



Narcotráfico: agotamiento del modelo y crisis de gobernabilidad

PEDRO JOSÉ PEÑALOZA

Doctor en Ciencias Penales y Política Criminal, profesor de la UNAM, de la UIA y del INACIPE.

La administración del presidente Calderón está cumpliendo un nuevo tramo de su periodo sexenal. Con 18 meses transcurridos, el calderonismo ha repetido y sostenido un modelo de confrontación con el crimen que poco tiene que ver con la matriz garantista que debería vertebrar el comportamiento de un Estado constitucional de derecho.

Una revisión de la política gubernamental actual requiere pasarla por parámetros multidimensionales y multiinstitucionales; es en estos circuitos en donde el régimen muestra sus debilidades. Por supuesto, existe un conjunto de factores que han influido para colocarnos en la delicada circunstancia por la que atraviesa el país.

Frente a la creciente violencia y las impactantes ejecuciones que se han convertido en la escenografía cotidiana en amplias franjas del territorio nacional, la única oferta del grupo en el poder es la amplificación de una orientación pragmática y efectista que busca socializar la idea de que los gobernantes no sólo están haciendo su trabajo, sino que lo están haciendo con sonados triunfos.

Ante la confrontación armada y sus secuelas de pérdida de vidas, los voceros gubernamentales se han contentado con decir que éstas son “naturales” y producto de las acciones oficiales contra las bandas criminales. En su terapia republicana sólo se cuenta con vocablos mortecinos y funerarios.

Dos son las frases recientes que sintetizan el estilo de comunicación y la pedagogía mediática que se han procesado en el círculo del poder: una, dicha ante millones de telespectadores por el procurador Eduardo Medina Mora, que no se requiere editorializar: “aunque no lo parezca, vamos ganando todos los mexicanos y vamos a ganar en la estrategia de combate al narcotráfico”,¹ y la otra, que tampoco merece desperdicio, dicha por Felipe Calderón, en donde subyace la vena meramente punitiva y reduccionista del titular del Ejecutivo: “si hay polvo sa-

liendo de las ventanas, yo diría que no se preocupen, estamos limpiando la casa y poniéndola en orden, pero vamos a terminar de hacer la tarea”.²

El único propósito que parece animar a los integrantes del gabinete de seguridad nacional está centrado en la transmisión de mensajes triunfalistas y autocomplacientes. Lamentablemente las palabras encuentran férreas fronteras cuando pretenden transitar hacia los hechos.

Ante la intensa y abrumadora propaganda oficial, es imperativo hacer un recorrido de la postura asumida por el titular del Ejecutivo federal, la cual se ha convertido en el catecismo de los funcionarios responsables de la seguridad pública.

Es necesario evaluar y tratar de constatar si el presidente Calderón ha podido edificar una política criminal con rumbo y con sentido integral. El corte de caja de estas 72 semanas de la política instrumentada por el inquilino de Los Pinos, muestra la reiterada convicción de que la única forma de enfrentar al narcotráfico es la puesta en marcha de políticas punitivas y reactivas, esto es, priorizar la justicia penal para encarar un fenómeno multidimensional e interdisciplinario

Felipe Calderón: discursos y tonos

El titular del Ejecutivo ha planteado obsesivamente que la batalla contra la delincuencia organizada, en especial contra el narcotráfico, tendrá como resultado más muertos y mayor violencia. Una oferta nada tranquilizadora ni mucho menos motivante para cohesionar acciones ciudadanas: “Nos queda claro que si queremos verdaderamente aspirar a que México sea un país seguro para nuestras familias tendremos que hacerle frente a los costos de tiempo, de recursos económicos y, por desgracia, de vidas humanas que desde un principio advertí que tendríamos.”³



Dentro de este estilo monotemático, también encontramos en el comportamiento presidencial un ingrediente que pretende remover sentimientos de sacrificio y de entrega “patriótica”. Nos referimos a la actitud de Calderón, que cree que se puede empezar a ganar la batalla al narcotráfico con ser valiente. Aquí su mensaje: “Las bajas se deben a que se está combatiendo al narcotráfico y que mi administración no se arredra ante la adversidad, no se acobarda ante el peligro, no se intimida por el desafío y no se achica ante los problemas.”

Felipe Calderón ha obsequiado a la opinión pública múltiples frases y desplantes para caracterizar el choque con la delincuencia; sin embargo, hay una que condensa su estilo “higiénico” de gobernar: “Cuando llegué a la presidencia, su alcance era ya insostenible. Llegué al quirófano sabiendo que el paciente tenía una dolencia muy grave; pero al abrirlo nos dimos cuenta de que estaba invadido por muchas partes, y había que sanarlo a como diera lugar.”⁴

Esta disquisición médica de Calderón corrobora que su diagnóstico del país lo llevó a querer “sanarlo a como diera lugar”. Y, en efecto, su reacción ante el estado del “paciente” lo ha obligado a realizar medidas desesperadas, como suele sucederle a aquellos galenos que no saben qué hacer frente a un enfermo que presenta complicaciones que están fuera del ámbito de sus conocimientos.

Hay que reconocer que dentro de la estrechez teórica y práctica de su política, el presidente ha tenido consistencia discursiva. La prisión conceptual en la que habita ha resultado confortable; para él, su gobierno sólo tiene una ruta que seguir y la cual conducirá al triunfo inevitable.

Para el licenciado Calderón no existen otras vías para recuperar los espacios territoriales que llenarlos de fuerzas policiaco-militares. Llama la atención dicha postura, puesto que se ha encargado reiteradamente de convocar a la ciudadanía a colaborar con su política: “Hago un llamado a todos los capitalinos y a todos los mexicanos, en general, para que proveamos de información a la policía federal, para que hagamos por medio de la denuncia formal, o bien, mediante los múltiples mecanismos de información que la plataforma México posibilita a cualquier persona.” Y la arena presidencial siguió: “la denuncia y la información ciudadana son armas poderosas, y no debe-

mos darle ninguna ventaja a los delincuentes y ninguna cobertura social. Lo que ellos quieren es atemorizar a la sociedad y paralizar al gobierno. Es tiempo de quitarles esa coraza de impunidad, porque sin cobijo social, los criminales están condenados al fracaso.”⁵

Por supuesto, es correcto convocar a los ciudadanos a colaborar desde su ámbito contra las conductas delictivas; sin embargo, hay una notable contradicción en la convocatoria presidencial. Expliquémonos: si afirma, como aparece líneas arriba, que el dominio territorial solamente se logró “con los operativos conjuntos del Ejército, la Fuerza Aérea, la Marina y la policía”, ¿por qué razón ahora el mandatario le pide participación a la comunidad? Hace abstracción de un hecho sociológicamente visible y económicamente verificable, a saber: la creciente ruptura del tejido social, la ausencia del sentido de pertenencia y la incredulidad hacia las autoridades, factores de riesgo que no pueden resarcirse sólo policIALIZANDO los territorios.

¿Cuál es el andamiaje institucional y las garantías legales de las que se nutre el presidente para garantizar reciprocidad en su llamado a la ciudadanía? Se sabe de su escasa, si no es que nula política de inclusión ciudadana para la gobernabilidad. Queda claro, así, que el llamado a los ciudadanos es sólo un recurso publicitario que busca cubrir el déficit de contenido ciudadano en la orientación gubernamental; y seguramente la soledad que acompaña al Ejecutivo en su estrategia anticrimen. No hay otra explicación medianamente lógica.

En esta vereda triunfalista, Calderón nos ofrece saldos positivos; ahora sostiene que “de las ejecuciones asociadas al crimen organizado, 76% se concentra en Chihuahua y Sinaloa. Ahí hay dos bandas que se están peleando los ya pocos territorios que les quedan para sus actividades ilícitas, sus redes.”⁶

¡Caramba!, dicho así, parece ser un hallazgo refrescante. Lamentablemente no hay tal. Se sabe que el mejor método para analizar la realidad social es mediante la conjunción de realidades diversas, localizadas y diversificadas. Descubrir la riqueza de la focalización es un indicador, pero quedarse en ese espacio de análisis es ocultar las particularidades y, en consecuencia, no explorar los datos de las tendencias del fenómeno a estudiar.

Según datos de información no desmentida, hasta el mes de abril, en sólo nueve entidades se



han cometido 3 845 ejecuciones. “Si bien informes oficiales destacan la disminución de la violencia en 16 estados, entre éstos Campeche, Zacatecas, Sinaloa, Guerrero, Sonora, Veracruz y Nuevo León, resulta que en diez entidades se desató la violencia, particularmente en Chihuahua, Baja California, Coahuila, Yucatán, Chiapas, Oaxaca y Guanajuato, donde se superó el número de ejecuciones de los años recientes o bien en los tres primeros meses se registra ya 50% de los homicidios con relación a 2006.”⁷

Es más, días antes de esta declaración presidencial el procurador Medina Mora señalaba que, “en la violencia generada por el narcotráfico vamos a ver más y peor; no hemos llegado al pico y habrá un aumento de estas actividades antes de que empiece a bajar”.⁸ Es decir, trece días después de la presentación de este nada tranquilizador panorama, el presidente nos informa que el problema está localizado en sólo dos entidades. Dos versiones del discurso oficial.

Para seguir con este acompañamiento pedagógico, un informe oficial señala que “el reforzamiento de los operativos militares ha provocado que las zonas críticas de la violencia se desplacen de una zona a otra”.⁹ Esto implica, que la persecución policiaco-militar sólo favorece al conocido “efecto cucaracha”.

En este mismo informe se grafican los cuatro primeros trimestres de 2007 y el primero de 2008, y se muestra la movilidad de las ejecuciones y el desplazamiento de éstas entre Guerrero, Michoacán, Baja California, Sinaloa y Chihuahua. Dicho de manera resumida, la acción policiaco-militar sólo golpea parcialmente al narcotráfico puesto que la lógica económica con que opera el crimen organizado está regida por la sobreganancia. Así, tiene lugar un mecanismo de administración de los daños que incluye la sustitución del personal que pueda ser detenido y la disminución del margen de utilidad, la que generalmente está calculada suponiendo los decomisos. Mientras la demanda sea estable y creciente, los golpes que se puedan dar en la producción y distribución de las drogas serán siempre leves, sobre todo si nos atenemos a la dimensión de los dividendos que se obtienen de este tipo de actividades ilícitas.

Un componente nuclear para la dinámica y fluidez del narcotráfico tiene que ver con el dominio del territorio, rubro que ha sido reivindicado como

parte del triunfo de la estrategia del gobierno; en contraste con la versión presidencial, Edgardo Buscaglia, asesor de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), ha expuesto recientemente, ante los comités ciudadanos de la Procuraduría General de la República, que “entre 50 y 60% de los gobiernos municipales en México han sido capturados o feudalizados por el narcotráfico, lo cual es una situación gravísima que no sólo impacta a la seguridad pública, sino a la seguridad nacional”.¹⁰

Para este especialista, el saldo de la “recuperación territorial” tiene serios problemas de realizarse con éxito, y de ser ciertas sus afirmaciones, hasta ahora no desmentidas, significa que las policías municipales de ese porcentaje del territorio nacional están trabajando para el crimen organizado –México tiene 2 435 municipios, así que estamos hablando, en términos absolutos, de entre 1 200 y 1 500–, lo cual es un mentís a las cuentas alegres del avance en el proceso de recuperación de espacios invadidos por el narcotráfico.

Pero hay más: Buscaglia criticó la orientación gubernamental al enfatizar que “la actual estrategia de combate al crimen organizado no es suficiente, ya que apenas se aplica 33% de los puntos que contiene la Convención Contra la Corrupción y 48% de la Convención de Palermo, que tiene que ver con cuestiones de delincuencia organizada”.¹¹

El asesor de la ONU concluyó diciendo que México “no ha puesto en práctica programas de prevención financiera y del delito, ya que la Unidad de Inteligencia Financiera de la Secretaría de Hacienda no realiza investigaciones preventivas en los bancos, ni aporta información a la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada (SIEDO).”¹²

De esta manera, durante el breve examen que hemos hecho del discurso presidencial se pudo comprobar que la dogmática gubernamental en que está estructurada la política anticrimen de la administración calderonista, sólo tiene como indicadores en el horizonte sexenal dos metas por cumplir: la contención delincriminal y la guerra mediática. Propósitos típicos de los ciclos presidenciales, que lejos de poner en movimiento políticas de largo aliento se contentan con medidas de flotación coyuntural.

Gran parte de la apuesta de la actual administración está basada en la reestructuración de la poli-

cía federal. Es más, el discurso que acompaña a todos los funcionarios de la órbita policial ofrece como tierra prometida la aparición de esos nuevos elementos que habrán de oxigenar la vida urbana e imbuirnos una sensación de seguridad.

Para evitar que los números nos confundan es necesario recordar los datos duros que muestran el nivel y composición de las policías de nuestro país, ya en una colaboración anterior (*Este País*, febrero de 2008) mostramos la debilidad numérica del gobierno federal. Traigamos algunos datos: “Las instancias federales sólo cuentan con alrededor de 4.9% del conjunto de toda la fuerza nacional policial. La AFI cuenta con 5 933 elementos, que representan el 1.4% del total nacional; los preventivos federales son 15 464 y equivalen al 3.5% del conjunto.¹³ Es decir, la coordinación de la policía federal sólo tiene 21 397 elementos.

La nueva noticia es que “ahora la Secretaría de Seguridad Pública Federal ha reclutado a 8 mil nuevos elementos, cambió de nombre de Cuerpo Federal de Policía a Policía Federal, y ahora la corporación cuenta con 30 214 elementos, de los cuales 80.5% pertenece a la PFP y 5 893 a la AFI”, de acuerdo con el documento “Policía Federal”, fechado el 30 de marzo del presente año, que detalla el nuevo modelo institucional de la Policía Federal y define sus principios básicos.¹⁴

De esos 8 600 reclutados, sólo 1 020 ya causaron alta al momento de escribir estas notas. El perfil de estos elementos es el de *egresados universitarios o con estudios trunco de licenciatura*.¹⁵ No obstante este crecimiento, la SSPF sigue siendo una fuerza minoritaria con el 9.54%, ante un universo de 314 264 elementos distribuidos en el ámbito municipal y estatal.

Con este cuadro, la administración calderonista no está en condiciones de ofrecer seguridad al conjunto de los habitantes del país, puesto que de manera objetiva no es posible. Evidentemente, puede realizar sus vistosos operativos en coordinación con las fuerzas militares y locales, aunque ya hemos analizado los límites de esa práctica.

Una vez que los burócratas de las fuerzas policiales han conocido sus límites prácticos, le han vendido al presidente el modelo de una policía federal con énfasis “en la inteligencia y que se fundamenta en sistemas y procedimientos de investigación criminal”. “Seguridad regional se reorganizó a partir de un despliegue territorial que consiste en 34 es-

taciones regionales de policía, reforzadas con Unidades Modelo de Investigación Policial (UMIP), para generar inteligencia operativa en el combate contra el crimen. Y tiene además 112 comisarías de sector en municipios densamente poblados, 62 comisarías de destacamento para atender zonas rurales y 31 centros operativos tácticos o unidades móviles para la prevención del delito.”¹⁶

¡Qué bárbaro! Con 9.54% del total de la fuerza policial nacional van a realizar todas estas actividades. Léase: 30 214 elementos cubrirán todo el territorio nacional. ¿Éste es el cuerpo policial que podrá brindarle la seguridad perdida a los mexicanos? Será una fuerza de elite que estará alejada sustancialmente de la comunidad (una minoría quizá podrá tener acercamiento), orientada a combatir la delincuencia organizada, pero desde el ámbito de la “inteligencia”.

Sin embargo, el gobierno, a través de la SSP, está preparando a otra policía, integrada por 35 mil elementos municipales, mediante el programa denominado Subsidio para la Seguridad Pública Municipal (Subsemun). Con ello se busca contar con un número de policías suficiente que resguarde a los municipios, que serán evaluados por el Centro Nacional de Evaluación y Control de Confianza (CNECC). De esta manera, se legitimará la presencia federal mediante la evaluación centralizada. Bajo este mecanismo se cumplen dos propósitos: tener el pulso de las instancias municipales y facilitar el trabajo de la policía federal, al dejar a estos policías municipales las tareas que aquélla no puede hacer.

La mecánica que habrá de instrumentarse se inició a mediados de febrero del presente año, “la SSP definió los montos que repartirá entre los 150 municipios seleccionados y que rebasa los 3 mil millones de pesos. Los primeros envíos de dinero fueron en abril.”¹⁷ Por supuesto, nadie podría oponerse a la transparencia y a la rendición de cuentas. El núcleo del problema es la orientación centralista y monopólica para dirigir la seguridad pública que se está procesando desde Los Pinos.

En el documento, distribuido a los 150 municipios, se señala que, para llevar a cabo la profesionalización de los policías municipales seleccionados, “los recursos otorgados privilegiarán la profesionalización de los elementos, por lo que su distribución abarcará, en primer lugar, el monto necesario para cubrir lo relativo a la evaluación in-



tegral y exámenes médicos del personal, su proceso formativo y, finalmente, al diseño y habilitación del servicio profesional de carrera policial”.¹⁸

En el procedimiento para el ingreso al programa se menciona como uno de los requisitos que los policías municipales tengan *al menos certificado de primaria*, cuando se sabe que este tipo de policías, en algunos municipios (Guerrero, Oaxaca, Chiapas, entre otros), no saben leer ni escribir. Será interesante saber qué destino tendrán dichos elementos en el proceso selectivo.

Finalmente, una interrogante que flota en el ambiente: ¿qué pasará una vez que concluya “esta evaluación diferenciada”?, cuando resulte que, por ejemplo, de los 35 mil evaluados sólo 10% fue apto en el conjunto de pruebas indicativas. ¿Volverá a destinarse otra partida presupuestal para la búsqueda de esta fuerza policial municipal?

¿Qué se hará con todos aquellos a quienes en el proceso se les detectaron diversas deficiencias? ¿Pondrán seguir laborando en el municipio? Recordemos que es facultad exclusiva del presidente municipal el ingreso y promoción de los elementos policiacos.¹⁹ Es previsible que se pretenda presentar a los policías municipales evaluados como parte de la fuerza policial federal, sobre todo atendiendo la canalización de recursos de este nivel de gobierno. Es más, la pretensión de unificar su uniforme tiende más a colocarlos en el haber de la SSP. Y quizás, en un futuro no tan lejano, realizar algún evento masivo para su presentación.

Un elemento que no debemos perder de vista, que puede significar un serio problema de productividad y eficiencia institucionales, es la meta de la SSP de convertir a la evaluación y a la capacitación en prácticas que cubran simples metas numéricas para justificar presupuesto y no calidad en el servicio.

Por ejemplo, se habla de que el CNECC estaría en condiciones “de evaluar entre 90 a 110 mil agentes de seguridad por año. La actual capacidad que tiene la CNECC es de 9 mil exámenes por año”.²⁰ Hasta donde se sabe, en círculos de profesionales del ramo, un examen evaluatorio completo se puede realizar en cuatro horas. Además, es temerario el salto que declara el subsecretario de Seguridad Pública Federal, Patricio Patiño puesto que, en menos de doce meses, la eficiencia del centro será del 100 por ciento.

Si tomamos en cuenta que en el CNECC existen 200 poligrafistas, las cuentas se complican. Evaluar

a 600 mil policías, incluidos los guardias privados, nos llevaría a pensar que con intensas cargas de trabajo, en las que cada poligrafista trabajara ocho horas diarias (sin descanso y sin comer), atendería a dos policías diariamente; 40 al mes, y 480 al año; si multiplicamos 480 por 200, se cubrirían 96 mil por año. Sí, en la hipótesis de que se cumpla esta meta, tendríamos que preguntarnos cuál será la calidad de los exámenes con estas cargas de trabajo para los responsables de aplicarlos. ¿Terminarán en este sexenio?

Las ganancias máximas y la ilusa competencia

Los límites de una política pública están marcados por la dimensión y los alcances del ámbito que se quiere influir. Por ejemplo, la lucha contra la pobreza y la desigualdad social tiende a convertirse en simbólica por la jerarquización de una política económica que favorece la concentración del ingreso y la exclusión social. Por ello, los recursos llamados para la política social son, en realidad, pequeños cataplasmas que no tocan los problemas estructurales de la equidad. En efecto, son una especie de Cruz Verde que recoge heridos dañados por la orientación económica del régimen, y la pobreza se vuelve transgeneracional.

En el caso de los recursos públicos destinados a combatir al narcotráfico, se aplica el mismo razonamiento que en el caso anterior. El negocio de la delincuencia organizada –que no sólo es la venta de drogas ilegales, sino un conjunto de ilícitos que concurren y se disgregan en su propia lógica ganancial y de poder territorial–, no puede ser enfrentado únicamente con el dinero público que proviene de la contribución de la población. No existe dinero suficiente, en ninguna dependencia pública, ni sumando a todas las que conforman el gabinete de seguridad nacional, que pueda competir con las ganancias netas de las cofradías de la delincuencia organizada.

Según el zar antidrogas de la Casa Blanca, John Walter, “el ingreso de los cárteles mexicanos de las drogas por sus ventas en Estados Unidos asciende a 13 800 millones de dólares, principalmente por tráfico de marihuana”.²¹

Por su parte, el subprocurador Jurídico y de Asuntos Internacionales de la PGR, José Luis Santiago Vasconcelos, informó “que México está gastan-



do unos 3 900 millones de dólares al año en el combate al crimen organizado”.²²

Creer que con dinero de las finanzas públicas se puede competir e incluso superar las posibilidades de triunfo de las fuerzas del Estado, no sólo es irresponsable sino suicida.

El crecimiento y extensión del crimen organizado, en su expresión de narcotráfico, ha superado las fronteras nacionales y se ha insertado, como es natural, en la globalidad.

Por supuesto, hay datos que corroboran que las ganancias del crimen organizado superan cualquier cálculo. Una política responsable tiende a disminuir las ganancias de los cárteles de la droga, en eso no hay discusión; lo que parece no estar en la agenda del gobierno es la construcción de otros mecanismos no penales que afecten seriamente los ingresos de la delincuencia organizada.

Por ello, la bandera del gobierno, repetida sonora y estruendosamente, que reivindica el triunfo indubitable sobre la delincuencia organizada, es más un discurso de estímulo terapéutico y de cálculo político que un compromiso de Estado.

No se trata de asumir una postura derrotista o, en el peor de los casos, cómplice de actividades ilícitas; lejos de ello, lo que se requiere es cambiar el paradigma dominante que se ha sustentado en una especie de superstición, la cual cree que utilizando el brebaje de la “mano dura” y de su pariente cercano, el aumento de las penas, se podrá derrotar al narcotráfico.

El iluminismo de la pena y la magia que brota de la justicia penal tiene efectos múltiples en el imaginario social. “Se va revelando, así, la auténtica (poli) funcionalidad del castigo. Como expresa Garland, éste tiene un importante componente ‘expresivo’: de un lado, expresa valores sociales; del otro, libera energías anímicas. En consecuencia, en la visión durkheiminiana de la reacción penal, incluso el delito puede llegar a ser funcional, no en el sentido de ser ‘positivo’ (como se le ha querido alguna vez imputar a Durkheim), sino en el más complejo de desencadenar fuerzas de reacción, de aproximar a las conciencias honradas (y concentrarlas, añade Garland) y, por esa vía contribuir decisivamente a la cohesión social. Durkheim, hace más de un siglo lo señaló con suficiente claridad, al indicar que el castigo lograría el preciso fin de generar ‘solidaridad automática’.”²³

Las cárceles llenas: caminando en círculos

Generalmente puede ser agradable escuchar a un gobernante decir enfáticamente que “meterá a la cárcel a todos los delincuentes”. Seguramente el presidente Calderón no tiene conciencia plena de los efectos que produce el hacinamiento en las cárceles y de las consecuencias prácticas que caracterizan a los establecimientos carcelarios y a sus habitantes.

La tendencia histórica de crecimiento poblacional, con sus secuelas de violencia y falta de condiciones de salud, son parte consustancial de los penales mexicanos. No haremos una evaluación histórica del fenómeno de la cárcel, sólo extraeremos algunos elementos preocupantes y graves que pueden convertirse en inmanejables.

El año pasado, la SSP estimó que el gasto en los reos de los cinco penales federales crecería casi 36%, al tiempo que la población aumentaría en 18%, para llegar a 2 653 prisioneros.

La SSP pagó 258.9 millones de pesos para sostener a los presos más peligrosos del país, por 191.2 millones que erogó durante el ejercicio de 2006. Al dividir las cifras del gasto total de manutención que estima la SSP entre el número de reos, resulta que el costo diario por preso durante 2006 fue de 232 pesos y en 2007 de 267 pesos. Esta cantidad abarca únicamente las necesidades básicas como ropa, alimentos y servicios generales. El comportamiento histórico en los centros federales ha mostrado un crecimiento significativo de su población. Ejemplo de ello se observa en el periodo comprendido entre 2000 y 2007, donde se ha incrementado en un 74 por ciento.

Hay 1 158 reos que ya tienen sentencia. El 73% tiene condenas de entre diez y cuarenta años, lo que implica una larga estancia que reduce el índice de ingresos de estos penales.²⁴ En el campo de los delitos federales, las nuevas reformas aprobadas por el Congreso de la Unión tendrán poco impacto para evitar la pena de prisión, con lo que la tendencia de reclusión no sufrirá alguna baja.

En el caso de los reos del fuero común, el panorama es dantesco. México tiene una sobrepoblación de reos de 35%. En el país, cuatro de cada diez reos esperan recibir sentencia. Los estados con mayor porcentaje de reos que no han sido condenados son Baja California Sur, con un 69%; Quin-



tana Roo con 63; Jalisco 56; Baja California 55, y Guerrero con 54 por ciento.

Por el contrario, Zacatecas, Nuevo León, Aguascalientes y Querétaro son las entidades con menos porcentaje de reos que están en proceso; están por debajo del 30%. Asimismo, 22% de los presos que hay en las cárceles del país son acusados de delitos federales. Las entidades que tienen el mayor número de presos por delitos federales son Sonora, Jalisco, Distrito Federal y Baja California.²⁵

Mientras en 2004 las cárceles tenían una sobrepoblación de 43 015 reos, a finales de 2007 aumentó a 55 887, lo que agudizó la insalubridad y la violencia. Aunque es necesario introducir un matiz en nuestro examen y detectar un hallazgo novedoso e ilustrativo, es el penal de máxima seguridad de El Altiplano, mejor conocido como La Palma, que se ubica en el municipio de Almoloya de Juárez, Estado de México, la prisión federal con mayor número de internos que se suicidan y el único lugar de ese tipo en el que a pesar de los mecanismos de vigilancia, tres importantes narcotraficantes han sido asesinados, dos de ellos a balazos.

En suma: 50% de las cárceles están sobrepobladas y en los 442 penales del país hay más de 217 mil presos, aunque el cupo total es de 165 mil. Estos números encierran una realidad incontestable: las condiciones imposibilitan el mandato constitucional de la readaptación, lo que nos conduce a un laberinto de puertas sin salida que, al parecer, resulta insustancial para quienes, desde el poder político, creen que su única misión es gobernar con el Código Penal en la mano.

Participación ciudadana y discursos de oropel

Ha quedado claro que la zona más oscura y olvidada del gobierno actual es el tema que relaciona a los ciudadanos con el poder y a la organización horizontal de éstos. Estamos ante la construcción de políticas públicas destinadas a favorecer la presencia solitaria de las fuerzas policiaco-militares. La clave de dicho diseño supone que a los ciudadanos se les controla desde el corporativismo y el clientelismo.

El panismo en el gobierno no ha podido deshacerse de la ideología dominante. Su concepción de la democracia se quedó estacionada en el sufragismo y el salto a una fórmula de democracia partici-

pativa le causa pánico. Las redes del poder ven en la acción ciudadana una especie de kriptonita que debilitaría su hegemonía.

Romper la moda discursiva no ha sido fácil. Se insiste en (casi) todos los discursos en que la participación ciudadana en la seguridad pública es fundamental pero, hasta ahora, el único caramelo que ha venido ofreciendo el gobierno es la “denuncia anónima”; se quiere a ciudadanos que vigilen a hurtadillas y desde la clandestinidad de su ventana, no se les incita a organizarse horizontalmente. La denuncia y el individualismo se asocian para fomentar el aislamiento y la desconfianza.

No se quiere aceptar que la participación ciudadana en su expresión más rica y trascendente significa autoorganización y autogobierno para la satisfacción de diversas necesidades. Colectivizar preocupaciones y certezas, cuestionar el ejercicio del poder y reapropiarse de los espacios públicos, son parte de las tareas que le dan sentido al concepto de ciudadanía. Recrear la diversidad y agrupar los consensos son ladrillos básicos en la construcción y reconquista de zonas que al estar vacías de contenidos y de acciones cotidianas se convierten en refugios para fomentar la hostilidad y la polarización vecinal.

Es en espacios individualistas en donde el narcomenudeo y los asaltos pueden desarrollarse sin problemas; la venta al menudeo de las drogas y la imposibilidad de transitar con libertad son las fotografías descriptivas de la fractura del tejido social y del abandono del sentido de pertenencia.

La democracia participativa es la matriz de la participación ciudadana, en su nombre anuncia un rumbo antiautoritario; busca construir la democracia con la participación y en la dialéctica de ésta confluyen las energías de los que no tienen voz. Estamos hablando de remontar la viejísima acepción del individuo que lucha y triunfa solo. No, navegar en esas aguas cómodas y nocivas tiene a los ciudadanos del país en la queja terapéutica y en el reclamo aislado.

Superar la larga noche del clientelismo y el corporativismo requiere de dos elementos asociados indisolublemente, a saber: una reingeniería institucional y una cultura política que le dé cimientos. Hasta ahora no existe ninguno, pues sólo aparecen como gritos en el desierto o como arengas para adornar discursos oficiales.



Por supuesto que conformar nuevas avenidas por donde transiten las demandas ciudadanas implica encontrar reciprocidad en las agencias del gobierno. Ese desafío es el más importante de la joven democracia mexicana, de ahí parte el aparato circulatorio de un sistema democrático.

Durante 18 meses, el presidente Calderón y sus secretarios no han atinado a proponer fórmulas novedosas y trascendentes para incorporar a los ciudadanos y garantizar la gobernabilidad democrática. Advertimos, como lo expresamos líneas arriba, temor e inexperiencia, nos faltó agregar ignorancia.

Seguramente, el titular del Ejecutivo federal no conoce la realidad mexicana, no tiene la información de:

- ▶ Que en dos terceras partes de los estados no hay leyes de participación ciudadana.
- ▶ La ausencia de secretarios del ramo en una tercera parte de las entidades federativas.
- ▶ La falta de incorporación de la participación ciudadana en nueve leyes orgánicas de la administración pública.
- ▶ La carencia de contenidos sobre participación ciudadana en trece leyes orgánicas de las procuradurías generales de justicia.
- ▶ La ausencia de funciones de poder, elección y control de la sociedad sobre las instancias y los responsables de la política criminal en el país.
- ▶ La nula creación del instrumento programático sobre prevención del delito como primer engranaje de la política criminal.
- ▶ La falta de programas de seguridad pública en 24 estados que conlleva a la nula participación ciudadana.
- ▶ La ausencia de programas de procuración de justicia en 29 entidades arrastra a su cauda a la participación ciudadana.²⁶

Además de este deficiente panorama, una ley ausente que le compete impulsar a Calderón: la Ley Federal de Participación Ciudadana. Quizás una iniciativa en esta dirección podría significar un gesto democrático genuino, pero como se ha dicho: la democracia exige la presencia de demócratas.

Violencia y adicciones: más allá de la apariencia

Cuantificar la violencia tiene sus parámetros y su metodología. Lo único imposible de medir es el

dolor humano que genera a las víctimas. México, en este rubro presenta un cuadro en donde los fallecimientos por causas violentas, incluyendo los accidentes, son altamente preocupantes.

Cada año mueren 53 mil personas en nuestro país; 9 855 personas son asesinadas; casi 17 mil mueren por accidentes de tránsito y 4 380 se quitan la vida ellos mismos.

Las defunciones por accidentes de tránsito se elevaron en 10%, no sólo en México sino en el mundo y se prevé que para 2020 sean la segunda causa de vidas perdidas.

“Invertir en prevención es rentable. Una de las maneras más costo-efectivas para reducir la violencia es disminuyendo la oferta, la demanda y los daños causados por el consumo excesivo de alcohol en los países de la región. El alcohol es causante de entre 60 y 70% de los accidentes en el país, que cada año le cuesta la vida a cerca de 17 mil personas, muchas de ellas peatones.”²⁷

Parece razonable que el secretario Córdoba justifique la inversión en prevención, en realidad la medicina ha dado muestras contundentes de que adelantarse a las enfermedades es el mejor camino. Sin embargo, el jefe de este funcionario, el presidente Calderón, no opina lo mismo; al menos no para evitar las muertes que provoca la criminalidad.

Hablemos de números: mientras que en el presupuesto de 2008 para la SSP, se destinaron ¡440 millones! para la Subsecretaría de Inteligencia Policial, y ¡7 mil millones de pesos! para la “implementación de operativos para la disuasión del delito”; en contraste, se destinaron 60 millones de pesos en recuperación de espacios, en el presupuesto para mujeres y la igualdad de género, y 200 millones en rescate de espacios públicos asignados a Sedesol; y para continuar con esta actitud espléndida, en el presupuesto de la SEP se destinaron 100 millones de pesos para “programas educativos en materia de prevención de adicciones”. Esta cifra significa .006% del total de la SEP.²⁸

Mientras un secretario de despacho habla de las bondades de la prevención (aunque después la confunde con rehabilitación), el presidente sólo habla de “combate frontal a los enemigos de México”. El saldo de esta postura es, hasta ahora, de 5 mil vidas perdidas.²⁹

Por otro lado, el gobierno federal, anunció la presentación de la Encuesta Nacional de Adicciones



2008. Las tendencias parciales de algunas muestras regionales indican un aumento en el consumo de algunas drogas. Pronto sabremos si la fotografía nacional del consumo nos reproduce lo mismo.

Lamentablemente, la concepción oficial sigue confundiendo prevención con rehabilitación. El mismo secretario Córdoba, quien no debería confundir ambos conceptos, dice que “antes no había dinero para prevención. Sólo tenían 140 millones de pesos. A raíz del decomiso al empresario Zhenli Ye Gon, de 210 millones de dólares, de los cuales 70 millones le correspondieron a la Secretaría de Salud, se han comenzado a construir 310 centros Nueva Vida”.³⁰ Y, no satisfecho con lo dicho, el propio Córdoba presume que “con la recién aprobada Iniciativa Mérida por parte de Estados Unidos hacia México, la Secretaría de Salud recibirá 15 millones de dólares que también se aplicarán a los centros contra las adicciones”.³¹

Lejos de mejorar y hacer más certeras las políticas de prevención, la administración actual tiende a profundizar su concepción “tardía” del consumo de drogas. En lugar de aceptar que ingresar al mundo de las adicciones tiene una génesis multifactorial, que es la que hay que atacar, vuelven a las andadas de promover una visión que se sustenta en el hecho consumado; en que una vez que el niño o adolescente es adicto, la tarea prioritaria es rehabilitarlo. Igual que en el caso del delito: actuar después de que se consumó el hecho.

Aquí, el presidente y el secretario Córdoba sí coinciden, y se engarzan en un nuevo programa que promueve una “nueva vida”, que no es otra cosa que la plataforma propagandística de la esposa del presidente quien, desde la presidencia del Consejo Consultivo del DIF, se convierte en el eje aglutinador de la política contra las adicciones.

Este realineamiento del gobierno absorbe, en la práctica, los programas denominados Sendero Seguro, a cargo de la SEP; Limpiemos México, de la SSP y Rescate de Espacios Públicos, de la Sedesol. Sin que desaparezcan formalmente, los convierte en subordinados de un programa emergente, que es prioritario porque lo encabeza la “primera dama del país”. De nueva cuenta, la improvisación y el atropello a los mínimos requisitos metodológicos de las políticas públicas apuesta a las acciones de “relumbrón”. Las tendencias y los escenarios de la criminalidad únicamente pueden ser localizados si

entrelazamos a las víctimas con sus guardianes infaltables: la impunidad y la desconfianza a las autoridades. Remar con estas variables nos permite vislumbrar las luces y sombras de nuestro futuro.

El impecable y útil trabajo que ha realizado el Instituto Ciudadano de Estudios Sobre la Inseguridad (ICESI) representa un aporte refrescante para ver más allá de las siempre polémicas cifras oficiales.

De las herramientas que nos proporcionan las encuestas victimológicas, tienen dos que son esenciales: una es recoger información de aspectos delictivos de fuentes no oficiales, ya que estas últimas carecen de confiabilidad porque las representa quien es juez y parte; y el otro, que toma como punto de partida el total de delitos cometidos (o al menos los que pueden conocerse).³²

El ICESI nos ha mostrado en sus cuatro encuestas nacionales, con datos serios, documentados y técnicamente impecables, que la inseguridad nos acompaña como nuestra sombra. El signo distintivo del trabajo de este instituto es mostrar la otra cara de la criminalidad, que pretende ocultarse, pero que se escabulle y toca nuestras calles, nuestras casas, nuestras vidas. Este mundo es el que hay que explorar e interpretar; de él extraeremos lecciones que seguramente contribuirán a conocer el cuerpo completo de ese fantasma que recorre nuestro país y al que sólo se le quiere aniquilar con balas.

Plan Nacional de Desarrollo: lejano pergamino

Se supondría que el Plan Nacional de Desarrollo (PND) juega el papel de instrumento rector de las políticas públicas sexenales; pero sólo es eso, una suposición. En realidad en la mayoría de los casos los propósitos anunciados distan mucho de la práctica específica en la administración calderonista, la cual ha reaccionado impactada por los vaivenes de la coyuntura política. Como antes, en la ideología priista, el PND y antes aún el Plan Global de Desarrollo son, en realidad, una bodega impresa de propuestas y reclamos, pero ajena a la decisión unipersonal del presidente de la República.

Los cinco capítulos que corresponden a otros tantos ejes de la política de este plan son: 1) Estado de derecho y seguridad, 2) economía competitiva y generadora de empleos, 3) igualdad de oportunidades, 4) sustentabilidad ambiental, y 5) democracia efectiva y política exterior responsable.



Se dice que este plan propone una estrategia integral donde estos cinco ejes están estrechamente relacionados. “Dada esta relación de estrategias, implícita en un enfoque de este tipo, se observará que entre los distintos ejes hay estrategias que se comparten. En otras palabras, a lo largo de los cinco ejes el lector encontrará estrategias similares, que aunque específicamente hacen referencia al tema central del eje, se refieren a aspectos que se repiten a lo largo de los capítulos.”³³

¿De qué integralidad se habla? ¿Y de cuáles estrategias compartidas? Si algo ha caracterizado a la gestión pública es la inconexión y la ausencia de indicadores coincidentes y simétricos. De ninguna manera se puede afirmar que exista algún mecanismo que encuadre a los cinco ejes en estrategias longitudinales y medibles.

La improvisación, la visión parcial, la competencia abusiva, el sabotaje interno y los golpes bajos, son los signos distintivos que se practican en un gabinete donde la mediocridad brilla como nunca. ¿Puede haber una visión integral, si no hay políticas de largo aliento?

Por otra parte, la reiterada mención de la impunidad y la corrupción que permea a la administración pública y que se admite en el PND, tiene un primer problema axial, nos referimos al nombramiento de los funcionarios públicos de los primeros niveles. Es en este momento cuando se dan las señales iniciales del perfil del gobierno en turno.

Si bien es cierto que es una potestad legal del titular del Ejecutivo ejercer este derecho, no por ello debe dejar de ser cuestionable. Calderón dio muestras inequívocas del tipo de gabinete que quería. Una mayoría abrumadora de los actuales secretarios de despacho no tienen ninguna experiencia curricular para desempeñar el encargo y son, más bien, resultado de las amistades y de los acreedores de cuotas políticas y económicas. Éste es el primer acto republicano que plasma la impunidad, y las víctimas somos los ciudadanos. ¿En que barandilla se reclama esta afrenta?

Crisis de gobernabilidad y zonas minadas

Lo que hoy está en el centro del debate nacional es si la gestión calderonista puede encontrar salidas sensatas y consensadas frente a la espiral de inseguridad, violencia, exclusión social y desempleo.

Hasta ahora, el presidente no ha mostrado iniciativas que puedan desactivar estas variables. Lejos de ello, su política, tanto social como económica, tiende a perpetuar los elementos explosivos que hoy ejercen presión en todos los poros de la formación social mexicana.

La transición incompleta y la frágil democracia mexicana viven momentos de tensión; por un lado, en el ámbito laboral los viejos candados que han impedido la circulación libre de segmentos estratégicos del sindicalismo mexicano siguen salvaguardando las mazmorras del corporativismo y el clientelismo. En la competencia sindical y gremial han ingresado los otrora sindicatos “independientes”, que ahora, por la anemia del antiguo “charrismo”, y por la presencia de un proceso de radicalización desigual, se han convertido en una fuerza de negociación en algunas ramas de la industria mexicana.

Lamentablemente para la democracia mexicana, los sindicatos opositores al Congreso del Trabajo han reproducido las añejas prácticas que tanto cuestionaron del régimen priista. Esta nueva configuración poco ayuda al ejercicio pleno de la construcción de organismos sólidos sin el tutelaje de mesías o caudillos.

A la anterior orografía sindical, habría que agregar la presencia de autoridades laborables autoritarias y repelentes a la construcción de acuerdos incluyentes. Esta actitud no tiene que ver sólo con los perfiles psicosociales de los funcionarios sino, sobre todo, con la concepción de un régimen derechista, que sólo cree en la hegemonía del mercado y desatiende las funciones insustituibles del Estado.

En otra órbita de la galaxia calderonista, en lo referente a la genéricamente llamada seguridad pública, los botones del control siguen sin funcionar adecuadamente. Sólo están aceitados los que disparan ráfagas de operativos y persecuciones policíacas. No hay el menor interés por conectar las otras partes del tablero del Estado, las no penales; el piloto sólo quiere fuegos de artificio y “polvo por las ventanas”.

La otra zona minusvalorada y alimentada únicamente por recursos efímeros y discursos pobristas, esto es, la política social, se ha convertido simplemente en el espacio preferido para las convocatorias sentimentales y el pliego petitorio a la caridad. Sólo oportunidades para refrescar la existencia de una población inmensamente pobre, pero al mis-



mo tiempo para refrendar que la política económica no puede modificarse ni un ápice.

La gobernabilidad democrática no es sólo ejercer el poder, sino construir políticas que amplifiquen, consoliden y desarrollen al capital humano; que impulsen la equidad, que combatan la exclusión social y que orienten sus esfuerzos a la universalización de los derechos. Es la intervención de la ciudadanía en la medición de la eficacia de la gestión pública.

El futuro llegó ayer: ¿hay perspectivas a la vista?

La actual administración federal está atrapada en su discurso. Su obsesión por las acciones mediáticas la están conduciendo a un callejón sin salida. Creer que se puede capturar la credibilidad de la ciudadanía sólo usando balas e inteligencia policial es un error estratégico.

La dinámica y la complejidad de una sociedad atravesada por la desigualdad social requiere fórmulas estatales que enriquezcan los múltiples factores deseados por una población que se mueve entre la inequidad, la amargura y el rencor social.

El discurso “valiente” que se ha maquilado como divisa para ensalzar el patriotismo tardío, tiene sus propios límites. Si el valor fuera el antídoto contra los males de la humanidad, el mundo de los valientes sería hegemónico; lamentablemente el globo terráqueo no funciona así.

Un elemento que no puede seguir siendo el motor de la política antinarco es la promesa de la inminente victoria contra la delincuencia organizada; o, en su caso, el grupo en el poder debería explicarnos en qué consistirá la victoria y si es que nos avisarán de ella cuando se pose en tierras aztecas.

Por desgracia, el mundo feliz que nos prometen no parece estar muy cerca, y no por que nos guste ser habitantes del infierno en la tierra, sino porque los instrumentos que nos proporcionan las ciencias sociales, desde la sociología hasta la economía, son rigurosos y no admiten que sólo el deseo y la utilización del derecho penal exorcice los conflictos que produce la criminalidad en el cuerpo social.

Todo indica que esta batalla contra el narcotráfico no toma en cuenta que llevar a los miembros y jefes de los cárteles a prisión tiene límites obvios; en tanto la droga y sus componentes ilícitos sigan siendo un negocio extraordinariamente rentable, la confrontación directa con ellos irá muy lejos.

La clientela y la fuerza de trabajo del crimen organizado (sin pretender usar el método determinista ni criminalizar la marginación) existen y se reproducen paralelamente a las políticas antinarcóticos; es una fuerza masiva pero silenciosa, multi-clasista y en crecimiento. Están en todos lados y son el efecto de múltiples factores de riesgo.

Hacer abstracción de realidades que circundan hechos delictivos o que potencializan actos desesperados es el peor camino para la edificación de políticas duraderas y de largo aliento. La larga crisis educativa, el subempleo y el desempleo, así como la falta de oportunidades para los egresados universitarios, entre otros elementos, son catapulta para caer en los brazos del amplio espectro de la delincuencia.

De acuerdo con reportes recientes “en la economía informal o economía sombra se emplean seis de cada diez mexicanos”.³⁴ En esta misma perspectiva, se sabe que en el país “hay 2.7 millones de microempresas, de las cuales 451 mil son familiares y la mitad de sus participantes sólo concluyeron la secundaria, aunque los salarios son muy bajos. Están marginados de la seguridad social, viven excluidos de los procesos políticos y hasta de los espacios sociales.”³⁵ No hay que perder de vista que según diversas fuentes de los 42 millones de la población económicamente activa, 19 millones laboran en la informalidad.

Pero se ha presentado otro fenómeno que ha agudizado las condiciones de vida de miles de compatriotas: “la población ocupada resintió una disminución de 685 mil personas en los primeros tres meses de este año; en tanto la desocupación abierta afectó a casi 1.8 millones de habitantes, para alcanzar su mayor dimensión en el transcurso de la actual administración gubernamental”.³⁶

Otro elemento que potencialmente constituye fuerza de trabajo para la delincuencia en general, y en particular para el crimen organizado, es la inmensa franja de estudiantes expulsados del sistema educativo. “De los 31 millones de alumnos inscritos en el sistema educativo general, apenas 2% [¡menos de 800 mil!] llegará a la universidad y logrará graduarse.”³⁷

En el tránsito de la educación al empleo también cunde la desesperación. “De cada cien jóvenes egresados de las universidades mexicanas, 82 estarían dispuestos a emigrar a Estados Unidos en bus-



ca de mejores oportunidades de desarrollo, si esta decisión representara un mejor empleo.”³⁸

Éstos son algunos de los elementos que conforman el México real, ignorado por una política empeñada en atacar únicamente los efectos de la criminalidad. El espectro humano encarnado en las cifras de la inequidad y la exclusión contiene los candidatos a conformar las filas de la delincuencia, como víctimas o victimarios.

Es muy probable que el presidente Calderón mantenga, en lo esencial, sus orientaciones políticas. Con ello, se reproducirá el rutinario ciclo de mandatarios que sólo tienen aliento y visión para seis años. Ésa es la tragedia de un sistema que sólo produce políticos y no estadistas.

Por eso, hoy más que nunca, la sentencia de Bismarck es absolutamente vigente: “La diferencia entre un político y un estadista, es que el político piensa en las próximas elecciones y el estadista en la próxima generación.” ¿Habrá altura intelectual para entender esto?

- 1 Entrevista con Televisa y publicada, entre otros, por *La Jornada*, 29 de mayo de 2008.
- 2 www.presidencia.gob.mx/prensa
- 3 *Reforma*, 2 de junio de 2008.
- 4 *El País*, 15 de junio de 2008.
- 5 Discurso en la inauguración del Primer Centro de Mando de la Policía Federal. *El Financiero*, 17 de junio de 2008.
- 6 *Reforma*, 25 de junio de 2008.
- 7 *La Jornada*, 28 de abril de 2008.
- 8 *Milenio*, 12 de junio de 2008.
- 9 *Milenio*, 13 de mayo de 2008. Reporte de la reunión del Gabinete de Seguridad Nacional.
- 10 *La Jornada*, 26 de junio de 2008.
- 11 *Idem*.
- 12 *Idem*.
- 13 Comparecencia del secretario de Seguridad Pública Federal, ante la Comisión de Seguridad Pública del Senado de la República. 19 de septiembre de 2007.

- 14 *El Universal*, 4 de abril de 2008.
- 15 *Idem*.
- 16 *Idem*.
- 17 *Reforma*, 7 de marzo de 2008. Declaración de Roberto Campa, secretario ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.
- 18 Oficio dirigido a los presidentes municipales, febrero de 2008.
- 19 Inciso a) del artículo 21 constitucional.
- 20 Patricio Patiño, subsecretario de Seguridad Pública Federal, *Reforma*, 11 de septiembre de 2007.
- 21 *Milenio*, 21 de febrero de 2008.
- 22 *La Jornada*, 22 de mayo de 2008.
- 23 Roberto Bergalli, coord., *Sistema penal y problemas sociales*, Ed. Tirant Lo Blanch, 2003, p. 93.
- 24 *Reforma*, 10 de junio de 2007.
- 25 *Reforma*, 14 de febrero de 2008.
- 26 Peñaloza Pedro José, *¿Castigo sin prevención? La crisis del modelo de seguridad pública en México*, Porrúa-INACIPE, 2007, p. 113.
- 27 José Ángel Córdoba, secretario de Salud, *Reforma*, 18 de marzo de 2008.
- 28 Peñaloza Pedro José, “Fetichismo penal, autoritarismo y exclusión social”, *Este País*, febrero 2008.
- 29 *Milenio*, 26 de junio de 2008.
- 30 José Ángel Córdoba, *El Universal*, 28 de junio de 2008.
- 31 *Idem*.
- 32 ICESI, Cuarta encuesta nacional sobre inseguridad urbana, 2006.
- 33 *Plan Nacional de Desarrollo, Diario Oficial de la Federación*, 31 de mayo de 2007.
- 34 Comisión para el Empoderamiento Jurídico de los Pobres y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, *La Jornada*, 12 de junio de 2007.
- 35 Imanol Belausteguigoitia, del Instituto Tecnológico Autónomo de México; y María del Carmen Díaz, del Programa Nacional de Fomento a Microempresarios, *La Jornada*, 12 de junio de 2007.
- 36 Informe del Instituto Nacional de Estadística, *La Jornada*, 15 de mayo de 2008.
- 37 Reporte de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos, *Milenio*, 29 de junio de 2008.
- 38 Encuesta de la Consultora occ Mundial (la bolsa de trabajo vía internet líder en México), *La Jornada*, 26 de junio de 2007.