es Doctor en Política y Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional Australiana. Actualmente, es profesor de tiempo completo en Relaciones Internacionales en la Universidad de las Américas Puebla. Sus intereses profesionales son critical security studies y su aplicación a América Latina. Y sus temas de investigación se centran en la necropolítica y la construcción de subjetividades securitizadas. Es autor del libro *Necropolitics: Living Death in Mexico* y recientemente, ha publicado en *Politics, Journal of International Relations & Development*, y *Latin American Perspectives*.

## Entrevista citada

1, Melba Adriana Olvera Rodríguez, President of State Commission of Human Rights, State Commission of Human Rights, Tijuana, 10 October 2016.

## REFERENCIAS

Agamben, Giorgio (1998), *Homo Sacer: Sovereign Power and Bare Life*, Palo Alto: Stanford University Press.

Aguirre, Katherin y Muggah, Robert (2017), “Las agencias multilaterales y el enfoque de «seguridad ciudadana» en América Latina”, *Revista CIDOB d’Afers Internacionals* Vol. 116, pp. 25-52.

Arias, Enrique Desmond y Ungar, Mark (2009), “Community Policing and Latin America's Citizen Security Crisis”, *Comparative Politics*, Vol. 41, No. 4, pp. 409-429.



Ayala, Fabiola (2017), “Migrantes haitianos, africanos y cubanos varados en Tijuana colapsan albergues”. *Publimetro*, 8 de febrero. Disponible en: <https://www.publimetro.com.mx/mx/noticias/2017/02/08/migrantes-haitianos-africanos-cubanos-colapsan-albergues-tijuana.html>

Bengoa, José (2000), “Desigualdad y seguridad ciudadana”, *Mensaje*, Vol. 49, No. 493, pp. 52–55.

Biehl, João (2001), “Vita: Life in a Zone of Social Abandonment”, *Social Text*, Vol. 19, No. 3, pp. 131-149.

Bonner, Michelle (2014), “Violence, Policing, and Citizen (In)Security”, *Latin American Research Review*, Vol. 49, No. 1, pp. 261-271.

Bruneau, Thomas (2014) “Pandillas and Security in Central America”, *Latin American Research Review*, Vol. 49, No. 2, pp. 152-172.

Cisneros, Bernardo (2017), “Migrantes haitianos varados tendrán su propia villa en Tijuana”, *Milenio*, 26 de febrero. Disponible en: [http://www.milenio.com/estados/construyen-villa-haitiana-migrantes-baja-california-tijuana-milenio\\_0\\_910109171.html](http://www.milenio.com/estados/construyen-villa-haitiana-migrantes-baja-california-tijuana-milenio_0_910109171.html)

Cunningham, Wendy, McGinnis, Linda, García Verdú, Rodrigo, Tesliuc, Cornelia and Dorte Verner (2008), *Youth at Risk in Latin America and the Caribbean: Understanding the Causes, Realizing the Potential*. Directions in Development; Human Development, Washington, DC: World Bank.

Dean, Mitchel (2010), *Governmentality: Power and Rule in Modern Society*, London: SAGE Publications.

Dillon, Michael (2015), *Biopolitics of Security: A political analytic of finitude*, New York: Routledge.

Foucault, Michel (2003), *Society Must Be Defended (Lectures at the Collège De France, 1975–1976)*, London: Palgrave Macmillan

Foucault, Michel (2007), *Security, Territory, Population (Lectures at the Collège de France, 1977-1978)*, New York: Picador.

Frühling, Hugo (2012), “La eficacia de las políticas públicas de seguridad ciudadana en América Latina y el Caribe: Cómo medirla y cómo mejorarla”, *Banco Interamericano de Desarrollo*. Disponible en: <https://publications.iadb.org/handle/11319/5688>

Gagne, David (2017), “InSight Crime’s 2016 Homicide Round-Up.”, *Insight Crime*, January 16. Available at: <https://www.insightcrime.org/news/analysis/insight-crime-2016-homicide-round-up/>

Instituto de Defensa Legal (2003), “Proyectos piloto de comités para la seguridad ciudadana. El ABC de la seguridad ciudadana”, Centro de Promoción Social para la Seguridad Ciudadana. Disponible en: <https://www.seguridadidl.org.pe/sites/default/files/El%20ABC%20de%20la%20Seguridad%20Ciudadana.pdf>

Massumi, Brian (2015), *Ontopower: war, powers, and the state of perception*, Durham: Duke University Press.

Martínez, Fabiola (2017), “México, en aprietos por la ola de migrantes haitianos y africanos”, *La Jornada*, 1 de febrero. Disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2017/01/02/politica/011n1pol>

- Mbembe, Achille (2003), “Necropolitics”, *Public Culture*, Vol. 15, No. 1, pp. 11–40.
- México Evalúa (2014), “Prevención del delito en México: Donde queda la evidencia”, 8 de enero. Disponible en: <http://mexicoevalua.org/2014/01/08/prevencion-del-delito-en-mexico-donde-queda-la-evidencia/>
- Moriconi Bezerra, Marcelo (2011), “Desmitificar la violencia: crítica al discurso (técnico) de la seguridad ciudadana”, *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 73, No. 4, pp. 617-643.
- Neild, Richard (1999), *From National Security to Citizen Security: Civil Society and the Evolution of Public Order Debates*. Rights and Democracy, International Center for Human Rights and Democratic Development.
- Nyers, Peter (2003), “Abject cosmopolitanism: the politics of protection in the anti-deportation movement”, *Third World Quarterly*, Vol. 24, pp. 1069–93.
- O’Malley, Pat (2000), “Uncertain subjects: Risk, Liberalism and Contract”, *Economy and Society*, Vol. 29, No. 4, pp. 460-484.
- O’Malley, Pat (2010), “Resilient subjects: Uncertainty, warfare and liberalism”, *Economy and Society*, Vol. 39, No. 4, pp. 488-509.
- Rincón Morera, Andrés (2018), “Abordajes teóricos sobre la relación entre seguridad ciudadana y violencia urbana en Colombia: una lectura crítica”, *Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, Vol. 22, No. Junio, pp. 86-100.
- Rose, Nikolas (2001), “The Politics of Life Itself”, *Theory, Culture & Society*, Vol. 18, No. 6, pp. 1–30.
- Rose, Nikolas (2007), *The Politics of Life Itself: Biomedicine, Power, and Subjectivity in the Twenty-First Century*, Princeton: Princeton University Press.
- Schott, Robin M. (2013), “Resilience, normativity and vulnerability”, *Resilience*, Vol. 1, No. 3, pp. 210–218.
- Semple, Kirk (2017), “La situación de los migrantes en la frontera de México podría convertirse en una crisis humanitaria”, *New York Times*, 30 de enero. Disponible en: <https://www.nytimes.com/es/2017/01/30/la-situacion-de-los-migrantes-en-la-frontera-norte-de-mexico-podria-convertirse-en-una-crisis-humanitaria/>
- Solórzano Peña, María Amelia y Contreras Acevedo, Ramiro (2015), “Seguridad Ciudadana ¿Disminuir la Criminalidad o la Desigualdad, La Marginación y la Pobreza?”, *Quaestio Iuris*, Vol. 8, No. 2, pp. 859-891.
- Torres Angarita, Andreina (2011), “La política pública de seguridad ciudadana en Quito: un esfuerzo municipal”, *Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*, Vol. 9, No. Junio, pp. 70-88.
- United Nations Development Programme (2013), “Regional Human Development Report 2013-2014 Citizen Security with a Human Face: Evidence and Proposals for Latin America”. Available at: [http://hdr.undp.org/sites/default/files/citizen\\_security\\_with\\_a\\_human\\_face\\_-\\_executivesummary.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/citizen_security_with_a_human_face_-_executivesummary.pdf)