



POLÍTICA Y GOBIERNO

Este libro aborda los resultados del quehacer de Felipe Calderón Hinojosa en la prevención, contención o solución de los principales problemas de la nación mexicana durante su sexenio al inicio del siglo XXI, el objetivo es explicar con suficiente claridad el significado que tiene su trabajo desde el punto de vista teórico.

Por ello, el lector de esta obra podrá identificar un acercamiento teórico a la concepción de gobierno, desde los filósofos griegos y la analogía aristotélica entre dirigir un barco y gobernar. En su texto *La Política*, Aristóteles escribió que los límites del tamaño de un Estado debían ser como los de un barco porque en uno y otro caso no deben ser tan grandes que impidan dirigirlos a quien esté en el timón, Platón también se refirió a esta analogía en *La República*. La esencia del arte del gobierno es una combinación de conocimientos y acciones para conservar el control y la naturaleza básica de lo que se aspira a controlar.

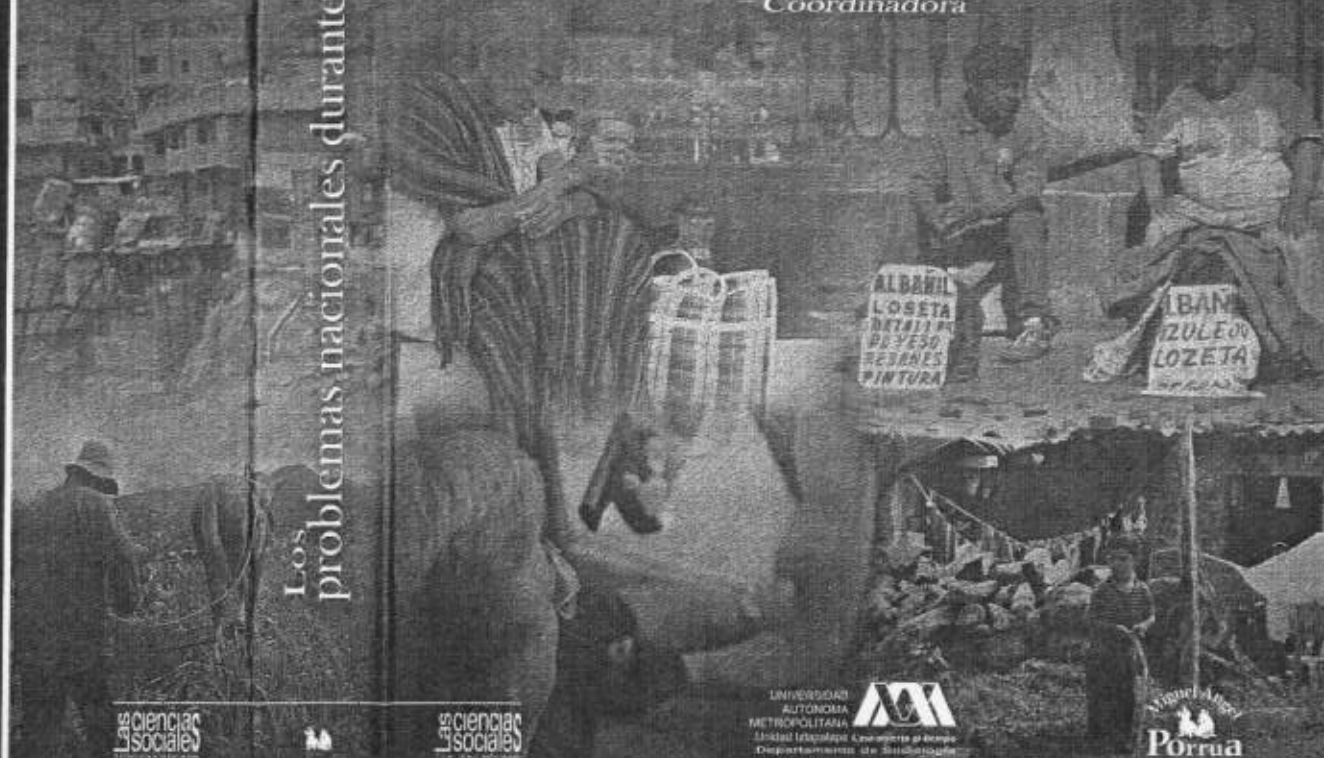
El libro que usted tiene en sus manos, es un balance desde diferentes aristas del sexenio más reciente en México, con el objetivo de dar cuenta de los problemas que aquejan al país y sobre todo para considerar desde las ciencias políticas y sociales una explicación de la propia realidad.



Los problemas nacionales durante el gobierno

Los problemas nacionales durante el gobierno de Felipe Calderón

María Eugenia Valdés Vega
Coordinadora



Los
problemas nacionales
durante el gobierno de
Felipe Calderón

ciencias
sociales

Los
problemas nacionales
durante el gobierno de
Felipe Calderón

Maria Eugenia Valdés Vega
Coordinadora



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA

Dr. Enrique Fernández Fossnacht
Rector General

Mtra. Iris Santacruz Fabila
Secretaria General

UNIDAD IZTAPALAPA

Dr. Javier Velázquez Moxtezuma
Rectar

Dr. Oscar Comas Rodriguez
Secretario

Dr. J. Octavio Nateras Domínguez
*Director de la División de Ciencias
Sociales y Humanidades*

Dra. Juana Juárez Romero
Jefa del Departamento de Sociología

Dr. Gustavo Leyva Martínez
*Coordinador del Consejo Editorial
de la División de CSH*

Mtro. Mario Alberto Zavagora Ramírez
*Asistente Editorial del Departamento
de Sociología*

UNIVERSIDAD
AUTÓNOMA
METROPOLITANA
Unidad Iztapalapa Correo electrónico
Departamento de Sociología
MÉXICO

Miguel Ángel
Porrua

2012

Esta investigación, actuada por pares académicos,
se privilegia con el aval de la institución académica.

Primera edición, junio del año 2012

© 2012

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA
UNIDAD IZAPALAPA
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA
San Rafael Atlixco núm. 186
Col. Victoria, Iztapalapa 09340 México D.F.
tel: 5804-4768, tel./fax 5804-4765
ISSN 978-607-472-725-8
Responsable de edición: Mario Zaragoza Ramírez

© 2013

Por características tipográficas y de diseño editorial
Miguel Ángel Posada, librero-editor

Derechos reservados conforme a la ley
ISBN 978-607-401-585-6

Queda prohibida la reproducción parcial o total, directa o indirecta del contenido de la presente obra, sin contar previamente con la autorización expresa y por escrito de los editores, en términos de lo así previsto por la Ley Federal del Derecho de Autor y, en su caso, por los tratados internacionales aplicables.

IMPRESO EN MÉXICO  PRINTED IN MEXICO
CASA EDITORIAL MEXICANA, S. DE RL. DE CV
WWW.MEXICANA.COM.MX
Amargura 4, San Ángel, Álvaro Obregón, 04100 México, D.F.

Introducción

María Eugenia Valdés Vega

Dado que este libro aborda los resultados del quehacer de Felipe Calderón Hinojosa en la prevención, contención o solución de los principales problemas de la nación mexicana durante su sexenio al inicio del siglo XXI, y a causa de que debe explicarse con suficiente claridad el significado que tiene su trabajo desde el punto de vista teórico, es esencial comenzar con un concepto básico en la ciencia política: el de gobierno.

“Gobernar” es una palabra que deriva del latín *gubernare* —es decir, dirigir, pilotar—, cuyo origen a su vez se remonta a los términos griegos *kubernan* y *kybernetes*, nombre este último que usaban los griegos para llamar al timonel o conductor de un barco, de hecho, según el profesor Karl W. Deutsch por eso se llama cibernética la ciencia de la comunicación y el control.¹

Desde los filósofos griegos se empleó la analogía entre dirigir un barco y gobernar: en su *Política*, Aristóteles escribió que los límites del tamaño de un Estado debían ser como los de un barco, porque en uno y otro caso no deben ser tan grandes que impidan dirigirlos a quien esté en el timón, por su parte, Platón también se refirió a esta analogía en *La República*. Para Deutsch esto no es sorprendente, debido a que quienes dirigen barcos o los asuntos de un país deben disponer de un conjunto de conocimientos y técnicas muy parecidos. La esencia del arte del gobierno es una combinación de conocimientos y acciones acerca de cómo conservar el control, cuál es la naturaleza básica de lo que se está controlando, lo que incluye tanto lo pasado como su estado actual, cuáles son los límites y oportuni-

¹Karl W. Deutsch, *Política y gobierno*, México, rca, 1993, p. 20.

Inseguridad pública en México: ¿problema de seguridad pública o nacional?

José Luis Piñeyro*

40 años después que Nixon lanzara la guerra a las drogas, se necesitan reformas urgentes en las políticas de control de drogas nacionales y mundiales. Los inmensos recursos destinados a la criminalización y a medidas represivas a los productores, traficantes y consumidores de drogas ilegales, han fracasado en reducir eficazmente la oferta o el consumo. Arrestar y encarcelar decenas de millones de personas en las décadas recientes ha llenado las prisiones y destruido vidas y familias... Pareciera no haber límite al número de personas que se vinculan con esas actividades para mejorar sus vidas, proveer a sus familias, o para escapar de la pobreza [...] En muchos lugares del mundo, la violencia, intimidación y corrupción que cometen los grupos criminales es una amenaza a la seguridad individual y nacional y a las instituciones democráticas.¹

INTRODUCCIÓN

Desde hace más de dos décadas, específicamente desde el sexenio de Miguel de la Madrid, se consideró al narcotráfico como un problema de seguridad nacional, mas no al crimen organizado en su conjunto. La razón de la especificidad, en ese entonces, obedecía a que dicho fenómeno tendía a autonomizar áreas del territorio nacional y a generar una base social correspondiente —y por supuesto, a corromper y penetrar más el aparato del Estado mexicano,² en particular los gobiernos estatales y municipales—, no porque el gobierno federal estuviera exento de tal penetración, sino debido a que estos gobiernos tendían a adquirir autonomía al control político mi-

Profesor-investigador del Departamento de Sociología, UAM-A [jlpineyro@aol.com]

¹Comisión Global de Políticas de Drogas, Informe "Guerra a las Drogas", junio de 2011, www.globalcommissionondrugs.org, consultado el 10 de julio de 2014. Enfatís nuestro.

²José Luis Piñeyro, "La lucha contra el narcotráfico", en Jesús Lechuga y Fernando Chávez (coords.), *Estancamiento económico y crisis social en México: 1983-1988*, México, UAM-A, 1989, t. II, pp. 190-192.

litar del centralizado sistema presidencialista y de partido de Estado entonces imperante.

El caso paradigmático de ese sexenio lo representó el narcotraficante Rafael Caro Quintero en Sinaloa, quien en su rancho El Búfalo tenía miles de hectáreas sembradas de enervantes que eran cultivadas por cientos de campesinos que recibían la protección no sólo de autoridades municipales y estatales, sino de una extensa y creciente red de apoyo social regional sustentada en favores, préstamos y donaciones que generaban una espesa estructura de lealtades. Estructura que denotaba algo obvio, la ausencia en esas zonas del Estado mexicano respecto a la dotación de servicios educativos, médicos, de préstamos agrícolas, entre otros, éste, a lo más, mostraba su presencia mediante la coerción policiaca-militar y de corrupción institucional. El abortado experimento de Caro Quintero en gran parte obedeció a las presiones de Estados Unidos y a la conciencia de algunas autoridades mexicanas —civiles y militares— del peligro que representaba ese *capo*, dada su creciente autonomía política, territorial y social frente al rígido y añejo sistema de control del crimen organizado por parte del gobierno de la República.

La paulatina transición política implicó el triunfo de partidos de oposición en los gobiernos municipales y estatales, y al final la pérdida del control presidencial sobre el Poder Legislativo federal. Esto llevó al rompimiento de dicho sistema presidencialista y monopartidista que a su vez generó un efecto no deseado de tal transición: la autonomía relativa del narcotráfico frente a ese sistema a nivel municipal o estatal, o sea, la negociación o autonomía de los *capos* con gobiernos de distintos partidos políticos.

Dentro de este nuevo contexto sociopolítico que lleva más de dos décadas, cabe destacar que se ha argumentado que éste fue el detonante principal que volvió casi omnipresente al narcotráfico en el plano territorial, social, económico, estatal y cultural, lo cual sin duda es un reduccionismo o simplismo que sirve más para ocultar que para entender otras causas histórico-estructurales como son

La confluencia de la democratización en México con los esfuerzos unilaterales de los Estados Unidos para desbaratar las rutas de las drogas en el Caribe (y el tráfico mayor a través del espacio aéreo, territorial y marítimo mexicano), el cambio hacia políticas económicas neoliberales (generadoras de masivo desempleo, pobreza y exclusión), el aumento de la

demanda de drogas ilícitas en ese país y en México, (nuestro país dejó de ser solo productor y ruta de tránsito para convertirse en un escenario con negativos efectos sociales y de violencia) y la debilidad estructural en las actuales políticas antidrogas nacional e internacional, (centradas ambas en la represión a la producción de drogas) todas han contribuido a la presente situación.

Así concluye y explica un militar mexicano, a lo largo de su tesis de maestría. Este punto de partida analítico general es particularizado cuando también plantea que "tanto la producción como el consumo en el mercado legal de drogas pueden ser comprendidos y apropiadamente confrontados cuando sus profundas raíces sociales, tales como la pobreza y la desigualdad, son incorporadas al panorama".³

Lo antes planteado parecerá una gran obviedad, pero no lo es para nada, pues cuando a la gran mayoría de analistas (sociólogos, politólogos, criminólogos, internacionalistas, entre otros,) de la inseguridad pública en México se les pregunta sobre las causas del fenómeno de la criminalidad y la violencia, recurren una noción mágica o fetichizada al afirmar que se trata de un problema multicausal o multifactorial, es decir, obedece a motivos culturales, económicos, sociales, familiares, generacionales, psicológicos, etcétera, y con ello ocultan las raíces clave: la creciente polarización socio-económica en que vive y se reproduce de forma diaria y ampliada a más de la mitad de la nación mexicana. Exclusión que no se inició con el periodo neoliberal, pero sí se ha profundizado en casi todas las clases y sectores sociales nacionales a lo largo de los 25 años que cubre dicho periodo. Se mezcla causas determinantes con las condicionadas, subestimado y ocultando lo primario o sustancial, resaltando la causalidad secundaria o aparental del ambiente de la inseguridad pública.

Compartimos el punto de vista analítico mencionado, dado que ha sido guía de investigación de otros ensayos nuestros sobre la problemática de la inseguridad pública y temas y actores relacionados.⁴ Ahora bien,

³Alfonso Reyes García, "Winning the War on Drugs in Mexico? Toward an Integrated Approach to the Illegal Drug Trade", tesis, Naval Postgraduate School, Monterey, 2009, pp. 10 y 11, paréntesis nuestros.

⁴José Luis Piñeyro, "Las fuerzas armadas mexicanas en la seguridad pública y la seguridad nacional", en Arturo Alvarado y Mónica Serrano (coords.), *Seguridad nacional y seguridad interior*, México, El Colegio de México (Los grandes problemas de México, xv), 2010; José Luis Piñeyro, "Legalización de todas las drogas en México: ¿táctica o estrategia?", en César Cansí-

el presente capítulo lo seccionamos en cuatro apartados: el primero lo dedicamos a argumentar las razones o porqués de ubicar a dicha inseguridad como un problema y amenaza a la seguridad nacional y a la del Estado y del gobierno en turno, señalando lo restringido del enfoque gubernamental, ayer como hoy. El segundo da cuenta de cómo la seguridad nacional ha perdido su perspectiva integral y contenido amplio según el documento político rector, en principio, del gobierno de Calderón, o sea, el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, quedando una visión de corte militarizado y represivo manifestada en la estrategia anticriminal o de seguridad pública. Cambio que contrasta con los anteriores planes de desarrollo, especialmente el de Vicente Fox, que esbozaremos a manera de contraste.

El tercer apartado aborda las tácticas ausentes en dicha estrategia, enmarcada como una política gubernamental que a su vez deberá ser parte de una política de Estado en la materia, considerando que el crimen organizado, y en particular el narcotráfico, representan un problema nacional estructural y no coyuntural, política que deberá ir acompañada de otras de corte estatal en el plano económico y social. El cuarto y último apartado está dedicado a hacer una especie de recapitulación, y a la vez proyección, sobre la "guerra a las drogas", con base en tres indicadores para evaluar si continúa o no con su carácter represivo así como para elaborar predicciones sobre el futuro de la vigente estrategia punitiva.

INSEGURIDAD: ¿PROBLEMA Y AMENAZA A LA SEGURIDAD PÚBLICA O A LA NACIONAL?

Idea clara de la cortedad de miras de los anteriores gobiernos federales, y del actual de Calderón, con respecto a cómo catalogar si una situación social o natural puede convertirse o no en un riesgo o una amenaza a la seguridad nacional (SN), es el indicador utilizado: que no supere la capacidad de respuesta del Estado. Si no la supera no es un riesgo, de lo contrario es una amenaza que se debe enfrentar y combatir; pero en ambos casos la acción estatal debe estar presente. Por ejemplo, el que en una región o

no (coord.), *La guerra contra el narcotráfico y otras mentiras. Argumentos a favor de la legalización de las drogas*, Puebla, Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla, 2011.

estado confluyan pobreza, narcotráfico, guerrilla y organizaciones políticas de oposición, es una situación de riesgo que debe controlarse con medidas preventivas vía política social, educativa, antinarcóticos y militar con una lógica preventiva o, en su caso, represiva, que desarticule la posible unión de estos fenómenos, o bien la unión ya existente. El problema central es que predomina sólo una lógica preventiva o represiva y no curativa de esas "enfermedades" del cuerpo social mexicano. Es decir, hay una política de Estado de bomberos frente a posibles o reales incendios políticos y no de respuesta estructural a los mismos.

Otro indicador básico que proponemos para ser incorporado es la magnitud o dimensión del problema social. Por ejemplo, la pobreza y la pobreza extrema abarca a 55 millones de mexicanos según cifras oficiales, otros especialistas sitúan la cifra en 70 millones de un universo poblacional total 114 millones de personas. Muchos expertos en el tema de SN afirman que la pobreza, la marginación, la desigualdad no son problemas de SN sean como riesgo o amenaza—, sino que son un asunto de elaboración de políticas gubernamentales específicas para atenderlos; en otros casos responden algo más general o etéreo, y consideran que tienen que ver con el proyecto de desarrollo económico social.

Cabe plantearse varias preguntas. ¿Las políticas públicas resuelven o más bien atenúan dichos problemas sociales?, ¿en cuál desarrollo económico se está pensando, en el de 2008 de franco decrecimiento de 7 por ciento del PIB o en el crecimiento de 2 por ciento promedio anual de las últimas dos décadas?, ¿hasta cuándo, la pobreza será un problema de SN, cuando sean 90 millones de compatriotas?, ¿realmente la pobreza no es una amenaza para la reproducción física, material y moral de más de la mitad de la nación? Con el criterio de "capacidad de respuesta del Estado", en materia de política educativa, social, antinarcóticos y policiaco-militar, sólo se logra el control político vía mediación o represión por parte de las distintas instituciones del Estado. Se requieren de políticas de Estado democráticas (integradas, integrales y de largo plazo) que sustituyan a las políticas de Estado oligárquicas dominantes en México.

Del anterior planteamiento general resulta imprescindible bajar a un aspecto conceptual específico, que servirá para dar una mayor concreción a este apartado, es decir, qué se entiende por seguridad nacional como concepto.

Si bien existen decenas de definiciones sobre el término SN,⁵ la muestra pretende subsanar las deficiencias de las que conocemos, a fin de que al menos sirva de punto de partida para su discusión, como posible guía analítica o bien que tenga utilidad práctica como punto de referencia. Entiendo por SN una situación en que la mayoría de los sectores y clases sociales de la nación tienen garantizadas sus necesidades culturales y materiales vitales a través de las decisiones del gobierno en turno y de las acciones de las instituciones del Estado. O sea, allí donde existe una relativa seguridad frente a retos potenciales o amenazas reales internos y externos, que atenten contra la reproducción de la nación y del Estado. La situación descrita puede ser un proyecto futuro a conseguir, o una realidad de facto a mantener, defender y fortalecer. Por necesidades básicas entendemos los niveles de vida (alimentación, educación, vivienda, etcétera) propuestos por organismos del sistema de Naciones Unidas (UNESCO, FAO, entre otros), al que pertenece México.⁶

Desde la óptica gubernamental mexicana, se confunde voluntaria o involuntariamente la seguridad de la nación, la seguridad de las instituciones del Estado y la seguridad del gobierno nacional en turno; las tres pueden coincidir o no, a lo largo del tiempo o en una crítica coyuntura económica o militar. La amenaza a un proceso de desarrollo económico autosustentable, social y políticamente incluyente, podría representar el caso de la primera seguridad; un segundo caso sería una invasión militar extranjera o una gran catástrofe natural o humana, que cimbrarían y aglutinarían las tres dimensiones de la seguridad. Para los dos escenarios hipotéticos, la legitimidad del Estado y del gobierno frente a la nación resulta crucial para evaluar el grado de convergencia o no de tales dimensiones de la seguridad.

Ejemplifica mejor lo anterior el narcotráfico nacional y transnacional, de trágica actualidad. Éste, al generar focos crecientes de drogadicción entre la población atenta contra la salud y la seguridad públicas, y al adquirir

⁵El secretario de la Defensa Nacional de Vicente Fox, el general Gerardo Clemente Vega, sistematizó 52 concepciones que comprendían desde la estadounidense, pasando por la soviética, hasta la cubana y la de distintos expertos; Gerardo Clemente Vega, *Seguridad nacional: concepto, organización y método*, México, Secretaría de la Defensa Nacional, 2000, pp. 67-77.

⁶José Luis Piñeyro, *La seguridad nacional en México: ¿realidad o proyecto?*, México/Barcelona, Pomares, UAM-A, 2006, p. 45.

cierta dimensión social (creciente drogadicción, narcomenudeo, sicariato, etcétera) se transforma en un peligro para la SN. También, al realizar actividades económicas, sociales y paramilitares de importancia el narcotráfico genera empleo, realiza préstamos para urgencias (cosechas, funerales, enfermedades, etcétera), aporta para festividades cívicas y religiosas, contribuye a mantener servicios médicos y hasta de "seguridad pública". Todo esto le otorga prestigio y base de apoyo social, que al alcanzar cierta magnitud territorial, política y paramilitar cuestiona a las instituciones del Estado, entre ellas las instituciones de salud, las policíacas y las militares, y por tanto a la seguridad estatal. Tal situación pone en entredicho la seguridad gubernamental porque el narcotráfico cuestiona el plan de desarrollo nacional del gobierno en turno, el cual desde hace dos sexenios establece que se trata de una amenaza, además de que convenios bilaterales y multilaterales, firmados por el gobierno mexicano, lo obligan a combatirlo.

Calderón reconoció desde el primer mes de su gobierno que se debía recuperar el control territorial, institucional y político-social de ciertas regiones bajo el control del narcotráfico. Incluso, planteó que éste jugaba nuevas funciones propias del Estado: recolecta "impuestos" mediante la venta de protección a empresarios y el cobro de derecho de piso a comerciantes, "designa" autoridades al obligar a la renuncia a directores de seguridad pública por otros afines, obstaculiza o promueve la elección de alcaldes vía advertencias o financiamiento, sus grupos paramilitares igual se enfrentan a las fuerzas armadas que ofrecen "seguridad pública", etcétera. Aun así, Calderón afirma que se va "ganando" la guerra al narco, cuando lo que hace falta es una política de Estado en estrategia anticriminal y antinarcoóticos.

SEGURIDAD NACIONAL PREVENTIVA Y PUNITIVA: REGRESIÓN TEÓRICA Y PRÁCTICA

Para comprender a cabalidad la regresión que da título al presente apartado, es necesario hacer un hacer ejercicio comparativo y retrospectivo de los planes de desarrollo nacional anteriores, especialmente el de Fox, para contrastarlo con el de Calderón respecto a la concepción de SN, sus riesgos y amenazas, entre otros aspectos. El Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2001-2006 de Vicente Fox presenta muchas continuidades y algunas diferencias

sobre SN respecto al plan de Zedillo. Continuidades. son las mismas amenazas internas y externas a la SN (el narcotráfico interno e internacional, el crimen organizado, el terrorismo transnacional, el tráfico ilegal de armas, personas y dinero) y los temas de la agenda internacional (estabilidad financiera, libre comercio, migración, democracia, derechos humanos, crimen organizado, terrorismo y medioambiente), con el agregado sobre los desastres naturales y el énfasis en la cooperación para el desarrollo.

Novedades importantes del PND de Fox. Primera, es el primer plan que proyecta a México al año 2025, los anteriores eran de alcance sexenal. Paradoja obvia, dada la creciente debilidad estructural y moral de la nación y del Estado mexicano. Una segunda diferencia respecto al PND de Zedillo es que éste articulaba la política de SN y la política exterior como pilares para fortalecer la soberanía nacional; además, Salinas y Zedillo no ofrecían una definición explícita de SN, lo que contrasta con el PND de Fox, que plantea que la SN tiene: "como metas velar por la integridad física de la población y de las instituciones" con un carácter preventivo para preservar tal integridad. Es decir, de la SN y de la seguridad del Estado.

La tercera diferencia en el PND de Fox son las amenazas internas, lo que corresponde a una visión integral de SN (y no una restringida), entendida como control policíaco-militar de las organizaciones de oposición política al gobierno en funciones. Al contrario, el plan foxista afirma: "las verdaderas amenazas a las instituciones y a la seguridad nacional las representan la pobreza, la desigualdad, la vulnerabilidad de la población ante los desastres naturales, la destrucción ambiental, el crimen y la delincuencia organizada, y el tráfico ilegal de drogas". Cuarto contraste, el PND señala que las agencias de inteligencia no deben considerar como amenaza a la oposición interna, como tradicionalmente se le concebía, aunque no se explicitaba, en los PND durante los gobiernos priistas. La quinta novedad es la propuesta (además de diferenciar entre la seguridad nacional y la del gobierno federal) para impulsar una legislación que controle los servicios de inteligencia, con la participación del Poder Legislativo y no sólo del Ejecutivo.

Una sexta aportación del PND foxista es la iniciativa para elaborar una agenda actualizada de riesgos para tener capacidad de respuesta ante emergencias que puedan ser amenazas a la SN, como los desastres naturales o humanos, la pobreza, la marginación, etcétera. La última aportación es una propuesta geopolítica y geoeconómica (el fracasado Plan Puebla

Panamá), cuya proyección estratégica regional significaba la integración de la zona sureste mexicana y el área centroamericana y sus Estado nación, ¿bajo la dirección de Estados Unidos?⁷

Empero, la avanzada propuesta teórica foxista sobre SN no se materializó en la práctica política, y por tanto no impactó de forma positiva a la realidad social mexicana. No se acompañó de un presupuesto gubernamental amplio y generoso para fortalecer los recursos humanos y naturales, fuentes del poder nacional, se apostó al "exterior" para potenciarlos, al poder adquirido vía el TLCAN con los negativos resultados conocidos. Predominó y se profundizó el desequilibrio social y ambiental, pues afectó la seguridad laboral (reducción drástica del empleo, los salarios y las condiciones de trabajo), social (incremento de la pobreza y miseria, reducción de servicios médicos, alimentarios y educativos), pública (repunte del crimen organizado y de la violencia) y ecológica: aumento de la deforestación, desertificación, sequías e incendios forestales cada vez más frecuentes en el tiempo y amplios en el espacio territorial.⁸

Paradójicamente, a pesar del desastroso panorama económico social y ambiental recién descrito, el PND 2007-2012 del gobierno de Calderón mantiene sin cambios fundamentales la política económica, social, comercial, financiera y ambiental. Razón por la que ha recibido múltiples críticas que

⁷Existen al menos dos talones de Aquiles del PND foxista, al igual que con los planes de los presidentes López Portillo, De la Madrid, Salinas y Zedillo. El primero es que, de nuevo, se insiste en la mítica estrategia de la diversificación de relaciones con otros Estados que permita un mayor margen de maniobra frente al "exterior", evidente, con Estados Unidos. La realidad apunta en sentido contrario: estamos "bilateralizados" con la Unión Americana, somos dependientes estructurales de su comercio, inversiones, finanzas, alimentos y tecnología. El segundo talón es que el plan de Fox, como el de Zedillo y antecesores, por diversas circunstancias —unas potencialmente positivas (el boom petrolero de López Portillo) otras desastrosamente reales (las crisis de inicio de sexenio de De la Madrid, Salinas y Zedillo)— otorga una importancia crucial al crecimiento económico como impulsor de dicho plan, objetivo que no sucedió como un proceso sostenido, sino más bien lo caracterizó como crisis económicas recurrentes. Para una evaluación crítica en el plano teórico y empírico de la concepción de SN salinista, zedillista y foxista véase José Luis Piñeyro, "La seguridad nacional con Salinas", *Foro Internacional*, vol. XXIV, núm. 4, octubre-diciembre de 1994; del mismo autor, "La seguridad nacional con Zedillo", *Foro Internacional*, vol. XII, núm. 4, octubre-diciembre de 2001. Este último ensayo también fue publicado en el libro colectivo Humberto Garza (ed.), *Entre la globalización y la dependencia: la política exterior de México: 1994-2000*, México, El Colegio de México, TRSM, 2002; José Luis Piñeyro y Gabriela Barajas, "La seguridad con Fox: avances teóricos, retrocesos reales", *Foro Internacional*, vol. XLVIII, núm. 1-2, octubre-diciembre de 2008.

⁸En José Luis Piñeyro y Gabriela Barajas, *op. cit.*, analizamos el grave deterioro de los recursos humanos vía mayor pobreza y la destrucción continua de los recursos naturales mediante la deforestación creciente durante el foxismo.

en el plano económico pueden resumirse como "más de lo mismo". Es decir, continuidad garantizada del modelo económico neoliberal inspirado en el *consenso de Washington*.⁹

A nivel político, se denuncia que en el PND predominó una visión que otorga igual importancia a la seguridad pública y a la democracia, muy a tono con la demanda empresarial de primero, lograr seguridad pública y después veremos lo del siempre pospuesto reparto del pastel económico producido, y cada vez más concentrado en sus tajadas. Democracia entendida como una de muchas elecciones y poca democracia económica y social, que como forma de dominación política permita la reproducción y apropiación oligárquica del pastel. Democracia electoral ritual, o sea, no democracia sustantiva en lo económico y social, y no participativa en lo político.

Por último, los analistas destacan que, en lo social, el PND calderonista —como en los anteriores planes— se caracteriza por la ausencia de una verdadera consulta ciudadana entre las distintas agrupaciones civiles y de expertos. Consulta que se supone es la base de la planeación democrática instaurada desde el gobierno de Miguel de la Madrid para la elaboración del PND. En suma, desde diversos ángulos se argumenta que es otro plan donde el desarrollo social y político incluyente y económico autosustentable, será retórica gubernamental, posponiendo el cumplimiento de objetivos verdaderamente nacionales.

Desde otro ángulo, el PND calderonista presenta una contradicción mayúscula: apunta e imagina al México del año 2030 con un PIB per cápita de 29 mil dólares, o sea, tiene pretensiones transexenales y por tanto de largo plazo, rasgo de una política de Estado, y al mismo tiempo remarca que dicho plan utiliza políticas públicas en la instrumentación de los cinco rubros que atraviesan al PND: Estado de derecho y seguridad; Economía competitiva y generadora de empleos; Igualdad de oportunidades educativas, profesionales y de salud; Sustentabilidad ambiental, y Democracia efectiva y Política exterior responsable; simultáneamente, se subraya que tales políticas están articuladas y son complementarias, esto es, estructurales.

El PND 2007-2012 de Calderón no contiene reflexiones específicamente sobre SN, tema presente en todos los planes anteriores —como mostramos con anterioridad—, en especial el de Fox, donde existe la mayor elabora-

⁹José Luis Piñeyro, *op. cit.*, 2010, p. 178.

ción teórica sobre SN. Allí se presentaban las amenazas (pobreza, desigualdad, crimen organizado, corrupción narcotráfico, destrucción ambiental y vulnerabilidad de la población frente a desastres naturales), se señalaba la necesidad de elaborar una agenda de riesgos, se rechazaba concebir a la oposición política como amenaza, se reivindicaba una concepción integral de seguridad, e incluso, con Fox se aprueba la primera Ley de Seguridad Nacional, que fue un avance aun con las muchas críticas y limitaciones de la misma. Pero la retórica del plan foxista no se correspondió con cambios positivos a la realidad social mexicana.

Sin embargo, al menos con Fox existió un planteamiento estratégico, mientras el PND calderonista sólo menciona a la SN desde una óptica restrictiva, de tipo preventivo o represivo. Así, en el rubro correspondiente a SN se establecen tres prioridades. Primera, la defensa de la soberanía y la integridad territorial con el objetivo de garantizar la SN y la integridad física y el patrimonio personal basado en dos estrategias: el fortalecimiento de las capacidades de las fuerzas armadas y del Sistema Nacional de Protección Civil. Segunda, la salvaguarda de la seguridad fronteriza a través de dos estrategias: integración de unidades mixtas (policías federal, estatal y fronteriza con apoyo de dichas fuerzas) y creación de canales de información sobre las fronteras. Tercera, fortalecer la cooperación internacional en seguridad y defensa territorial basada en siete estrategias: antidelincuencia organizada, antinarcotráfico, antitráfico ilegal de armas y personas, anti-pandillas transnacionales, estandarización de la legislación nacional con tratados internacionales para combatir al crimen profesional y fortalecimiento de mecanismos de extradición. Estas "estrategias", que en realidad son tácticas o acciones para enfrentar tales situaciones, aparecían de hecho, a excepción de las dos últimas ("armonización" legal y extradición) como amenazas a la SN en anteriores PND.

Se desliga así a la SN de un proyecto de desarrollo económico incluyente, autosustentable en materia ambiental, y con democracia sustantiva y participativa en lo político para reivindicar una pálida y ritual democracia electoral representativa. Por ejemplo, la defensa del patrimonio personal planteada por el PND de Calderón sin un aumento sustancial de la seguridad social, laboral, educativa y alimentaria, es apostarle al mantenimiento de la escandalosa e insultante concentración del ingreso y la riqueza personificada por Carlos Slim, el segundo multimillonario del mundo.

Desde nuestra perspectiva, consideramos que el Estado, la sociedad y la economía están atravesados por intereses y valores diferenciados y contradictorios, donde el Estado y el gobierno como instancias de mediación social y representación política tienden a favorecer si no de forma exclusiva sí de modo preponderante, las necesidades de ciertas fracciones sociales (de las clases económica dominante y política gobernante) y de forma secundaria las de otras clases dominadas o subalternas. Desde este punto de partida analítico, en absoluto debe sorprender que la estrategia anticriminal haya sido principalmente represiva de acuerdo al modelo antinarcoóticos aceptado o impuesto por las autoridades norteamericanas a las mexicanas. Modelo que no toca ni con la punta de un bisturí de hule el sistema nervioso central, el financiero y el patrimonial, de la economía criminal a ambos lados de la frontera de México y la Unión Americana.

Es por ello que ha prevalecido una política de Estado oligárquica en seguridad pública referida al combate al narcotráfico. Pero no únicamente porque no se quiere tocar tal nervio, sino porque no hay políticas públicas o de Estado elaboradas para desconcentrar la ofensiva y escandalosa concentración del ingreso en México y se encubre con el falso argumento de que primero se debe dar seguridad pública (protección a la integridad física personal y familiar y a las pocas o muchas propiedades), para que después venga la prosperidad por el aumento de la actividad empresarial. La supuesta "teoría" del derrame económico de beneficios a la sociedad. México requiere seguridad con prosperidad para la nación, y legitimidad para el Estado ganada con acciones de orientación nacional, además de una democracia sustantiva y participativa.

Por lo antes expuesto, se requiere de manera urgente para México elaborar una política gubernamental en seguridad pública anclada a una política de Estado democrática referida a dicha seguridad, que adelante exponremos.¹⁰ Dicha política pública debería incorporar a la estrategia anticriminal las siguientes tácticas. Primera, el seguimiento y golpeteo sis-

¹⁰Para una reflexión más amplia sobre política de Estado referida no sólo a seguridad pública sino también a seguridad nacional, véase José Luis Piñeyro, op. cit., 2010.

temáticos al nervio financiero del crimen y sus *lavadineiro*, los delincuentes de *cuello blanco*. Esto requeriría unidades de inteligencia financiera con suficiente personal, presupuesto y leyes que les diera autonomía política frente a los poderes legales y los fácticos, los caballeros y damas de sociedad. La segunda táctica estaría orientada a las acciones de investigación y confiscación, a cargo de las unidades para el rastreo de propiedades, del nervio patrimonial criminal y el arresto de los prestanombres para la compra de propiedades, que es otra vía para blanquear dinero ilegal. Una tercera táctica faltante la conforma el impulso a formas de participación ciudadana mediante grupos de expertos evaluadores y organismos de control social, para supervisar el funcionamiento de los tres eslabones de la cadena: el sistema policiaco, el sistema judicial y sistema penitenciario.

Cuarta táctica, hasta ahora virtual y no real: se requiere de la estructuración de campañas permanentes de prevención de delitos (drogadicción, narcotráfico, contrabando, etcétera) como forma de disminuir la demanda futura o potencial de narcóticos, y así restar poder económico al crimen. Aquí es fundamental la responsabilidad del Estado, pero también de la sociedad civil mediante conferencias, pláticas, debates en los medios de difusión, las universidades, el sistema educativo de primaria a preparatoria, los centros de trabajo, deportivos, de recreación, las iglesias, etcétera. Quinta táctica, que guarda relación con la anterior respecto a los distintos espacios de difusión, consiste en impulsar campañas masivas para estimular la participación social mediante policías de barrio y comunitarios,¹¹ juntas de vecinos de acuerdo con los rasgos y necesidades de cada ciudad y región.

Sexta táctica, la instrumentación de campañas amplias y permanentes de rehabilitación de drogadictos cuya cifra se estima en un mínimo de 500 mil personas —más un número indeterminado al interior del sistema carcelario que alberga 225 mil presidiarios, especie de mercado cautivo para la venta de drogas—. De implementarse a fondo, esta táctica implicaría acotar

¹¹La experiencia de la policía comunitaria de la región de la Montaña en Guerrero ha sido insuficientemente estudiada en lo tocante a sus aspectos positivos, como son la reducción del índice delictivo y el aumento de la confianza entre comunidad y policía, así como el bajo costo económico de mantenerla. Tampoco se ha reflexionado con profundidad sobre otras experiencias en México y otros países, véase Memoria. Seminario Internacional "La relación entre la policía y la comunidad. Su impacto sobre la eficiencia policial", México, Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, CIDC, 2008.

la demanda real de estupefacientes, lo que contribuiría a golpear el poderío económico del narcotráfico y, por tanto, su poder generador de corrupción y violencia, así como para reclutar y mantener una base social de apoyo.

Como séptima última táctica debería incluirse la legalización de la marihuana, por distintas razones. Con respecto a la salud, está demostrado médicamente que, de las drogas ilegales —y de las legales como el alcohol y el tabaco—, es la menos nociva; en lo referente a la adicción, también se considera que es menos adictiva respecto a otros estupefacientes y, por último, el razonamiento apunta hacia la dimensión económica: las estadísticas internacionales muestran que los ingresos por la venta de ese narcótico ocupan el mayor porcentaje³² de los mismos, por lo que sería otro golpe importante al poder de los barones de la droga. Claro que tal legalización debería ir acompañada de restricciones como mayoría de edad, información adecuada sobre sus riesgos, producción controlada, etcétera. Esta táctica podría ser de carácter provisional, por ejemplo un periodo de prueba de seis años, tiempo suficiente para evaluar si cumple con el objetivo recién mencionado y coadyuva al conjunto de la estrategia antidelincuencial nacional.

Si no se introducen las tácticas mencionadas, seguirá dominando la lógica represiva con todos los enormes costos humanos y económicos. Por supuesto, tal política pública debe ser acompañada de una política económica (generación masiva de empleo bien remunerado) y una social (permanente combate estructural a la enorme pobreza nacional) de Estado.³³ Poli-

³²La Oficina de la Casa Blanca para la Política de Control de las Drogas estima que el narcotráfico mexicano en 2006 tuvo ganancias de 13,800 millones de dólares, de los cuales correspondieron a la marihuana 8,600 millones, o sea, 66 por ciento del total, véase Andrés Lajous et al., "Legalizar: Un informe", *Nexus*, núm. 394, octubre de 2010, p. 45. Sobre los otros rasgos aludidos, en ese texto se citan revistas médicas especializadas.

³³La mayoría de analistas de política antieriminal insisten en desligar el asimétrico entorno socio-económico como causante del incremento del índice delictivo: "En América Latina, es falso el dilema que señala que la pobreza o la falta de desarrollo es el origen del problema. En el pasado, había pobreza en niveles superiores y ello no implicó que automáticamente la población optara por el crimen como medio de vida", Raúl Benítez Manaut, "La nueva seguridad regional: amenazas irregulares, crimen organizado y narcotráfico en México y América Central", disponible en <http://www.fride.org/publicacion/582/crimen-organizado-y-narcotrafico-en-mexico-y-america-central>, p. 4. El crimen como fenómeno reciente de los años noventa, apunta el autor, es producto de la "globalización y la apertura comercial" y no del subdesarrollo más otros factores (atraso e incommunicación rural, ausencia del Estado, demanda creciente de drogas y armas), pero "está más asociado" afirma, a una transición democrática incompleta, debilidad del Estado de derecho y tardía reforma de seguridad pública. No cabe duda, la intención es desestructurar lo estructurado, economía y política, para así dar una explicación "multicausal" que no reconoce que la "globalización"

ticas de Estado que si bien no van a reducir de inmediato la inseguridad pública, económica y social, si fortalecerán el elemento moral de la nación para llevar a cabo una guerra de varios frentes, por retomar el lenguaje bélico de Calderón.

Ahora bien, la política gubernamental en seguridad pública antes expuesta debe tener como base una política de Estado democrática (PED) en la materia.³⁴ Como características de una PED en seguridad pública cabe mencionar, entre otras, que debe incorporar un visión de largo plazo y para todo el territorio nacional, con objetivos precisos y permanentes de desarrollo regional y metas verificables sobre los avances contra el narcotráfico, no sólo los conocidos golpes espectaculares (miles de narcotraficantes arrestados, cientos de toneladas de drogas decomisadas, miles de armas confiscadas, cientos de autos y aviones asegurados, millones de dólares y pesos asegurados y decenas de laboratorios incautados), lo que significa que no incorpora una táctica fundamental (golpear el nervio financiero y patrimonial) y otras tácticas ausentes que recién mencionamos de la estrategia anticriminal.

Desarrollo regional, entendido como el impulso de planes de desarrollo económico social para los estados y regiones más depauperadas, los que deberán incorporar la sustitución de cultivos de drogas por cultivos lícitos, el reparto de tierras incautadas a narcos y delincuentes, y el suministro de créditos preferenciales provenientes de la confiscación de bienes muebles³⁵ e inmuebles y cuentas bancarias de origen ilegal para apoyar ejidos,

desmanteló el Estado de bienestar mínimo y el salario indirecto que representaba, la apertura provocó mayor pobreza y desempleo rural y urbano, migración masiva interna y externa con su correlato de desintegración familiar y desconexión social, aumento de la economía informal y criminal, etcétera. Claro, todo esto no es economía, es una cuestión política, cultural, legal, estatal, de seguridad jurídica y pública y no de seguridad social, laboral, educativa y nacional. Primero, la seguridad pública y después todas las otras seguridades. Primero, la democracia electoral de muchas elecciones y muy poca democracia económica social sustantiva y participativa.

³⁴José Luis Piñeyro, *Ibidem*. Ciertos analistas hacen propuestas similares a las nuestras sobre una PED en seguridad pública, si bien no las enmarcan como una PED en la materia. Véase Manuel Camacho Solís, "El rescate de Monterrey", *Nexus*, núm. 394, octubre de 2010; Samuel González, "Los dilemas del narcotráfico", *El Universal*, 26 de octubre de 2010; Andrés Lajous, *op. cit.*; Gerardo de la Cueva y Federico Piña, "Los mitos de Villalobos y la realidad del narco en México", mecanoscrito, Alfonso Reyes Garza, *op. cit.*

³⁵Para tener una idea de la magnitud monetaria, únicamente el decomiso de bienes muebles suma 600 millones de dólares costo estimado de 35 mil vehículos confiscados entre 2007 y 2010, según reporte de Guillermo Valdés, director del Centro de Investigación y

comunales y pequeños propietarios agrícolas, lo mismo que micro empresas y cooperativas urbanas. Acciones o tácticas que México requiere para dar una opción de vida honesta a millones de campesinos pobres y pobladores urbanos depauperados.

Igualmente, debe incorporarse un rasgo imprescindible para una PED: la firma de un acuerdo nacional entre todas las fuerzas políticas, económicas y sociales bajo una directriz central: "no importa quién caiga en la cárcel", sea personaje civil, militar, religioso o empresarial. Decisión anunciada en diversas ocasiones por Calderón, mas nunca instrumentadas. Este acuerdo es inexistente no sólo en política de seguridad pública, sino asimismo en política social, económica, industrial y militar. Otro rasgo de una PED es tener suficiente flexibilidad y rapidez para cambiar ante escenarios imprevistos, internos o externos. Por ejemplo, si el narcotráfico cambia de tácticas como sucede hoy —al aumentar el número de ejecuciones para generar más temor entre policías y ciudadanos, o para fomentar mayores niveles de drogadicción—, esto debe confrontarse con campañas amplias de participación social, prevención de la drogadicción y rehabilitación de adictos, y no insistir sólo en respuestas represivas. O bien, si la Unión Americana despenaliza en más estados la marihuana u otras drogas, se requeriría contrarrestar el eventual fortalecimiento de los cárteles mexicanos ante un posible incremento en la demanda de drogas.

Otra característica de una PED es contar con instituciones estatales eficaces y transparentes, con suficiente presupuesto para desempeñar sus misiones, pero sin la abismal desproporción presupuestal entre el gasto para seguridad pública frente al de seguridad social y laboral. Otro rasgo de una PED es establecer alianzas estratégicas o tácticas con Estados o bloques regionales afines al proyecto nacional. De persistir la obsesiva actitud de aceptar la condicionada asistencia policiaca militar de Estados Unidos, sólo se generará más dependencia técnica y tecnológica, y subordinación política.

Existen otros países en América Latina y Europa para obtener esa asistencia, con la posibilidad de hacer recortes presupuestales a los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y utilizar esos recursos para ser usados en la compra de tecnología militar. El monto de 4,400 millones de dólares pro-

Seguridad Nacional, en su presentación sobre el combate a la delincuencia organizada en México, durante los "Diálogos por la Seguridad" en agosto de 2010.

gramados para ministrarse a México a lo largo de tres años (2008-2010) mediante la Iniciativa Mérida —principalmente para entrenamiento, material aéreo y equipo de detección—, bien podrían haberse obtenido vía reasignación presupuestal¹⁶ a los costosos poderes nombrados o al Instituto Federal Electoral y a los partidos políticos, igual de costosos y derrochadores.

Una PED debe tener una contraloría gubernamental y social para supervisar al gobierno y a las instituciones estatales, mas para ello los consejos ciudadanos de seguridad pública deben ser efectivos y no de adorno, como hasta hoy sucede a pesar del Acuerdo Nacional para la Seguridad, la Justicia y la Legalidad firmado en 2008, que comprometía a los tres niveles de gobierno a crear esos consejos. Estos deberían ser integrados no sólo por personajes de distinta índole, sino también por líderes sociales y especialistas.

De igual forma, una PED comprende un Poder Legislativo profesional y ágil con acuerdos básicos interpartidistas y un poder presidencial que actúe como jefe de Estado y no de partido de gobierno, como sucedió con el protagonismo presidencial de Calderón a favor de su partido durante las elecciones de 2009 y como muy posiblemente sucederá en las elecciones presidenciales del 2012. Ejemplo de consenso interpartidista sería discutir y acelerar la aprobación o modificación de leyes relacionadas con la seguridad pública (extinción de dominio sobre bienes ilícitos, lavado de dinero, adiciones a la Ley de Seguridad Nacional), al margen de cálculos políticos o electorales partidistas y con visión de Estado.

Otra característica de una PED es la coordinación y cooperación interinstitucional estatal, y no —como a menudo sucede— la complicidad interinstitucional, donde una institución oculta a otra sus errores y abusos en materia de seguridad pública, sea en labores de inteligencia, operativos anticriminales, o violación a los derechos humanos. También es vital para

¹⁶Manuel Camacho propone un plan de emergencia social para Monterrey y algo similar para Ciudad Juárez. "En los momentos actuales que se negocia el presupuesto (2011) habría que prever una bolsa para este propósito. Si bien no existen condiciones para generalizar una acción así, desde luego existen posibilidades para financiarlo en lo inmediato, quizá para las primeras dos ciudades (Monterrey y Ciudad Juárez) donde se probaría su efectividad", Manuel Camacho, *op. cit.* Efectivamente, no hay condiciones políticas, si las hay de presupuesto o dineros, pero se requeriría dar un buen pellizco a los offensivos sueldos y prestaciones de la alta burocracia civil y militar, aunque para ello se requiere otro tipo de diputados —quienes aprueban el presupuesto— y de un gobierno diferente al de Calderón que dé contenido social nacional al Estado mexicano.

una PED la vigencia de órganos del Poder Judicial autónomos, expeditos y profesionales donde por ejemplo, los ministerios públicos integren expedientes de forma correcta y no incompleta, que sea una excusa o impedimento para la acción de los jueces que los obligue a dictar la liberación de narcotraficantes y otros criminales.

En síntesis, una PED que responda a las necesidades de seguridad pública de la nación y que legitime y fortalezca las instituciones del Estado. Que responda a los verdaderos intereses nacionales y no a los de los poderes legales (poderes de la Unión y alta burocracia civil y militar) y a los poderes fácticos, como los diversos monopolios empresariales, sindicatos y crimen organizado, entre otros grupos de poder.

A propósito de necesidades sociales, conviene señalar de nuevo que el enfoque represivo antinarcóticos da prioridad al elemento técnico-económico (más aeronaves, computadoras, armas, entrenamiento, mejores sueldos y prestaciones laborales) y subestima el elemento moral. Éste se manifiesta en toda su magnitud e importancia con la desertión masiva de 107 mil militares en el periodo 2000-2006, un promedio de 45 diarios; en la Policía Federal Preventiva entre 1999 y 2006 desertaron 5 mil militares.¹⁷

Cabe reiterar que la guerra antinarcóticos en México no se puede ganar sólo con modernos elementos materiales, sino también con los morales, con amplia y permanente participación ciudadana, y el mejoramiento sustancial de las condiciones de vida de la nación y de los funcionarios públicos del Estado. Cualquier guerra representa la suma de los elementos materiales y morales. Apostar sólo a los primeros es subestimar la moral de guerra de la nación y del Estado.

Resulta vital romper con la visión estatocéntrica (el Estado representa la solución exclusiva a la inseguridad pública nacional), la técnico-bélica (más armamento, entrenamiento, transporte modernos) la organizativa (cooperación y coordinación interinstitucional como respuesta central) y la colaboracionista a ultranza: obsesiva subordinación estratégica al gobierno de la Unión Americana. Es impostergable incorporar de manera integral las tácticas mencionadas a la estrategia anticrimen de México para disminuir al máximo la inseguridad pública mediante el control a la delincuencia organizada y su capacidad de violencia, reclutamiento social y corrupción estatal. Tal estrategia debe basarse en una política pública cuyo referente

¹⁷José Luis Piñeyro, *op. cit.*, 2010, p. 183.

sea una PED en la materia, integrada a otras políticas estatales en seguridad social (combate estructural a la pobreza) y económica (generación masiva de empleo permanente con salario digno), a fin de recuperar además de la seguridad pública, la seguridad de la nación y del Estado perdidas.

PROYECCIONES PARA EL FUTURO INMEDIATO

El contundente y dramático epígrafe reproducido al inicio del capítulo podrá parecer exagerado para quien considere que aún tiene futuro la política prohibicionista o punitiva frente a las drogas, que basta mayor voluntad de los gobiernos y Estados, y cooperación y coordinación nacional e internacional para dar la batalla final y victoriosa de la guerra mundial a los estupefacientes. Vamos a parafrasear y ejemplificar tal epígrafe. Primer aspecto problemático es que la lucha contra las drogas concebida como guerra regular o convencional o guerra irregular o paramilitar, no funcionan por diversos motivos.¹⁸ Segundo problema, mucho mayor y multifacético, es que se trata de una guerra fracasada, pues no ha reducido ni contenido la producción y el consumo de drogas, y ha causado enormes costos humanos y financieros en el mundo y en nuestro país,¹⁹ con millones de

¹⁸Para la contienda convencional no queda claro dónde están los frentes de batalla, la vanguardia y la retaguardia territorial, la conjunción virtuosa de los elementos materiales y morales de los combatientes, las alianzas y contra alianzas, así como la proyección temporal de la duración de la guerra. Si se piensa en una guerra irregular, sobre pensar en la articulación de espacios territoriales y tiempos definidos, la importancia de lo material sobre lo moral o viceversa, etcétera, dado que para el crimen organizado la movilidad geográfica es básica, y de allí el efecto "globo": si se cancelan rutas marítimas, terrestres o aéreas en un país o región, se pasa a otro territorio, frente a la presión policial y militar sistemática en una zona de cultivo o comercio, se recurre al "efecto cucaracha": se traslada a otras zonas, generando nuevas bases de apoyo social y político, si se incorporan nuevas tecnologías bélicas o de detección, moderniza el armamento y se recurre a las formas más increíbles de protección de cultivos o laboratorios e introducción de drogas; si se aumentan los sueldos de policías y soldados, se los triplican, si a éstos y a la población se les persuade moralmente, se les paraliza con amenazas y terror, etcétera. Es una guerra sin fin para los Estados, sea en su versión regular o irregular, dado que no incorporan —como en cualquier guerra— a la nación respectiva como elemento moral y material fundamental, ni le ofrecen mejores opciones de vida actual o al menos futura, para convencerla de que de momento no hay otra opción que "sangre, sudor y lágrimas" para el pueblo, no para la oligarquía.

¹⁹La versión oficial de Calderón tiende a subestimar dichos costos al máximo, solo alude a 40 mil narcos ejecutados desde enero de 2007 hasta el primer semestre de 2011, reconoce que 40 por ciento corresponde a población civil inocente y el resto son narcotraficantes, policías y militares, y que la mayor cantidad corresponde a los primeros. A esta masacre humana hay

personas encarceladas y miles de familias desintegradas,²⁰ en México y Estados Unidos, son "los condenados de la tierra", las clases y sectores sociales marginadas en ambos países,²¹ son el ejército de reserva para el

que agregar datos ausentes en tal versión, de 100 a 150 mil viudas, huérfanos y dependientes del total referido, los cientos de desaparecidos que luego fueron encontrados en *narcotas* durante 2011, los miles de heridos durante los operativos militares —que presentan diverso tipo de lesiones, desde leves hasta incapacitantes—, y los miles y miles de personas traumatizadas por la recurrente violencia, quienes requieren atención médica y psicológica. Es así como crecen exponencialmente los "daños colaterales" de la guerra calderonista, y que aunados al operativo presupuestado en seguridad pública (el gasto aproximado de la PAC y de las 32 procuradurías estatales de 1997 a 2009 sumó 400 mil millones de pesos, Arturo Arango Durán, "Información confiable: los problemas de la información estadística. Militarización y seguridad", *El Cotidiano*, núm. 153, 2009), más el presupuesto de las secretarías de Defensa Nacional, Marina, Seguridad Pública federal, nos dan un panorama más completo de la tragedia que vive hoy la nación mexicana. José Luis Piñeyro "Interpretaciones sobre la crisis de seguridad pública", en José Luis Calva (coord.), *Seguridad pública, derechos humanos y cohesión social*, México, Posgrado de Economía-UNAM (Por una Nueva Estrategia de Desarrollo, XXVI), en prensa.

²⁰Entre las causas básicas de la violencia juvenil en América Latina, un economista especializado en pobreza y desigualdad y asesor de Naciones Unidas para esta región señala tres causas: la exclusión laboral de los jóvenes, la exclusión educativa y la *desintegración familiar*, fenómenos crecientes en México, pero cuya relación con la criminalidad no tiene que ver en sí misma con ella, sino con el modelo económico neoliberal vigente en México, de forma tal al presentar la baja tasa de homicidios y de número de policías en Finlandia y Noruega el analista afirma: "Pero no es el modelo policial nórdico el que genera esas comparativamente bajas tasas de homicidios, sino el modelo económico basado en una fuerte cohesión social, que ha abolido el accidente de nacimiento al generar oportunidades universales de educación, salud y trabajo". Bernardo Kliksberg, "¿Cómo entender la inseguridad en América Latina?: La falacia de la mano dura", *Nueva Sociedad*, núm. 215, mayo-junio de 2008 (cursivas del autor).

²¹El carácter clasista y racista de los presos, tanto en Estados Unidos como en México, queda evidenciado —en el primer caso— respecto a los negros, que "representan el 13 por ciento de la población norteamericana y a la vez representan casi el 50 por ciento de la población penitenciaria. Hay un problema real de marginalidad", afirma Edgardo Buscaglia, experto en crimen organizado y asesor de Naciones Unidas, citado en José Luis Piñeyro, *op. cit.*, en prensa, p. 20. Para nosotros, aunque las siguientes cifras no está referidos a razas ni a etnias, considerando que los 14 millones de indígenas son de los pobres más pobres y representan 12.5 por ciento de la población total, 118 millones de habitantes, se encuentran proporcionalmente en situación similar a los negros. Así, se informa que en 2009 las cárceles del Distrito Federal y el Estado de México, "casi 40 por ciento son presos por robos menores o narcomenudeo de pequeñas cantidades [...] son casos de poca relevancia para la justicia [...] un desperdicio de recursos con poco rédito social [...] se captura fundamentalmente a pobres y marginados [...] durante 7 años no se ha detectado ninguna mejora en la detención, impartición de justicia ni en las condiciones carcelarias [...] los internos con mayor poder económico han sobornado a las autoridades para obtener los beneficios de la pre-liberación [...] muchos internos que no consumían drogas cuando ingresaron, adquirieron alguna adicción [...] El crecimiento incesante e irreflexivo de la población penitenciaria como base de una política de contención de la delincuencia difícilmente puede tener éxito dadas las condiciones que enfrenta el sistema penitenciario y los recursos cada vez más limitados". Elena Azaola y Marcelo

crimen, para las diversas actividades del narcotráfico (cultivadores de drogas y laboratoristas de drogas sintéticas, vigilantes, empaquetadores, transportistas, distribuidores, asesinos, etcétera) y de otros negocios delincuenciales (tráfico ilegal de armas, migrantes, niños, órganos humanos, carros, mercancías contrabandeadas o robadas, etcétera. En resumen, los autores del epígrafe concluyen que el tráfico de drogas es una amenaza para la seguridad personal, nacional y del Estado.

Empero, lo que no resaltan es el carácter estructural desigual que genera cualquier comercio, una desigualdad que se manifiesta entre continentes, países, regiones, clases, razas, sexos, y cuya prueba más evidente es la concentración de las extraordinarias ganancias ilegales: éstas se concentran en Estados Unidos, y secundariamente en México o Colombia, donde se concentran, en cambio, la "sangre, sudor y lágrimas" de sus ciudadanos.

Ahora bien, las buenas noticias es que comienza una paulatina oleada mundial de diversas agrupaciones²² que avanzan propuestas alternativas a la óptica represiva a las drogas. Propuestas basadas en investigaciones científicas de tipo comparativo a nivel nacional e internacional, enfocadas hacia el impulso de amplias campañas de rehabilitación de drogadictos y de prevención en un sentido integral, o sea, no sólo para evitar el consumo de drogas o la comisión de otros delitos, sino también incorpora la despenalización (la no aplicación de sanciones o sólo de sanciones menores) y la descriminalización (considerar un delito no grave el consumo personal o tráfico menor de drogas), como formas de persuasión más efectivas y para desconcentrar las superpobladas prisiones (para encarcelar a los capos y no a los narcomenudistas) y construir centros educativos.

Las reticencias por motivos morales o religiosos no van a ser pocos, dada la mentalidad de "mano dura" generada por casi medio siglo desde Estados Unidos hacia México y América Latina, pero a los valores y creencias hay que agregar los intereses multimillonarios no únicamente de las

Bergman, *Delincuencia, marginalidad y desempleo institucional*, México, CIDE, 2010, pp. 40 y 35 (cursivas del autor).

²²Por ejemplo, Comisión Global de Políticas de Drogas, *op. cit.*, 2011, "Tackling Urban Violence in Latin America: Reversing Exclusion through Smart Policing and Social Investment", Washington, Washington Office on Latin America, junio de 2011, disponible en <http://www.seguridadycondemocracia.org/biblioteca-virtual/crimen-organizado/tackling-urban-violence-in-latin-america.html>

empresas criminales, sino también de la diversificada industria bélica (transporte aéreo, terrestre y naval, armamento ligero y pesado, equipo de detección y comunicación, pertrechos, etcétera), que obtiene cuantiosas ganancias porque cualquier guerra es un gran negocio. Sin embargo, algunos países de Europa y de otras regiones poco a poco están incorporando, con diferente intensidad y amplitud, la estrategia anticriminal preventiva.

Después de todo, si se analiza desde una estricta visión de costo/beneficio el uso de los dineros públicos, resulta más económica y efectiva esta última estrategia para contener, que no eliminar, al narcotráfico y a la delincuencia profesional. Hoy, en plena crisis financiera en Europa, puede ser un incentivo extra para usar los recursos monetarios públicos de una manera más racional, de cara a los recortes presupuestales anunciados en ese continente. Recortes que a la nación mexicana le resultarían vitales dado el mar de desigualdades y necesidades insatisfechas, junto a una ostentosa burocracia civil y militar.

Lo más probable es que el gobierno de Calderón continúe con la costisima senda represiva anti-narcóticos, dadas las presiones del gobierno de Estados Unidos y de la propia oligarquía trasnacional mexicana, que seguirá insistiendo en que primero es necesario recuperar la seguridad pública para después aumentar sus inversiones en la economía, generadoras de empleo y beneficios múltiples que nos encaminen a la tan esperada prosperidad. Para el lector de este capítulo que pretende ofrecer algunas reflexiones sobre el problema nacional de la inseguridad pública, y que a la vez esté interesado en saber si nuestro pronóstico sobre la continuidad sobre la senda prohibicionista es atinado, le proponemos que recurra a tres indicadores básicos para evaluar si hay ruptura o continuidad en tal camino estratégico.

El primero es indagar si en los medios de comunicación aparecen los delincuentes de *cuello blanco*, los personajes financieros, políticos, policiales, militares o religiosos utilizados para realizar las funciones de *lavado* de dinero en las instituciones financieras o bancarias, o bien de prestanombres para la adquisición de distintas propiedades inmobiliarias (ranchos, terrenos rurales o urbanos, edificios diversos), en el comercio (hoteles, restaurantes, lotes de autos usados), en la industria (bodegas, fábricas, instalaciones e incluso parques industriales), y en un sinfín de actividades legales, además de las ilegales.

Cabe destacar que de los miembros de la élite política el último personaje consignado y extraditado a Estados Unidos fue el ex gobernador de Quintana Roo, Mario Villanueva Madrid, hace ¡12 años! ¿Será que de entonces para acá no hay nadie más a quien enjuiciar de la élite gobernante o de los negocios? De ser el caso, México merece una medalla mundial a la transparencia y honestidad en sus actividades bancarias y financieras, así como por sus prohombres públicos y privados. También merecen esa distinción las instituciones y personas equivalentes en la Unión Americana, nada menos que el mayor mercado de consumo drogas ilícitas en el mundo!

El segundo indicador de aproximación analítica consiste en determinar si Genaro García Luna, titular Secretaría de Seguridad Pública federal, insiste en la necesidad de construir nuevas cárceles; su última declaración en tal sentido es la propuesta de ampliar la prisión de las Islas Marías para alojar a cuatro mil nuevos reclusos. Injusticia e irracionalidad mayor no puede haber en la propuesta del intocable secretario federal, dado que, por una parte, se trata de despresurizar al sobrepoblado sistema penitenciario, acción que podría lograrse mediante la liberación condicional de miles de presidiarios no peligrosos que purgan delitos menores. Ello sería un acto de justicia jurídica dado lo corrupto e ineficiente del sistema judicial y de justicia social, pues la mayoría son pobres o marginados. Irracional porque se pretende aumentar, en lugar de disminuir, el costo económico en seguridad pública por partida doble, al construir nuevas cárceles y gastar en mantener presos liberables —cuyo costo promedio por persona oscila en torno a 190 pesos diarios—, más los nuevos, donde predominarán los marginados. La población penitenciaria actual es de 224 mil personas, y un cálculo rápido nos puede dar la magnitud del gasto total erogado.³³

El correlato de la actual estrategia de represión física es la represión legal, es decir, encarcelamiento de los delincuentes enjuiciados y sentenciados. Normalmente, los "pecos pequeños" del crimen organizado o del

³³De esa erogación total, que podría despertar polémica respecto a quiénes son delincuentes menores o no peligrosos, puede hacerse un cálculo preciso con la enorme población presidiaria no sentenciada; Guillermo Zepeda, *¿Cuánto nos cuesta la prisión sin condena? Costos económicos y sociales de la prisión preventiva en México*, Monterrey, Open Society Justice Initiative, 2009. Este estudio es una muestra más de la enorme irracionalidad social, económica y política de la estrategia punitiva imperante en nuestro país.

común, realidad reconocida por todos los estudios sobre penitenciarías o por organizaciones civiles.²⁴ ¡Llenar las prisiones con narcomenudistas y con algunos *capos*!, es la consigna mundial.

Un tercer y último punto de referencia para evaluar si el gobierno de Calderón sigue insistiendo en la fracasada guerra a las drogas se relaciona con el uso de la táctica favorita de la estrategia anticriminal: el descabezamiento de los cárteles, o sea, el arresto o muerte de los *capos* bajo el supuesto de que esto contribuirá a la atomización de la casi decena de grandes grupos criminales y así lograr un objetivo clave: la disminución del poderío económico (fundamental para la reproducción de la empresa criminal), paramilitar (para el ejercicio de violencia y el reclutamiento), social (base de apoyo sustentada en dotación de empleo, préstamos y favores) y político (capacidad de corrupción gubernamental y del Estado).

Sin embargo, tal atomización hasta ahora no ha sucedido, sí ha acaecido una recomposición entre los cárteles basada en alianzas y contra-alianzas, provisionales y frágiles, sin duda, pero no llevan necesariamente a dicha subdivisión. De ser el caso, de constituirse, por ejemplo, 20 mini cárteles, esto no es garantía que disminuirá la extendida violencia y la producción, distribución y consumo interno y externo de drogas naturales y sintéticas. La posibilidad de un aumento de la violencia criminal por la redistribución de los territorios y mercados, es mayor —y la dificultad de combatirlos también—, pues la dispersión organizativa y territorial provocaría una especie de guerra de guerrillas con múltiples frentes simultáneos y móviles, dada la muy segura táctica y práctica de las contra-alianzas. Continuar con la guerra sin fin es el mandato oligárquico.

En suma, el panorama resulta bastante sombrío para los intereses y necesidades nacionales, el mantenimiento de la perspectiva represiva conlleva otro grave y silencioso proceso, la descomposición social y del Estado que puede provocar estallidos políticos o más apatía ciudadana, ambos escenarios favorables para la justificación de una estrategia de aumento de la "mano dura" contra la delincuencia y contra la protesta social, o bien

²⁴"En todo el mundo, la inmensa mayoría de los arrestos son los de estos 'peces chicos' no violentos y de bajo rango en el mercado de drogas —ellos son los más visibles y fáciles de atrapar, y no tienen los medios para pagar para que los sequen de apuros—. El resultado es que los gobiernos llenan las prisiones con delincuentes menores que cumplen largas condenas, a un gran costo, y con ningún impacto en la escala o rentabilidad del mercado". Comisión Global de Políticas de Drogas, op. cit., p. 16.

puede presentarse otro escenario donde la ciudadanía muestre su hartazgo y reclame mediante el voto la urgente conformación de un gobierno de reconstrucción nacional y del Estado mediante políticas estatales, una de ellas en seguridad pública. Claro, esto significaría un cambio al menos del gobierno federal (y algunos estatales y municipales), que imprima transformaciones en las facultades, objetivos y funcionamiento de las instituciones del Estado y de su relación con los diversos sectores y clases sociales democráticas nacionales.

Democracia sustantiva y participativa como nexo articulador con el gobierno del Estado y redefinición de las relaciones con la potencia nortea. ¿Utopía o simple derecho a imaginar y luchar por un mundo mejor? O bien, ¿realismo posibilista y gradualista para restaurar el desgarrado tejido social y la estructura estatal via nuestra deadibujada democracia parlamentaria? Pueden ser las dos opciones que se presenten en la elección presidencial y legislativa federal del ya próximo 2012.

FUENTES CONSULTADAS

- ARANGO DURÁN, Arturo, "Información confiable: los problemas de la información estadística. Militarización y seguridad", *El Cotidiano*, núm. 153, 2009.
- AZAOLA, Elena y Marcelo Bergman, *Delincuencia, Marginalidad y Desempeño Institucional*, México, CIDE, 2010.
- BENÍTEZ MANAUT, Raúl, "La nueva seguridad regional: amenazas irregulares, crimen organizado y narcotráfico en México y América Central", FRIDE, disponible en <http://www.fride.org/publicacion/582/crimen-organizado-y-narcotrafico-en-mexico-y-america-central>, marzo 2009.
- CAMACHO SOLÍS, Manuel, "El rescate de Monterrey", *Nexos*, núm. 394, octubre de 2010.
- Comisión Global de Políticas de Drogas, *Informe "Guerra a las Drogas"*, disponible en www.globalcommissionondrugs.org, junio de 2011, consultado el 10 de julio de 2011.
- DE LA CONCHA, Gerardo y Federico Piña, "Los mitos de Villalobos y la realidad del narco en México", mecanoscrito, 2010.
- GONZÁLEZ, Samuel, "Los dilemas del narcotráfico", *El Universal*, 26 de octubre de 2010.
- KLIKSBERG, Bernardo, "¿Cómo entender la inseguridad en América Latina?: La falacia de la mano dura", *Nueva Sociedad*, núm. 215, mayo-junio de 2008.

- LAJOUS, Andrés et al., "Legalizar: Un informe", Nexos, núm. 394, México, octubre de 2010.
- Memoria Seminario Internacional, *La relación entre la policía y la comunidad. Su impacto sobre la eficiencia policial*, México, Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, CIDE, 2008.
- PÍÑERO, José Luis, "La lucha contra el narcotráfico", en Jesús Lechuga y Fernando Chávez (coords.), *Estancamiento económico y crisis social en México 1983-1988*, t. II, México, UAM A, 1989.
- , "La seguridad nacional con Salinas", *Foro Internacional*, vol. XXIV, núm. 4, octubre-diciembre de 1994.
- , "La seguridad nacional con Zedillo", *Foro Internacional*, vol. XLI, núm. 4, octubre-diciembre de 2002, reimpresso en Humberto Garza (ed.), *Entre la globalización y la dependencia: la política exterior de México 1994-2000*, México, El Colegio de México, ITESM, 2002.
- , "Gobernabilidad democrática y fuerzas armadas en México", en Darío Salinas (coord.), *Gobernabilidad y globalización: procesos políticos recientes en América Latina*, México, Gemika, 2003.
- , *La seguridad nacional en México: ¿realidad o proyecto?*, Barcelona, Pomares, UAM-A, 2006.
- y Gabriela Barajas, "La seguridad con Fox: avances teóricos, retrocesos reales", *Foro Internacional*, vol. XLVIII, núm. 1-3, octubre-diciembre de 2008.
- , "Las fuerzas armadas mexicanas en la seguridad pública y la seguridad nacional", en Arturo Alvarado y Mónica Serrano (coords.), *Seguridad nacional y seguridad interior*, México, El Colegio de México (Los grandes problemas de México, XV), 2010.
- , "Legalización de todas las drogas en México: táctica o estrategia?", en César Cansino (coord.), *La guerra contra el narcotráfico y otras mentiras. Argumentos a favor de la legalización de las drogas*, Puebla, Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla, 2011.
- , "Interpretaciones sobre la crisis de seguridad pública", en José Luis Calva (coord.), *Seguridad pública, derechos humanos y cohesión social*, México, Posgrado de Economía-UNAM (Por una Nueva Estrategia de Desarrollo, XXVII), en prensa.
- Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*, México, Presidencia de la República, 2007.
- REYES GARCÉS, Alfonso, "Winning the War on Drugs in Mexico? Toward an Integrated Approach to the Illegal Drug Trade", tesis, Naval Postgraduate School, Monterey, 2009.
- "Tackling Urban Violence in Latin America: Reversing Exclusion through Smart Policing and Social Investment", Washington, Washington Office on Latin America, 2011.
- VALDÉS, Guillermo, Presentación sobre el combate a la delincuencia organizada en México, "Diálogos por la Seguridad", agosto de 2010.
- VEGA, Gerardo Clemente, *Seguridad nacional: concepto, organización y método*, México, Secretaría de la Defensa Nacional, 2000.
- ZEPEDA, Guillermo, *¿Cuánto nos cuesta la prisión sin condena? Costos económicos y sociales de la prisión preventiva en México*, Monterrey, Open Society Justice Initiative, 2009.

Índice

INTRODUCCIÓN	
<i>María Eugenia Valdés Vega</i>	5
Conflictos y cooperación política	
LAS RELACIONES CON EL EXTERIOR	
DURANTE EL GOBIERNO DE FELIPE CALDERÓN	
<i>Laura del Alizal</i>	19
Introducción	19
El nuevo gobierno	20
Las relaciones bilaterales	21
Las relaciones multilaterales	30
Consideraciones finales	32
EL PREDOMINIO DEL CONGRESO	
<i>Ricardo Espinoza Toledo</i>	35
Introducción	35
Calderón y la IX legislatura	36
Superar el estancamiento del país	39
El contenido del programa	41
La revisión de las alianzas	43
La relevancia del cabildeo y la negociación con el Congreso	47
Reflexiones finales	53
Anexo 1	55
Anexo 2	56
Anexo 3	57
Anexo 4	57

Fuentes consultadas	58
LA ALIANZA DEL SNTE CON EL GOBIERNO DE CALDERÓN: ANTECEDENTES, CAUSAS Y CONSECUENCIAS	
<i>Luis Reyes García</i>	59
Introducción	59
De cómo el SNTE se convirtió en un agente que acompañó el cambio democrático en México	64
El acercamiento de Elba Esther Gordillo y el SNTE al panismo. Hacia la conquista de más poder	65
Gordillo, el SNTE y las reformas educativas en el gobierno de Calderón	68
¿Hacia dónde se dirige la relación gobierno-SNTE en el contexto de la presidencia de Calderón?	73
A manera de conclusión	79
Fuentes consultadas	82
Políticas sectoriales	
LAS POLÍTICAS DEL SECTOR SALUD EN EL SEXENIO DE FELIPE CALDERÓN: EL CUMPLIMIENTO PROGRESIVO DE UN DERECHO HUMANO FUNDAMENTAL	
<i>Victor Manuel Muñoz Patraza</i>	85
Introducción	85
Salud para todos	86
La relación con organizaciones internacionales	90
Planes y programas del sector salud	92
La emergencia sanitaria	98
El financiamiento de la salud y la seguridad social	100
Conclusiones	103
Fuentes consultadas	104
CIUDADANÍA SOCIAL Y JUVENTUD EN MÉXICO: CRISIS, EXCLUSIÓN Y DESINTERÉS DEL GOBIERNO DE FELIPE CALDERÓN, 2006-2010	
<i>Enrique Cuna Pérez</i>	107
Introducción	107
Jóvenes y políticas gubernamentales	114
Realidad juvenil en México a inicio del siglo XXI y propuesta de Calderón	116

La situación juvenil hoy, un balance de la política calderonista	127
A manera de conclusión	130
Fuentes consultadas	141
EL GOBIERNO DE FELIPE CALDERÓN EN EL SECTOR DE LA RADIODIFUSIÓN Y LAS TELECOMUNICACIONES	
<i>María Eugenia Valdés Vega</i>	145
Presentación	145
El ascenso de Felipe Calderón a la Presidencia de la República	148
La Ley Televisa	150
El debate en el Senado y la acción de inconstitucionalidad	155
Acciones de gobierno	163
Una reflexión final	180
Fuentes consultadas	182
¿POLÍTICAS PÚBLICAS DE CARA AL CAMBIO CLIMÁTICO?	
<i>Mario Bassols Ricardoz</i>	185
Presentación	185
Prolegómenos	186
Desastres naturales y sociedad del riesgo	187
Sobre política ambiental en México	189
Narrativa de un desastre	194
Conclusiones	203
Fuentes consultadas	204
Los grandes problemas nacionales	
EMPLEO Y SALARIOS: EL DETERIORO AUMENTA (1990-2010)	
<i>Rosa Albina Garavito Elías</i> <i>Juan Olgún Monroy</i>	209
Introducción	209
El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012	211
Programa Sectorial de Trabajo y Previsión Social 2007-2012	213
2004-2010, el fracaso de la política laboral	223
Los salarios	228

Bienestar de la fuerza de trabajo	234
Las perspectivas y conclusiones	235
Fuentes consultadas	235
LA REFORMA DEL ESTADO EN MÉXICO	
DURANTE EL GOBIERNO DE FELIPE CALDERÓN	
<i>Alberto Escamilla Cadena</i>	239
Introducción	239
La reforma del Estado: modalidades, dificultades y retos	239
Los antecedentes de la reforma del Estado en México	243
La reforma del Estado durante el mandato de Felipe Calderón: cambios marginales con efectos limitados	245
La reforma a la seguridad social: un nuevo régimen fiscal para los pensionados	246
La reforma hacendaria: ni disciplina fiscal ni saneamiento de las finanzas públicas	249
La reforma energética: el debate sobre la apertura al sector privado	253
La reforma política: la autoridad electoral y los medios de comunicación electrónicos en el centro del debate	256
La reforma al Poder Judicial: un nuevo sistema penal	259
La reforma a los derechos humanos: de las recomendaciones a las observaciones obligatorias	262
La reforma del Estado en México: un balance final	264
Fuentes consultadas	266
LA POLÍTICA DE ATENCIÓN DE LA POBREZA DEL GOBIERNO DE FELIPE CALDERÓN 2007-2011: DE LA CONTINUIDAD AL AGOTAMIENTO	
<i>Gabriela Barajas M.</i>	269
Presentación	269
El problema de la pobreza y la desigualdad en México	270
El modelo de política social neoliberal y la atención de la pobreza en México	274
Sobre el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades	281

La política de atención de la pobreza del gobierno de Felipe Calderón	285
Observaciones finales	295
Anexo 1.	297
Anexo 2.	298
Anexo 3.	300
Anexo 4.	302
Fuentes consultadas	303

INSEGURIDAD PÚBLICA EN MÉXICO:

¿PROBLEMA DE SEGURIDAD PÚBLICA O NACIONAL?

<i>José Luis Piñeyro</i>	307
Introducción	307
Inseguridad: ¿problema y amenaza a la seguridad pública o a la nacional?	310
Seguridad nacional preventiva y punitiva: regresión teórica y práctica	313
Seguridad pública como política gubernamental y de Estado	316
Proyecciones para el futuro inmediato	325
Fuentes consultadas	331