



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

LAS ACTUALES MEDIDAS CONTRA LA DELINCUENCIA, ¿UNA OPCION EFICAZ PARA RESOLVER EL PROBLEMA DELICTIVO?

T E S I S

PARA OBTENER EL TITULO DE: LICENCIADO EN SOCIOLOGIA

P R E S E N T A :

PEREZ CAMPUZANO ENRIQUE

ASESOR DE TESIS: LIC. COLMENERO DIAZ-GONZALEZ SERGIO



MEXICO, D. F.,

OCTUBRE 1999

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

278130



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



A mis padres.

**Por haberme enseñado a tomar
mis propias decisiones; y lo más
importante: por respetarlas.**

A Ivón:

Por aguantarme tantas

A:

Raúl, José Luis, Ramiro (†), Horacio, Rubén (†), Jorge, Julio, Eduardo, Marco Antonio, y a todos aquellos que en este momento se me escapan.

Agradecimientos:

A Sandra Warman Reséndiz por su invaluable amistad.

A Elizabeth Soria por todo lo que pasamos.

A Elizabeth Plácido por su inocente candidez.

A Miguel Reyes González por el simple hecho de ser mi amigo.

A la Doctoras Catalina González Forteza y Luciana Ramos Lira del Instituto Mexicano de Psiquiatría y a la Doctora Angélica Cuéllar Vazquez de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales por haberme brindado la oportunidad de dar mis pininos en la investigación. Y por supuesto quisiera agradecer a cada uno de los integrantes de los proyectos de investigación: Fer Salmeron, Paty Martínez, Mike, Tere Saltijeral, Marcos Roth, Fer Bolaños, Claudia Ramírez.

A Porfirio Toledo por la confianza.

A Sergio Colmenero por su interminable paciencia para conmigo.

A Elena, Istar y Ricardo por sus afectuosos consejos.

A Cinthya, Pablo, Gustavo, Alejandro, Guadalupe.

A los sinodales por los valiosos comentarios.

A todos y cada uno de los que han estado conmigo.

Índice.

Introducción	p. 1
Capítulo 1. Contexto Histórico-Social.	p. 12
1.1. Contexto Económico.	p. 15
1.2. Contexto Político.	p. 25
Capítulo 2. La Juventud mexicana a finales del siglo XX.	p. 35
2.1. Los Jóvenes. Una visión general.	p. 36
2.2. Qué significa ser joven en México a finales del siglo XX.	p. 41
2.3. Juventud y empleo.	p. 44
2.4. Juventud y educación.	p. 52
2.5. Juventud y ocio.	p. 55
2.6. Delincuencia juvenil.	p. 58
Capítulo 3. Noción general de la política contra la delincuencia. Aspectos conceptuales.	p. 63
3.1. Acercamiento al concepto de Estado.	p. 63
3.2. Estado y violencia legítima.	p. 67
3.3. La delincuencia en el Distrito Federal.	p. 70
3.3.1. Conceptos: Delito, delincuente, delincuencia.	p. 71
3.3.1.1 Delito	p. 71
3.3.1.2 Delincuente	p. 73
3.3.1.2.1 Algunas características sociodemográficas de la población interna en instituciones de reclusión en el D.F.	p. 76
3.3.1.3 Delincuencia	p. 77
3.3.1.3.1 Índices delictivos en el D.F.	p. 78
3.4. Neoliberalismo y medidas contra la delincuencia.	p. 80
3.4.1 ¿Por qué medidas contra la delincuencia y no seguridad pública o política criminal	p. 85
Capítulo 4. Medidas específicas contra la delincuencia.	p. 87
4.1. La reforma penal de 1993-1994.	p. 91
4.2. El Sistema Nacional de Seguridad Pública.	p. 94
4.3. De policías y militares o la militarización de la policía.	p. 96
4.4. Jóvenes y medidas específicas contra la delincuencia en el Distrito Federal.	p. 101
4.4.1. Los operativos.	p. 108
4.4.1.1 Jóvenes y operativos policiacos.	p. 113
4.4.2. La reforma de 1991 y la discusión sobre la reducción de la edad penal.	p. 119
4.4.2.1. La reforma de 1991.	p. 120
4.4.2.2. La reducción de la edad penal.	p. 121
Conclusiones	p. 125
Epílogo	p. 131
Bibliografía	p. 135

“Conocerse a sí mismo quiere decir ser sí mismo, ser dueño de sí mismo, distinguirse, salir fuera del caos, ser un elemento de orden, pero del propio orden y de la propia disciplina en torno a un ideal.”

Antonio Gramsci

Introducción.

En los últimos años el país ha sufrido serie de cambios vertiginosos, que van desde el cambio de ruta en materia económica hasta la tan comentada transición a la democracia. Dentro de estos cambios se encuentra la transformación del Estado. En el plano internacional, los cambios económicos y políticos derivados de la reestructuración económica mundial afectaron directamente en la conformación del Estado mexicano. Por lo que toca al nivel nacional, el agotamiento del modelo de partido hegemónico también ha marcado el posterior desarrollo del Estado.

Como una de las consecuencias que dejó la crisis del modelo económico de sustitución de importaciones fue la necesidad de replantear el camino económico del país. Ya para mediados de la década de los setenta el modelo presentaba serias dificultades para reproducirse¹. Sin embargo el auge petrolero de esos años, convenció en la burocracia estatal, reacia al cambio, para que no modificara el rumbo económico. Pronto el sueño de ingreso al primer mundo vía exportaciones petroleras se vino abajo. Los precios del crudo se vinieron abajo, con ello la estructura económica nacional. La crisis se hizo presente en 1982 y su punto más visible fue la crisis de la deuda de ese año².

Ese momento fue el punto de inflexión que marcó el posterior rumbo del país. La crisis de la deuda marcó el cambio en los acreedores mexicanos, que dejaban de serlo los capitalistas internacionales para que su lugar lo ocuparan organismos internacionales (Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional). A cambio de préstamos el gobierno se comprometió a una serie de cambios en materia económica. Estos planes fueron denominados genéricamente como "ajuste estructural". Los programas de ajuste estructural se centraron en: programas de ajuste macroeconómico (austeridad en el gasto público, gestión monetaria prudente, estabilización financiera, control de la inflación, el pago de la

¹ Ya a inicios de la década de los setenta la economía nacional presenta serios problemas para reproducirse. El modelo de sustitución de importaciones había llegado a su punto más alto años antes, y con ello se marcaba su finalización. Sin embargo, por razones políticas, se siguió fomentando la alta participación estatal para proteger a empresarios, y en general a la estructura económica nacional. Algunos de los indicadores que marcan el agotamiento del modelo son los siguientes: un déficit de inversión; la insuficiencia de ahorro interno, que ya no soportaba los requerimientos de inversión; la baja competitividad de la industria nacional, debido a la alta protección estatal; la baja tasa de importaciones de insumos necesarios para la producción; altas tasas de endeudamiento público y privado; nulificación y caída del ahorro externo; un creciente déficit fiscal; déficit exterior; disminución de los ingresos públicos; un crecimiento en las tasas de desempleo; contracción de la actividad económica, y en particular productiva; y, una desintermediación financiera, entre otros. Véase: Cárdenas, Enrique. *La política económica en México. 1955-1994*. México, Fondo de Cultura Económica, 1996. Especialmente capítulo 3.

² La deuda externa había crecido de 30 mil 500 millones de dólares a 82 mil millones en 1982. Hacia fines del sexenio la moneda se devaluó en un 80%. Esto a su vez provocó que el sector privado decidiera sacar sus capitales del país. El presidente José López Portillo nacionalizó la banca. Los costos sociales no fueron menores: la inversión pública se redujo considerablemente, no hubo crecimiento económico y más de veinte millones de personas estaban subempleadas o desempleadas. López, Ricardo. *Los conflictos sociopolíticos en el comercio callejero del Centro Histórico de la Ciudad de México*. Tesis para obtener el grado de licenciado en Sociología, UNAM, 1998. Especialmente el capítulo 1.

deuda) reformas de ajuste estructural (reformas al sistema fiscal, desreglamentación interna), apertura al sector externo y las privatizaciones. Situaciones que influyeron en una disminución de las funciones del Estado. Sin embargo, el camino seguido hasta este momento ha demostrado que se optó por una salida que más que beneficiar a la mayor parte de la población, ha sido contraproducente para los sectores más desprotegidos. A la par que sucedían estas transformaciones, y como consecuencia de éstas, la calidad de vida de la mayor parte de los mexicanos ha decrecido. Así, se ha incrementado el desempleo, subempleo, la pobreza y, en general, la exclusión social.

La importancia de estos últimos años (desde 1982 a la fecha) radica en la transformación del Estado. El cambio de modelo económico tocó áreas sensibles de la estructura del éste, disminuyendo gran parte de sus atribuciones en materia social. Así, limita su campo de acción a situaciones de emergencia social o a "áreas prioritarias" para el desarrollo económico³.

Los cambios en materia política no han sido menos importantes. El régimen de partido de partido hegemónico, heredado de la revolución, había encontrado serios problemas para reproducirse. El movimiento estudiantil de 1968 fue un duro golpe para la estabilidad del sistema político nacional, que por primera vez había enfrentado una crisis de legitimidad. El primer periodo crítico se presentó entre los años de 1968 y 1977. Es en este último donde se emprende lo que consideramos la primera gran transformación del sistema político nacional: la LOPPE (Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales).

Ya desde aquí se perfila lo que sería la transformación más importante del sistema político mexicano: el viraje hacia un sistema de partidos competitivo. Así, sucesivamente se presentaron legislaciones que poco a poco derivaron en un marco normativo que abría la posibilidad para que otros partidos llegaran a ocupar posiciones en la Cámara de Diputados (por medio de la representación proporcional) y posteriormente a las gubernaturas de varios estados del país. Para garantizar que los partidos contendieran de forma tal que se pudiera garantizar que existan elecciones con un mínimo de irregularidades, se ha dado una creciente autonomización de la institución encargada de organizar y vigilar los comicios.

Con ello hacia un nuevo concepto de actor político: el ciudadano. El esquema corporativo de Estado, se estaba transformando. El Estado había reconocido que los actores colectivos ya no le eran funcionales, aunque eran eficaces para controlar a la sociedad. Ya no podían ser los intereses colectivos los que interpelaran con el Estado, sino que debían de ser los individuos los que tenían que hacerlo. Es decir, se requería de una nueva identificación entre Estado y sociedad. Una identificación que pudiera darle al Estado cierta

³ No sostenemos la afirmación de que el Estado hasta antes de 1982 haya cumplido eficientemente con las funciones de redistribución de la riqueza. Al contrario, durante el periodo anterior al modelo neoliberal, el Estado benefició sólo una pequeña élite económica y política. Sin embargo, ello no impidió que implementaran programas de redistribución de la riqueza, aunque siempre insuficientes.

legitimidad al momento de tomar las decisiones, al mismo tiempo, que evitara cualquier posible interrupción de la "ola modernizadora".

El ciudadano tiene un "perfil específico adecuado a los requerimientos del entorno político, el cual demanda del ciudadano un voto a cambio de hacerlo creer fervientemente que la respuesta a sus problemas no esta ni en la sociedad (con la cual compite sin tregua para lograr un lugar en la misma), ni el Estado (sinónimo de ineficiencia, y en última instancia causante de todos los problemas actuales), sino en él mismo, en su capacidad de trabajo y competencia, en su capacidad de disciplinada austeridad presente y reclusión pasiva al orden establecido"⁴.

La permanencia del Partido Revolucionario Institucional en el poder terminó por ser un lastre para la transformación económica, por lo que se hizo necesaria la transformación del modelo de partido hegemónico prevaeciente en el país. Tanto sectores internos, como son los empresarios, y externos han probado en una y otra ocasión que el PRI ya no responde necesariamente a los intereses económicos nacionales e internacionales.

Sin duda no podemos restarle el mérito a gran parte de la sociedad civil en este proceso de apertura democrática. Ha sido ella, la que en gran medida ha posibilitado que se cuenten con nuevas propuestas democráticas, pero el camino es aún largo⁵.

En este contexto de crisis y transformación, los niños y jóvenes se han convertido en la parte mayoritaria de la población mexicana. Tendencia que no se va revertir en un periodo cercano, ya que el crecimiento real y porcentual de la población infantil y adolescente sigue siendo alto. Los jóvenes que tenían entre los 15 y 25 años de edad, en 1995, eran 19 737 784 millones (que significa el 21.66% del total de la población nacional). De éstos, los que tienen entre 15 y 19 años son la parte mayoritaria con 10 904 668 (11.97%); mientras que, los que están entre 20 y 24 años son 8 833 116 millones (9.69%)⁶. Todos estos jóvenes requieren de educación y empleo, situación que a corto plazo tampoco se vislumbra que se pueda resolver.

Por su parte, la población infantil concentra un poco más de individuos que los adolescentes y jóvenes. México, a corto plazo, va a seguir siendo un país de jóvenes. Los niños que tienen menos de 15 años es la parte mayoritaria de la población mexicana (38% del total de la población del país tiene menos de esa edad). Cada una de los rangos de edad, de acuerdo al Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI), cuenta con

⁴ Miranda, José Luis. "Mudanza de la cultura política en América y Partidos", en Triana, Azucena, comp. *Democracia en América Latina: contribuciones al debate*. México, Triana, 1994, pp. 63.

⁵ Para ver un desarrollo amplio sobre este tema, véase: Alfie, Miriam y Luis H. Méndez. "Sociedad civil y transición política en México: perfiles y perspectivas", en *El Cotidiano*, núm. 90, julio-agosto de 1998; y, Álvarez, Lucia. Distrito Federal. Sociedad, economía, política y cultura. México, CIICH/UNAM, 1998, especialmente la segunda parte.

⁶ Eternod, Marcela. "Los jóvenes en México. Una aproximación en cifras", en *JOVENes*, núm. 1, julio-septiembre de 1996, pp. 12.

más de 11 millones de individuos (entre 0 y 4 años, 11 504 487; entre 5 y 9, 11 918 632; entre 10 y 15, 11 723 121).

Dentro de este marco, uno de los temas que más ha estado presente en los discursos políticos y sociales es el incremento de la delincuencia. En los últimos años los índices delictivos, tanto en el Distrito Federal como en otros estados de la república, han tenido un crecimiento importante.

Pero, el problema delictivo no puede analizarse sólo a partir del incremento en los índices que lo miden. Es aquí donde aparecen factores como la percepción de la inseguridad y de la delincuencia. Esto quiere decir que, el problema delictivo no se acota en factores "objetivos" como son los índices de criminalidad, sino que va más allá, para instalarse en factores subjetivos. La percepción del riesgo asociado a la delincuencia es elemento muy importante para entender el problema delictivo.

Los medios de comunicación han tenido una importancia relevante en la construcción de la *alarma social* y en la proliferación de los discursos de la seguridad. Estos medios –y en particular la televisión– han incrementado sus espacios dedicados a la creciente ola delictiva, sin embargo, esto no necesariamente llevo hacia un mejor conocimiento de la problemática, sino que más bien contribuyó a crear un *imaginario*⁷ del miedo. Los contenidos de los mensajes ha incidido en que se cree un sentimiento de indefensión social ante la imposibilidad de contrarrestar la "creciente ola delictiva".

Los discursos de alarma social ha provocado que se privaticen las calles, se contraten servicios de seguridad privada y se pida mayor represión en contra de los que son identificados como los causantes del clima de incertidumbre. Es así que, poco a poco van ganando espacios las ideologías de control. Esta ideología busca eliminar todo aquello que parezca desviado o que signifique una amenaza, aunque sea imaginaria.

Las medidas que se implementan tienen un problema de fondo: no van a las consecuencias que la producen y se dedican más a la represión del delincuente. En este sentido, con el fin de conservar el orden social, se ponen en operación medidas que más que atacar las causas que producen el incremento del número de delitos, las propuestas se centran en el aumento de las penas para las conductas delictivas, la suspensión de algunas garantías en el proceso penal, así como el incremento de la vigilancia social, a través de incrementar el número de policías en las calles.

⁷ Utilizamos el término de imaginario como una percepción generalizada, generalmente, inconsciente e impersonal. Esta percepción es transmitida por una relación de comunicación, ya sea en el encuentro cara a cara, ya mediatizada por los medios de comunicación masiva. Este imaginario influye en la forma en cómo actúan los sujetos al orientarlos en su acción. En particular, la percepción generalizada de vulnerabilidad contribuyó al cierre de calles, aumento de las medidas de seguridad y una exigencia de mayor represión contra aquellos que representaban la inseguridad.

Es aquí donde coinciden la reducción del Estado, democracia, jóvenes y delincuencia. Mientras que el Estado se deshace de varias de sus funciones sociales, se centra en los posibles brotes de inconformidad que puedan surgir. En un sistema libre mercado en que el Estado tiene una participación mínima, una de las pocas funciones que se le delegan es la de ser el guardián del mercado, a través de proporcionar un mínimo de seguridad para que aquellos sujetos insertos en el sistema económico formal puedan asistir a él.

Ante las crecientes presiones de diferentes grupos sociales, es Estado ha optado por un endurecimiento del control social y de las penas. Incluso llegando a constituir un verdadero Estado de excepción. Algunos ejemplos son: normas que extralimitan el poder del Estado frente a los individuos y la implementación de medidas oficiales y en algunos de los casos extrajudiciales en materia de disuación, prevención y combate de prácticas consideradas como delictivas⁸.

El pretendido régimen de derecho se ve constantemente truncado por una creciente participación del Estado en la vida cotidiana de los individuos. Los cuerpos de seguridad son utilizados para reprimir manifestaciones de inconformidad hacia el régimen, a la vez que en materia judicial se deja a los individuos prácticamente desamparados frente al poder estatal. Para el caso de los jóvenes, la participación estatal se refleja en una mayor participación de los agentes encargados de mantener el orden en las calles y una legislación más dura e inflexible, que impida que escapen a las redes de control social.

Planteamiento del problema.

El incremento de la delincuencia en los últimos años ha despertado una preocupación importante por el problema. El tema ha sido abordado desde las perspectivas más diversas entre las que se encuentran: el incremento delictivo como consecuencia del incremento en los índices de pobreza; la incapacidad del Estado de procurar un sistema eficaz de seguridad pública, el incremento de las potestades del Estado por lo que respecta a la seguridad, la necesidad de un derecho humano a la seguridad pública, la modificación de la legislación para que éste pueda responder a la creciente ola delictiva, la participación equitativa tanto de Estado como de la sociedad civil en la construcción de un sistema eficaz de seguridad pública, las medidas que el gobierno está implementando para disminuir la criminalidad, la transformación cualitativa de la delincuencia⁹.

⁸ González, Luis. "Seguridad pública y democracia: hacia el Estado de derecho social y democrático", en *El Cotidiano*, núm. 90, julio-agosto de 1998.

⁹ Véase: Favela, Alejandro "Crimen organizado y violencia en México", en *El Cotidiano*, núm. 82, marzo-abril de 1997. Ortiz, Roberto de Jesús "La seguridad pública en el D.F. contra el crimen organizado y la delincuencia", en *El Cotidiano*, núm. 82, marzo-abril de 1997. Rodríguez, Horacio. "Por qué no reexaminar la violencia", en *El Cotidiano*, núm. 82, marzo-abril de 1997. Melgar, Mario. "La reforma federal y su impacto en la ZMCM", en Castillo García y Sergio Reyes, coord. *Problemas emergentes de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México*. México, UNAM/PUPEC, 1997. González, Samuel, et. al. *Seguridad pública en México*.

Este debate ha derivado en la discusión sobre cuál debe ser papel del Estado en materia de seguridad pública. Para unos, el Estado debe enfrentar los ilícitos por medio de incrementar las penas, para otros, el problema radica en la creciente desigualdad en la distribución de la riqueza, por lo que el Estado debería intervenir para mejorar las condiciones de vida de los excluidos del sistema económico. Para otros más, el problema radica en el cómo el Estado puede proporcionar seguridad al mismo tiempo que reconoce y hace valer los derechos humanos de cada uno de los sujetos.

En este sentido que el Estado aparece como figura central. Es a éste al que se dirigen los mayores reclamos, a través de pedir una mayor seguridad pública.

El Estado se apropia de la responsabilidad de proporcionar seguridad pública a sus ciudadanos. Con ello se reserva la posibilidad de castigar a todo aquel que infrinja la ley. Por tanto, la seguridad pública a grandes rasgos podríamos conceptualizarla como las acciones que lleva a cabo un Estado para garantizar la paz pública a través de prevenir las acciones que contravienen al derecho, llamadas delitos, y prevenir las conductas que atentan contra el orden público¹⁰. Así, el Estado se reserva para sí la capacidad de coerción sobre los ciudadanos, al mismo tiempo que les corta a éstos la posibilidad de ejercer la violencia no institucionalizada¹¹. El ejercicio de la violencia lo hace el Estado por medio de una burocracia especializada en la materia.

Por lo que el incremento delictivo nos conduce a tomar en cuenta cuál es el papel del Estado en la sociedad. Y en particular: cuál ha sido el papel del Estado Mexicano en los años recientes y cuál su papel específico en la represión del delito.

El Estado es ante todo una serie de aparatos que permiten mantener la unidad y la cohesión de una formación social, basada en la dominación de clase¹², aunque el no sea causalmente el interés de los capitalistas en particular. El Estado capitalista como figura

México, UNAM, 1994. Romero, José Elías. "Avances en materia de seguridad pública", en Castillo García y Sergio Reyes. coord. *Problemas emergentes de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México*. México, UNAM/PUEC, 1997. González, Luis. P. "Seguridad pública, ciudadanía y democracia: hacia el Estado de derecho 'social y democrático'", en *El Cotidiano*, núm. 90, julio-agosto de 1998. Romero, Bernardo. "Las estrategias de seguridad pública en los regímenes de excepción: el caso de la política de cero tolerancia", en *El Cotidiano*, núm. 90, julio-agosto de 1998. Sierra Ma. Laura. "El crimen busca sentido", en *Revista de Trabajo Social*, núm. 20, enero-marzo de 1998. Ríos, Carlos. "¿Existe un derecho humano a la seguridad pública?", en *Bien Común y Gobierno*, núm. 43, junio de 1998. Pazos de la Torre, Luis. "El papel de las fuerzas armadas en la preservación de la seguridad pública", en *Revista Mexicana de Procuración de Justicia*, vol. 3, Octubre de 1996. Montaño, N.R. "La seguridad pública y el poder del Estado: las reformas constitucionales propuestas por el presidente Zedillo", en *Quórum*, núm. 59, marzo-abril de 1998.

¹⁰ González, Samuel, et. al. op.cit.

¹¹ El artículo 21 Constitucional dice a la letra: "la seguridad pública es una función a cargo de la federación, el distrito federal, los estados y los municipios, en las respectivas competencias que esta constitución señala la actuación de las instituciones policíacas se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez". En otro lado, dice: "ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho" (artículo 17).

¹² Poulantzas, Nicos, cit. en Carnoy, Martin. *El Estado y la teoría social*. México. Alianza editorial, 1993.

histórica, tiene como función principal reproducir el sistema capitalista en su totalidad. Por ello está ligado, necesariamente, al desarrollo de éste¹³. De este modo, no reproduce los intereses de un sector o clase en particular, sino el conjunto de intereses que se mueven dentro del sistema capitalista.

El Estado al aparecer como la parte más visible de la dominación, oculta otro tipo de dominación: la dominación de clase. Sobre ésta se basa, pero al mismo tiempo no puede escapar a sus contradicciones¹⁴. El Estado toma para sí la responsabilidad de crear las situaciones necesarias para la reproducción capitalista: crear las condiciones para que la mano de obra sea capaz de concurrir al mercado de trabajo; y, crear un sistema ideológico que permita la reproducción del capitalismo. En el primer aspecto, el acto se constituye como un acto de legalidad por el cual todos los individuos son libres e iguales. En el segundo aparece como un acto por el cual la dominación de clase se diluye. El Estado tiene la necesidad de transformar las contradicciones para convertirlas en políticas y con ello resolverlas de una manera "pacífica"¹⁵.

El Estado, discursivamente, se coloca por fuera y encima de la sociedad, aparece como un ente parcialmente autónomo y neutro con respecto a las clases¹⁶. Con ello, se asegura de monopolizar la resolución de conflictos al interior de la sociedad. De este modo, el Estado reconoce tanto a los movimientos que crean de desorden como aquellos que permiten reproducir al sistema. Actuando de manera selectiva, "el Estado sólo admite las modificaciones que aseguran el mantenimiento del orden del cual es guardián"¹⁷.

Al concentrar la facultad de resolver los conflictos al interior del sistema capitalista, el estado monopoliza el ejercicio de la violencia legítima a través de una burocracia especializada.

Así, el Estado: a) crea y conserva su monopolio permanente y legalizado de la violencia, así institucionalizada, oficializada y organizada; y en general, absorbe todos los medios de decisión y dirección de la sociedad y de regulación y orientación de las actividades de clases, grupos e individuos.

b) se erige como instancia suprema sobre y entre los grupos sociales, como medio para conservar la supremacía de las élites económico-políticas y burocráticas sobre las clases subalternas y dominadas; de regular las relaciones; y, de crear un cierto equilibrio relativo entre los diferentes grupos. Todo ello con la finalidad de preservar el orden social necesario para la reproducción del sistema capitalista.

¹³ Holloway, John. "La reforma del Estado: capital global y Estado Nacional", en *Perfiles Latinoamericanos*, núm. 1, diciembre de 1992, pp.13.

¹⁴ Kaplan, Marcos. *Estado y Sociedad*. México, UNAM, 1983.

¹⁵ Evers, Tilman. *El Estado en la periferia capitalista*. México, Siglo XXI, 1981.

¹⁶ Kaplan, Marcos. op cit.; Evers, Tilman. op.cit.

¹⁷ Kaplan, Marcos. op. cit. pp. 211.

c) constituye un sistema de control político (un instrumentos, mecanismos, decisiones, acciones legítimas o no), que es utilizado para mantener a las clases subalternas dentro de los límites establecidos por las características y necesidades del sistema.

d) atenúa, disminuye o desaparece los conflictos de intereses encontrados.

e) reconoce o impone formas de compromiso social y político¹⁸.

La violencia institucionalizada se presenta como normal por la forma discursiva de protección ante el desorden de cualquier índole o grado. Se trata de contrarrestar una violencia con una violencia mayor: la institucionalizada¹⁹. De este modo, el Estado administra la violencia de forma tal que hace aparecer su utilización como una forma no de ofensa contra un individuo o grupo de ellos, sino como una forma de acorralar el caos.

Tomando en cuenta lo anterior, este es un estudio acerca del papel que juega el Estado en la preservación del orden. Específicamente cuál es la respuesta del Estado mexicano frente al incremento delictivo, en especial las medidas que pone en operación para impedir que los jóvenes delincan. Se centra en la actual coyuntura de transformación económica, social y política de la realidad mexicana. Por lo tanto se trata de establecer los nexos entre transformaciones económicas, políticas y sociales y medidas contra la delincuencia.

Para ello, se utilizan categorías como Estado, seguridad pública y medidas contra la delincuencia²⁰.

Delimitación.

Este conflicto se enmarca en tiempos conservadores. En un auge de las ideologías de control que benefician la acción represiva del Estado. El triunfo del neoliberalismo, y su ideología libre mercado y de participación mínima del Estado, ha desembocado en una mayor represión de los sectores potencialmente disidentes.

Este estudio toma como objeto de estudio principal al Estado. Para ello recurre a las transformaciones que en materia de contención del desorden, más explícitamente, las medidas contra la delincuencia de la última década del siglo. Al igual, el estudio se centra en las acciones que el Estado implementa para contener el desorden que puede producir una juventud que no ha podido insertarse de forma "natural" al proceso productivo cada vez más excluyente.

¹⁸ Ibid, pp. 212.

¹⁹ Favela Alejandro y Miram Calvillo. "El papel de la violencia en un mundo cambiante", en *El Cotidiano*, núm 82, marzo-abril de 1997.

²⁰ A fin de no adelantar las conclusiones, los términos de seguridad pública y medidas contra la delincuencia se exponen en el tercer capítulo.

Especialmente se trata el periodo de 1994 a 1997, que corresponde al periodo presidencial de Ernesto Zedillo Ponce de León y la Regencia de Óscar Espinoza Villarreal en el Departamento del Distrito Federal. Tiene como sentido, en primer lugar, describir las medidas que se implementan a nivel nacional; y en segundo lugar, las medidas que se ponen en operación en el Distrito Federal.

En otro plano de análisis -quizá el más importante- pretende ser un acercamiento a una temática que hasta este momento ha sido conflictiva: la relación Estado-juventud, expresada en la creciente participación de aquél en espacios de ésta.

Objetivos

Objetivo general

Estudiar la transformación del Estado mexicano, a través de las medidas contra la delincuencia, específicamente las que influyen sobre la población joven.

Objetivos particulares

- a) Describir el proceso de transformación del Estado a partir de la crisis de la década de los ochenta y el ajuste estructural, centrándonos en la parte de la represión del delito.
- b) Analizar las posibles repercusiones que puede tener la implementación de medidas más represivas en la población juvenil.
- c) Describir las principales problemáticas por las que pasa la juventud mexicana de finales del siglo XX.

Justificación

En este momento, como en muchos otros de la historia del país, se hace necesaria una evaluación del papel del Estado. Cuál es el papel que juega en este periodo y cuál debería de ser. ¿Sólo debe encargarse del mantenimiento del orden o debe incluir entre sus funciones acciones que lleven a disminuir los efectos perversos de la economía de mercado? Estas como muchas otros se encuentran detrás del planteamiento de este trabajo. Por ello creemos que es necesario hacer una revisión del papel del Estado en la sociedad mexicana de finales del siglo XX.

Por otro lado, y en otro nivel, como joven perteneciente a una colonia popular, los contactos con la policía fueron frecuentes. En los cuales no siempre salimos bien librados.

El ser blanco recurrente de los órganos de control de alguna manera influyó en el propósito de realizar un estudio que tuviera como eje principal las acciones que el Estado pone en operación para vigilar y mantener controlados a miles de jóvenes que ven truncadas sus expectativas.

La proliferación de una cultura de la violencia encuentra un caldo de cultivo propicio entre los millones de jóvenes que ven truncadas sus expectativas. Cada vez los jóvenes vemos con mayor pesimismo el futuro y ello provoca que veamos en la violencia una salida fácil a la creciente exclusión y estigmatización de la que somos objeto. Así la inconformidad se transforma en rebeldía y en algunos casos autodestrucción. Estas situaciones, ciertamente desagradables, son tomadas por el Estado como justificantes para emprender campañas de estigmatización y represión en contra de los jóvenes.

Hipótesis

1.- Las acciones para detener los índices delictivos pueden conducir hacia un modelo más autoritario en el ejercicio del poder, en donde se privilegie el castigo y los espacios de libertad sean cada vez más reducidos. Las medidas contra la delincuencia en este sentido juegan un papel muy importante al ser una de las formas de control social. Éstas pueden ser un elemento que contribuya a mantener a los jóvenes bajo control.

2.- La creación de nuevas instituciones y el incremento en las penas lleva consigo una mayor represión so pretexto de evitar la marginalidad, que, sin embargo, el mismo sistema produce.

Estas medidas son, al mismo tiempo, un medio de intimidación política, pues protegen a la élite política contra cualquier intento de disenso político. Al colocar a la gobernabilidad como el punto central de la política criminal se está aceptando que el problema radica en el ejercicio del poder. Lo que se busca es un mayor espacio en la toma de decisiones y evitar sobresaltos por inconformidad social. Es por ello que, las medidas contra la delincuencia son necesarias, e incluso indispensables, para una élite que ha visto comprometida su legitimidad. Estas medidas se constituyen como la única forma de resolver el problema de la ingobernabilidad. En un contexto de crisis política, económica y social, las élites políticas han optado por endurecer las penas como único medio que tienen para rescatar la legitimidad perdida.

3.- Los jóvenes, como grupo, es uno de los sectores que más resienten este tipo de medidas. Éstos, principalmente los de clase baja, se convierten en la clientela favorita de las instituciones de control.

El trabajo está dividido en cuatro capítulos. En el primero abordamos el contexto económico y político. En éste tocamos de manera somera algunas de las transformaciones más importantes en materia económica y política de los últimos 17 años (desde 1982), privilegiando el papel protagónico del Estado en el cambio estructural y la transición a la democracia.

En un segundo capítulo se trata el tema de los jóvenes. Es una visión general de lo que significa ser joven en la sociedad mexicana de finales del siglo XX. Cuáles son las transformaciones en la idea que se tiene de joven, las repercusiones que ha traído el cambio del modelo económico en la población juvenil y las nuevas formas organizativas serán algunos de los temas que se tocarán -aunque sea de manera escueta, ya que un estudio acerca de los jóvenes podría abarcar más de una tesis-.

En un tercer capítulo se abordará el tema de la concepción de delincuencia y las políticas contra el crimen. Se trata de un acercamiento conceptual al problema de la delincuencia. Aquí tocaremos el concepto de Estado, delito, delincuencia y delincuente. En éste se hará, también, un primer acercamiento a las medidas contra la delincuencia que se han implementado a partir del apoderamiento del Estado mexicano por parte de la tecnocracia.

En un cuarto capítulo se tratarán algunas de las medidas específicas en materia de lucha contra la delincuencia. Allí se hace una crítica a las acciones emprendidas, por no ir al fondo del problema. Ese capítulo gira alrededor de una pregunta: ¿Realmente el Sistema Nacional de Seguridad Pública, la refuncionalización de instituciones policíacas, la creación de nuevas instituciones, leyes más fuertes y los recientes operativos van al fondo del problema? o ¿ante la falta de legitimidad y una crisis de autoridad, resultante de la caída en los niveles de vida de la sociedad mexicana y de los conflictos políticos, se trata de mantener inmóvil a sectores que podrían ser potencialmente conflictivos, especialmente los jóvenes?

"Este cuadro tiene también poca relación con la realidad...si se pretende, repito, que las palabras signifiquen algo, que se utilicen para comprender y explicar, no para controlar y oprimir."

Noam Chomsky

CAPITULO 1. CONTEXTO HISTÓRICO-SOCIAL.

En la década de los setenta, el modelo económico mundial comienza a presentar serias dificultades para reproducirse. La crisis comienza a hacerse evidente a mediados de la década en los países capitalistas del centro. Los Estados Unidos y países europeos no pueden hacer frente ya a las crecientes tasas deficitarias de sus Estados. Esta situación fue propicia para que el capitalismo se transformara una vez más y para que se pasara de un modelo económico con un Estado participativo a nivel social a uno de participación mínima.

Es el fin del Estado Benefactor. Éste se caracterizaba a grandes rasgos por: "i) inversión pública en infraestructura social (educación, salud), capacitación de la fuerza de trabajo(...), ambiciosos programas de construcción de viviendas por empresas privadas con financiamiento público y privado, y similares; ii) ampliación [en] el consumo colectivo de los trabajadores y elevación [de] su nivel y el consumo individual mediante políticas de empleo, salarios y precios. La política social fue encarada como una dimensión de la inversión y no del gasto, lo mismo que la política económica tuvo un marcado sesgo anticíclico. A su vez, dichas políticas favorecieron la incorporación de segmentos amplios de las clases subalternas, ante todo urbanas, a las instituciones sociales y políticas, dotando de nítidas proyecciones sociales a los derechos de ciudadanía"¹.

La forma en que se desarrollaban estas políticas hacían necesaria la erogación de grandes cantidades de dinero, situación que provoco que se tuvieran niveles de endeudamiento muy altos, así como una creciente inflación. Para revertir esta tendencia, los sectores neoconservadores exigieron un cambio en el patrón de acumulación, basado, principalmente, en el retiro del Estado de algunos de sus ámbitos de influencia en la economía.

Las transformaciones a nivel micro del capital, es decir en la forma en que se produce a nivel fábrica, también son importantes. La introducción de la electrónica, la microelectrónica, la informática, la robótica, y en general de la computación, pero también de la biomedicina, más una nueva división social del trabajo, también van a contribuir a la

¹ Vilas, Carlos M. "De ambulancias, bomberos y policías: la política social del neoliberalismo (Notas para una perspectiva macro), en Varios autores. *Políticas sociales de México en los años noventa*. México, Instituto Mora/UNAM/FLACSO/Plaza y Valdés, 1996, pp. 113.

transformación del sistema económico. Se repite con insistencia que hemos entrado a la tercera fase del capitalismo, la postindustrial o postfordista.

La revolución científico-tecnológica tuvo sus repercusiones directas en la sociedad. Al renovarse las fuerzas productivas e implementarse una nueva división del trabajo, la capacidad productiva a nivel mundial se vio acrecentada. Sin embargo, la otra cara de la moneda la constituyen los millones de desempleados que trajo consigo, ese ejército de "supernumerarios" o de "inútiles para el mundo"². El capitalismo hasta este momento no había conocido un nivel tan amplio de "productividad", sin embargo nunca antes había existido un nivel tan alto de desempleo³.

En la política, va ganando espacios la llamada nueva derecha y su doctrina: el neoliberalismo. Ésta pugna por una disminución del papel del Estado en la economía, para propiciar que las fuerzas de libre mercado se desarrollen de manera óptima. Al concebir a la sociedad como un agregado de individuos racionales, permanentemente estable, la nueva derecha ataca cualquier situación que atente contra la estabilidad del mercado.

Para los sectores neoconservadores, el centro de los ataques fue el Estado de Bienestar. Así, se pretendió acabar con la complacencia que el Estado tenía con amplios sectores de la sociedad. Se llevaron a cabo cambios en la estructura laboral, se optó por reformas a las distintas leyes que protegían a los trabajadores, se impulsó la flexibilización laboral y se redujeron los salarios, para acoplarse a la productividad y la competitividad. Los logros que en materia de seguridad social se habían conseguido retrocedieron de manera alarmante. Hubo una contrarreforma fiscal, una desregulación de los mercados laborales y se optó por privatizar las empresas estatales que pudieran producir ganancias a los capitalistas, aun cuando fuera de interés social que siguieran en manos del Estado.

A nivel teórico-ideológico, el modelo explicativo privilegiado ha sido la teoría monetarista⁴. Ésta basa su argumentación en el quiebre del Keynesianismo y en la construcción de una economía de tipo restrictivo. Se resalta la circulación monetaria como eje económico. De ahí la importancia que toman los bancos centrales en el desempeño de la economía. Se opta de restringir el "exceso" de circulante cuando la economía se "calienta". Con la contracción monetaria lo que se busca es elevar las tasas de interés y reducir la demanda para que se obtenga una menor inflación y exista un menor crecimiento económico que a su vez incida en las otras variables macroeconómicas.

² Castel, Robert. *Las metamorfosis de la cuestión social. Crónica del salariado*. Argentina, Paidós, 1997.

³ Además del libro antes citado, véase: Forrester, Viviane. *El horror económico*. México, Fondo de Cultura Económica, 1996 y Rifkin, Jeremy. *El fin del trabajo: nuevas tecnologías contra puestos de trabajo*. Argentina, Paidós, 1996.

⁴ Para una explicación más detallada, véase: Montes, Pedro. *El desorden neoliberal*. España, Ed. Trotta, 1996.

La reforma fiscal deja de lado la tributación por renta, se promueven incentivos a la contratación -flexibilizada- y a las cotizaciones sociales por incrementar el precio de los salarios y los costos laborales.

Se disminuyeron los salarios por medio de su unión con la competitividad y la productividad. La inflación, el chantaje político y el desempleo, así como el ataque a los sindicatos y la contratación colectiva, jugaron papel fundamental en la caída del salario. Así, se produjo una desregulación de los mercados laborales, que dejó más desprotegidos a los trabajadores. Con ello los sindicatos perdieron parte de su fuerza política de intermediación y representación de los trabajadores frente a empresarios y Estado.

Por su parte, los servicios sociales que el Estado prestaba poco a poco se han ido restringiendo. Con el argumento de que se trataba de servicios que no eran satisfechos como debiera, se transfirieron al sector privado. Se optó por la regulación de las prestaciones sociales. Para los nuevos sectores hegemónicos, la iniciativa privada debía hacerse cargo de estos servicios, ya que ésta haría un uso más racional de los recursos; a diferencia de lo que hacía la institución estatal. La corrupción, el dispendio y la mala calidad de estos servicios terminaría cuando éste dejara de prestar esos servicios para transferirlos al capital privado. Con ello, el Estado pierde peso en el área social, reservándose sólo las actividades consideradas estratégicas para el desarrollo económico.

Las grandes corporaciones y los organismos no gubernamentales cada día tienen más peso en la toma de decisiones al interior del aparato estatal. Hoy las decisiones son tomadas más allá de los Estados nacionales. Organismos económicos internacionales (tales como los organismos de financiamiento internacional), gobiernos extranjeros (en la caso de países no desarrollados) y grandes corporaciones internacionales (*trusts*).

Las privatizaciones se basaron en los siguientes argumentos: las empresas estatales constituyen una competencia desleal, además de considerarse monopolios; y, significan un desperdicio de recursos que incrementa los impuestos, entre otros.

Por otro lado, no podríamos negar que existen avances democráticos importantes. A pesar de las estructuras monolíticas de poder, Organismos sociales han podido abrirse paso en las reestructuradas democracias occidentales. Organismos No Gubernamentales (ONG's) inciden hoy más que en otras épocas en las decisiones le incuben a la sociedad. Algunos movimientos sociales han superado las rígidas estructuras de poder para plantear reivindicaciones y proponer alternativas de desarrollo. Tal es el caso de los movimientos feministas, ecologistas, movimientos urbanos.

Dentro de esta vorágine se encuentra México. La situación social del país se caracteriza por muchas contradicciones. Una economía cada vez más excluyente con una democracia cupular, por un lado; mientras que, existen, por otro lado, sectores sociales específicos con una participación cada vez más activa social, política y económicamente.

"Los poderes de los hombres corrientes están circunscritos por los mundos cotidianos en que viven, pero aún esos círculos del trabajo, de la familia, y de la vecindad muchas veces parecen arrastrados por fuerzas que no pueden ni comprender ni gobernar. 'Los grandes cambios' caen fuera de su control, pero no por eso dejan de influir en su conducta y en sus puntos de vista."

C. Wright Mills

1.1.CONTEXTO ECONÓMICO

A principios de la década de los 80, y en particular después de la crisis de la deuda de 1982, el Estado mexicano comenzó con una reestructuración a su interior. La reorganización económica comenzó en el momento en que la nueva organización capitalista tocó sensiblemente los objetivos de rectoría estatal de la economía⁵. Así, se inició un periodo de transformación económica que aun no concluye. Los medios para alcanzar el crecimiento fueron, y han sido, cuestionados por la nueva elite política y económica.

El inicio del nuevo modelo suele situarse en la presentación, por parte del presidente Miguel de la Madrid Hurtado, al inicio de su mandato, del PIRE (Programa Inmediato de Reorganización Económica). El proyecto seguía las estrategias elaboradas por el FMI y que fueron concertadas unos meses antes (noviembre de 1982). Estos planes, a cambio del financiamiento necesario, obligaban al país a seguir ciertos lineamientos y tenían como objetivo principal el cambio del modelo económico.

Es particularmente significativo el hecho de que cada vez más organismos internacionales planteen las directrices principales del plan económico mexicano. Son varias las situaciones que influyen para restar poder a la política nacional en el desarrollo: a) externos, la dependencia económica de la economía estadounidense y de organismos económicos multilaterales (Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo), el ingreso a otros organismo (Organización Mundial de Comercio, OCDE), que son los que imponen las medidas que se habrán de seguirse en

⁵ Ya a inicios de la década de los setenta la economía nacional presenta serios problemas para reproducirse. El modelo de sustitución de importaciones había llegado a su punto más alto años antes, y con ello se marcaba su finalización. Sin embargo, por razones políticas, se siguió fomentando la alta participación estatal para proteger a empresarios, y en general a la estructura económica nacional. Algunos de los indicadores que marcan el agotamiento del modelo son los siguientes: un déficit de inversión; la insuficiencia de ahorro interno, que ya no soportaba los requerimientos de inversión; la baja competitividad de la industria nacional, debido a la alta protección estatal; la baja tasa de importaciones de insumos necesarios para la producción; altas tasas de endeudamiento público y privado; nulificación y caída del ahorro externo; un creciente déficit fiscal; déficit exterior; disminución de los ingresos públicos; un crecimiento en las tasas de desempleo; contracción de la actividad económica, y en particular productiva; y, una desintermediación financiera, entre otros. Véase: Cárdenas, Enrique. *La política económica en México. 1955-1994*. México. Fondo de Cultura Económica, 1996. Especialmente capítulo 3.

materia económica; b) internos, la falta de planeación adecuada por parte del Estado, la obstrucción para que otros sectores participen en la planeación económica, la llegada al poder de una élite que antepone los intereses económicos tecnocráticos a los políticos y sociales.

El país había podido evitar, por un corto espacio de tiempo, la crisis mundial de mediados de la década de los 70 gracias a los ingresos provenientes de la venta del petróleo. El sueño terminó a principios de los 80 y la reestructuración se hizo impostergable.

Al mismo tiempo que se dan los primeros cambios en materia económica aparece una nueva élite. Ligada a las ideas del libre mercado, esta nueva burocracia estatal estaba dispuesta a luchar por espacios de poder dentro del sistema político mexicano. Desde entonces se vive una confrontación, principalmente en el partido oficial, entre dos sectores claramente diferenciados: uno ligado al movimiento corporativo de Estado; el otro, denominado tecnócrata, unido a la concepción de libre mercado.

La forma en como se desarrollaron los acontecimientos pusieron en una situación ventajosa a los segundos. La mejor posición económica, pero principalmente político-administrativa dentro del aparato estatal, de los tecnócratas incidió directamente en el cambio en materia económica.

A partir de inicios y mediados de la década pasada se adoptó el modelo neoliberal, caracterizado por la concepción de que el mercado puede regular a la sociedad. Se trata de fundar el orden político, económico, social, moral, y cultural sobre la base de aquél. A partir de la llegada de este modelo, se buscó una nueva inserción en el mercado mundial⁶, bajo un nuevo patrón de acumulación, y se rechazó la intervención estatal en la economía. Se reestructuró la participación del Estado en la economía, en beneficio de un Estado mínimo pero fuerte. La disminución de la participación del Estado en la regulación económica viene acompañada de una menor presencia de éste en políticas sociales y en la creación de infraestructura. Así, las políticas sociales se concentrarían en sectores considerados como de riesgo, o sea en la población en extrema pobreza. Con ello, los gastos se focalizan en los sectores que no pueden (y en ocasiones no podrán) insertarse en el nuevo proceso productivo.

Las reformas económicas del neoliberalismo "en términos generales incluyen políticas de ajuste macroeconómico y reformas de tipo estructural: entre las primeras se contemplan la apertura comercial, la austeridad de en el gasto público, una prudente gestión monetaria y, como objetivos prioritarios, la estabilización financiera, el control de la inflación y el pago de la deuda; las segundas se articulan alrededor de tres ejes: el sistema

⁶ Abrir la economía nacional al mercado mundial no deja de ser un eufemismo, ya que el incremento comercial ha sido básicamente con los Estados Unidos de Norteamérica. A éste se exporta la mayor parte de los productos nacionales y de él se importa la inmensa mayoría de los insumos necesarios para el país.

fiscal para incrementar los ingresos, la desreglamentación interna (que prevé la eliminación del control de los precios, de las subvenciones y cierta rigidez del mercado de trabajo) y externa (apertura hacia el exterior mediante la reducción de derechos aduanales y el abandono del régimen de licencias de exportación así como el libre arribo de inversiones extranjeras), y las privatizaciones (que contribuirían a reequilibrar temporalmente las finanzas públicas)⁷. La conducción económica se basa en un sistema de tipo restrictivo con un crecimiento moderado para impedir que se pueda influir negativamente en algunas de las variables más importantes: inflación, valor del peso y estabilidad financiera. De tal forma que se tengan tasas de crecimiento estables, tasas de interés altas y bajos salarios que atraigan a la inversión extranjera.

El gasto asignado a políticas sociales se vuelve altamente discriminatorio. Uno de los rasgos esenciales de este tipo de programas es que se concentran en franjas de la población que no pueden insertarse en el nuevo modelo económico. Se atiende a los pobres extremos, olvidándose de los millones de pobres que existen en el país. Éstos, según la visión tecnocrática, pueden y deben (por su propia sobrevivencia) insertarse dentro de la economía de mercado.

De esta forma, el Estado nacido de la revolución fue puesto en cuestión por los agentes económicos "progresistas". El gasto gubernamental que se orientaba en su mayoría a cumplir funciones estratégicas para estimular el crecimiento económico, en una fuente para la estructuración de una "política social para combatir los rezagos económicos y sociales, como los efectos de la del proceso de modernización capitalista tanto en el campo como en la ciudad, se redujo al mínimo"⁸. Los grandes gastos de los que tanto se enorgulleció el estado mexicano postrevolucionario se redujeron al mínimo. El crecimiento sostenido durante el lapso que va desde los años cuarenta hasta los setenta permitió que el gasto gubernamental se incrementara permeando a partes considerables de la sociedad, siempre con deficiencias, pero más o menos efectivo. "Crecimiento sostenido que permitió crear y dedicar recursos cada vez mayores, aunque siempre insuficientes, a la seguridad social, aún endeble pero indispensable"⁹. Es este gasto el que, ante la nueva política económica, se redujo de manera considerable. "Los programas de ajuste y a la apertura comercial decretado en 1986 han tenido repercusión negativa sobre la actividad productiva interna. La reducción del gasto público ha provocado graves déficits en infraestructura, educación y salud; existe un gran atraso técnico y educativo; control oficial de los salarios y de los precios han contraído el mercado interno; además la escasez de créditos y su alto

⁷ Revueltas, Andrea. "Las reformas del Estado en México: del Estado benefactor al Estado neoliberal", en *Política y cultura*, núm. 3, Invierno 93-primavera 94, pp. 222.

⁸ Cabrera, Sergio. "Economía de la violencia", en *El Cotidiano*, núm. 82, marzo-abril de 1997, pp. 27. Esto no quiere decir que antes de la llegada del modelo económico neoliberal el Estado haya cumplido estas funciones eficientemente, al contrario. La situación que privaba antes de la adopción neoliberalismo era altamente excluyente, existían sectores que no fueron atendidos en esta lógica estatal de incorporarlos a la "modernidad" económica y social. Lo que es cierto es que, las condiciones de vida de por si deprimentes se han venido agravando a partir de la década pasada.

⁹ *Ibid.* pp. 28.

costo, así como los impuestos muy elevados, han impedido la modernización de la pequeña y mediana empresa¹⁰.

El criterio selectivo se basa en el mejor y mayor aprovechamiento de los recursos. La política social deja de ser una política que tiene costos pero no beneficios para transformarse en un gasto como el que eroga cualquier empresa privada, es decir que se invierte en la mejora de las condiciones de vida. El carácter público de determinadas acciones gubernamentales (educación, salud, vivienda) se diluye para hacerse una clase de servicios privados. Sólo bienes como seguridad y defensa nacional se consideran como indivisibles y por tanto son los únicos que el Estado puede proveer para todos. En cambio, en los servicios de salud, vivienda, alimentación, educación, se promueve la participación privada¹¹.

Un bien público, como podría ser la salud, se convierte en una prioridad individual. La satisfacción de necesidades públicas se transforman en necesidades de individuos, en el mejor de los casos en necesidades de grupos o sectores (bienes cuasi-públicos). Así, el Estado participa en la solución de estas necesidades en casos extremos: en aquellas situaciones que comprometan la legitimidad del Estado y que no rebasen las metas de endeudamiento. El Estado puede financiar a los privados para que accedan a los servicios o puede -como lo es en el mayor de los casos- ayudar a las empresas o empresarios a brindar esos servicios; o en su caso financiar, pero nunca organizarlos, regularlos o proveerlos¹².

En un marco de libre mercado, en donde cada uno de los individuos tienen la oportunidad de concurrir al mercado para satisfacer sus necesidades, se hace innecesaria la participación del Estado en áreas que hasta hace poco fueron consideradas como bienes públicos. Por tanto, la participación estatal se concentra en proveer de estos servicios a aquellos que se encuentran en una situación de pobreza extrema, y que no pueden acceder al mercado. Así, los recursos se reparten con criterios de eficiencia. Éstos se basan en la obtención de más beneficios con menores costos. Con nociones individualistas y eficientistas, se pretenden eliminar los gastos superfluos a través de a) disminuir al mínimo las burocracias que impiden que los recursos lleguen a los sectores realmente necesitados (pobres extremos); y, B) concentrando la ayuda con el fin de que aquellos "gorriones" del erario no se beneficien con las políticas sociales. "En síntesis, las nociones o conceptos de principales de la política social de orientación neoliberal son: necesidades individuales presentes y localizadas, sin predefinición política, jurídica o cultural solo económica, bienes públicos y cuasi-públicos, asignación de recursos con criterios de racionalidad económica (a través del mercado) y 'productos' discretos o proyectos, más que grandes planes y megapolíticas"¹³.

¹⁰ Revueltas, Andrea. op. cit., pp. 223.

¹¹ Moreno, Pedro. "Elaboración de la política social y transformación del Estado", en Canto Manuel y Pedro Moreno coomp. *Reforma del Estado y políticas sociales*. México, UAM-X. 1994, pp. 114

¹² Ibidem.

¹³ Ibid, pp. 115

Esto es fundamental para el tema que aquí se estudia. La participación del Estado se reserva a aquellas áreas que son consideradas como bienes públicos indivisibles: seguridad y protección individual. Todos aquellos servicios que no se encuentren dentro de éstos quedan prácticamente excluidos. Por lo tanto el Estado sólo puede hacerse responsable de que los individuos concurren al mercado con un mínimo de seguridad personal.

Dentro de la reestructuración del Estado, las actividades de éste se enfocarían hacia otros puntos considerados neurálgicos en el proceso económico. Las principales son: el la administración de las cifras macroeconómicas y el mantenimiento de la estabilidad social.

Durante esta etapa se ponen de manifiesto las contradicciones de la estructura capitalista concentradas en el Estado, es decir, hoy el Estado hace patente su carácter de clase. Éste se ha convertido en el botín económico y político de una elite que lo utiliza para llevar a cabo toda una serie de transformaciones que golpean a otros sectores sociales que no tienen una incidencia real dentro del aparato estatal.

El poco gasto dedicado a políticas sociales está encaminado, más que a apuntalar el crecimiento económico, a impedir un mayor deterioro de las condiciones de vida de las población que no ha podido insertarse en esta nueva fase de desarrollo económico capitalista. Es por ellos que Vilas considera a la política social neoliberal como "un conjunto restrictivo de medidas orientadas a compensar los efectos inicialmente negativos del ajuste macroeconómico en algunos de los segmentos de población artificialmente integrados merced a la irracionalidad de los recursos del esquema estatista anterior. Es enfocada asimismo como algo eminentemente transitorio: superada esa etapa inicial, la reactivación y el saneamiento de la economía generará equilibrios básicos, quedando a lo sumo una pequeña proporción necesitada de atención pública"¹⁴.

Los nuevos vientos requerían que el Estado tuviera finanzas públicas limpias, y para lograrlo se propusieron tres vías: La reducción de la participación en las políticas sociales, la privatización de las empresas estatales y la transformación de la base tributaria.

La reducción del gasto público derivó, como ya lo vimos, en la menor participación del Estado en áreas prioritarias. La privatización de las empresas, por su parte, dio como resultado que se tuvieran menores ingresos públicos, pero que además se concentrara la actividad económica en pocas manos. Los más beneficiados fueron los grandes empresarios que pudieron adquirir las empresas estatales. Por lo que a los ingresos fiscales se refiere, su ampliación consistió básicamente en aumentar los impuestos -principalmente el Impuesto al Valor Agregado-, aumentar el número de contribuyentes y perseguir a los contribuyentes morosos.

¹⁴ Vilas, Carlos. *op. cit.*, pp. 116.

Bajo la premisa de la competitividad se abrieron de manera indiscriminada las fronteras. El resultado fue el quiebre de miles de micro, pequeñas y medianas empresas que no pudieron soportar la creciente competencia con los grandes consorcios nacionales e internacionales. Los subsidios que, por parte del Estado, recibían los pequeños productores se recortaron de tajo; los insumos subían de precio de manera sostenida porque la nueva economía requiere de precios "reales" de los productos. Con ello se perjudicó de manera directa a los pequeños productores que vivían de los insumos subsidiados. A esto se le puede sumar el factor competitividad, que por factores estructurales, era desfavorable para estas empresas.

Aunado a la reducción del gasto social, la pérdida de gran parte de la capacidad de compra de los salarios incremento la brecha que existían entre pobres y ricos. Adrián Sotelo¹⁵ calcula que entre 1980 y 1995 el salario mínimo se había reducido un 70%. Mientras que en los primeros 60 días del gobierno zedillista la canasta básica aumentó en un 7.9%, el salario un 7.0% lo que se traduce en un déficit del .9% en sólo dos meses.

En el caso del modelo basado en la alta participación del Estado en la economía, se intentaba crear un mercado interno a partir de subsidiar algunos de los productos llamados básicos, tanto en la producción como en el consumo; así como, otorgando beneficios a la clase trabajadora, básicamente prestaciones sociales como los servicios de salud, vivienda, educación. El modelo estaba básicamente articulado en la regulación estatal de la economía promoviendo con ello la acumulación. La corporativización de la vida social y la alta concentración directiva eran dos de las características principales de este tipo de economías. En cambio con el modelo neoliberal el dirigismo estatal prácticamente desaparece y se concentra en áreas que no son lucrativas para los empresarios. Los grandes gastos que caracterizaban al Estado corporativo se reducen, en el Estado neoliberal, a niveles mínimos. Los recursos se dirigen a sectores de la población que no pueden incluirse en el nuevo modelo, con el fin de evitar posibles conflictos sociales, y además que permita a éstos mantenerse en condiciones de sobrevivencia¹⁶.

Con la privatización de las empresas estatales se transfirió gran parte del capital social a manos privadas. Se calcula que tan sólo de 1990 a 1995 se habían privatizado alrededor de 221 empresas¹⁷. El sector más favorecido con el cambio de rumbo fue el de los grandes empresarios, pues fueron éstos los que se apoderaron de la mayor parte de las empresas que pertenecían al Estado. La otra cara de la moneda son los miles de trabajadores que vieron disminuido su nivel de vida. La concentración del ingreso se agravó de manera alarmante. Adrián Sotelo dice que "de acuerdo con una investigación entre los

¹⁵ Sotelo, Adrián. "América Latina en la reestructuración económica mundial", en *Estudios Latinoamericanos* num. 4, julio-diciembre de 1995, pp. 67.

¹⁶ Martínez, Estela y Sergio Sarmiento. "Campesinos e indígenas ante los cambios de la política social", en Varios autores. *Las políticas sociales de México en los años noventa*. México. Instituto Mora/UNAM/FLACSO/Plaza y Valdés, 1996, pp. 326

¹⁷ CEPAL. *Balance preliminar de la economía de América Latina y el Caribe*, México, ONU, 1995, pp.17.

358 hombres más ricos del mundo hay 24 mexicanos cuya riqueza ascendía el año pasado (1994) a 44 mil millones de dólares, que equivalen a los ingresos obtenidos durante un año por 35.5 millones de mexicanos, es decir, el 49% de la población nacional¹⁸.

Uno de los cambios más importantes en la economía nacional ha sido el creciente papel de los capitales financieros, principalmente los especulativos. Cuando a inicios de la década pasada el Estado mexicano decidió nacionalizar los bancos produjo que se requirieran otro tipo de financiamientos, la mayoría externos. Pero aun así la crisis nunca pudo contenerse porque lo que realmente estaba detrás era un movimiento que escapaba a las fronteras del país: la transformación de un modelo de inversión industrial a uno de tipo financiero de transferencia de capital. El Estado se vio cada vez más atrapado entre una falta de financiamiento nacional y la creciente participación de capitales financieros que querían invertir en "papeles gubernamentales". Esto se vio favorecido por un insuficiente ahorro interno tanto estatal como privado.

La mutación del sistema financiero influyó de manera importante la estructura de financiamiento estatal e industrial. La modificación consistió en que la dependencia de inversiones cambio de centro. La inversión nacional poco a poco fue cediendo su lugar a aquella de carácter internacional. Hoy se depende más del ahorro externo, que del ahorro propiamente nacional. Pero, de éste se ha privilegiado la entrada de capital vía mercado de valores. Existe una tendencia hacia una menor participación de los créditos bancarios en el financiamiento, mientras que crece la importancia de la emisión de títulos.

Esta tendencia a la titularización o valorización del financiamiento ha traído las siguientes consecuencias: a) detrimento del papel de los bancos, en consecuencia una negociación directa entre ofertantes de dinero y demandantes del mismo; b) multiplicación del riesgo e incertidumbre en el funcionamiento del financiamiento; c) en el ámbito externo, los principales cambios han ocurrido respecto de la disminución de las restricciones al movimiento internacional de capital, ampliándose las posibilidades de acción de prestamistas, prestatarios e intermediarios extranjeros en los distintos mercados internacionales de capital¹⁹; d) una mayor dependencia del capital especulativo; e) incapacidad de contar con los recursos suficientes para el ahorro; f) como la mayoría de los recursos dirigidos al Estado son de vencimiento a corto plazo, una falta de recursos dedicados a disminuir la mala distribución de la riqueza; y, g) el olvido de una política de ahorro de las mayorías²⁰.

¹⁸ Sotelo, Adrián. op. cit. pp. 16.

¹⁹ Estay, Jaime. "El mercado internacional del capitales y las relaciones financieras externas de la economía", en Varios autores. *México. Pasado, presente y futuro*. México, IIEc/UNAM/Siglo XXI, 1996, pp. 68 y ss.

²⁰ Ramírez, Berenice, Juan Aranabía y Raúl Osorio. "Algunas consideraciones en torno al ahorro y al financiamiento externo en el caso México", en Varios autores. *México. Pasado, presente y futuro*. México, IIEc/UNAM/siglo XXI, 1996.

Esto podría dar lugar a que la dinámica y el control de la economía nacional comiencen a depender cada vez más de la actividad externa. Con ello se debilitaría el sostenimiento de una economía nacional que diera mayor estabilidad al desarrollo. Al enajenarse el financiamiento interno, se está comprometiendo al país y con ello se obliga a la economía nacional a seguir con las modificaciones dictadas por los organismos internacionales de financiamiento o por los gobiernos extranjeros.

Los cambios en el sistema financiero internacional influyeron en la concentración de capitales en ciertas partes del mundo. Así en México se abrieron los mercados de capitales. Con la apertura del mercado de capitales y de bienes, que tuvo su auge durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, se alentó la entrada de este tipo de capitales especulativos atraídos por las altas tasas de interés y las pocas restricciones que a este capital se aplican. Son capitales que ante las nulas restricciones administrativas, y que ante los primeros signos de inestabilidad aunado a que en otras partes del mundo les dan mayores ganancias, salen del país dejando las arcas del país prácticamente vacías. Son los capitales que en 1994 provocaron una de las más grandes crisis financieras que haya sufrido el país. Los capitales que al salir en 1995 dejaron al país con severas repercusiones, provocaron una devaluación de más del 100%. Las arcas nacionales quedaron prácticamente vacías y empeoró el problema de la deuda. Son capitales que buscan ganancias rápidas y fáciles.

La transferencia de recursos públicos a privados han impedido que se concierten medidas de ahorro interno. La falta de un sistema interno de captación de inversiones nacionales impide necesariamente que se consolide un desarrollo propiamente nacional con objetivos propios. Cuando el Estado tenía un peso económico importante se podía, ante la falta de recursos, recurrir al financiamiento público. El actual modelo crece al igual con insuficiente ahorro interno, pero se recurre al ahorro externo. Aunque no es nuevo que se recurra a este tipo de ahorro, es en esta etapa en donde se concentra más la actividad económica en fuentes externas. "Lo que caracteriza al modelo actual no es su dependencia del financiamiento externo, sino su manifiesta incapacidad para resolver los requerimientos de ahorro interno y de mayores coeficientes de inversión sobre el Producto Interno Bruto (PIB), de frente a una apertura ilimitada"²¹.

La alta concentración del ingreso también ha impedido que se construya un sistema de ahorro interno. A esto se le suma la situación de alta concentración de la riqueza que impide que otras capas de la población tenga una oportunidad de ahorrar. La alta concentración del ingreso y de la riqueza también impiden el desarrollo porque las actitudes de la elite económica nacional han privilegiado el atesoramiento del dinero a su inversión. "De igual forma, las rigideces del sistema político y de la conformación del poder coadyuvan al desestímulo del ahorro y de la inversión y refuerzan la cultura del consumo y de la rentabilidad de corto plazo. La polarizada distribución del ingreso, el consumo

²¹ Ibid. pp. 53.

suntuario de las capas de ingreso más altas, el sistema tributario regresivo e inhibitorio, son partes de esas rigideces del sistema político"²².

Otro de los ejes de la reestructuración económica ha sido el impulso a las exportaciones. Por medio de las políticas económicas se transmitió a toda la estructura económica del país. Bajo el imperativo del un modelo basado en la ventajas comparativas, se construyó un argumento que dictaba la necesidad de producir para exportar, no importando que gran parte de la estructura industrial no estuviera preparada para la competencia en términos de igualdad. Una de las consecuencias fue el abandono del proyecto de creación de un mercado interno, incrementando la dependencia del mercado norteamericano, principal socio comercial mexicano. Para impulsar a las exportaciones era necesario que se transformará todo el aparato productivo y que se redujeran los costos de producción. La innovación tecnológica y la reducción de los salarios²³ fueron, entonces, dos de las medidas para poder cumplir con el objetivo de transformar a la economía y producir para exportar. La flexibilidad laboral fue otro de los mecanismos empleados para conseguir este fin.

Durante este periodo de tiempo, las grandes empresas han ganado más espacios. Éstas fueron las realmente beneficiadas con la apertura comercial y con la venta de las empresas estatales. Las transformaciones estructurales, como son la introducción de nueva maquinaria y de una nueva división del trabajo, fueron llevadas de una forma más o menos fácil por éstas. Estas empresas fueron las que pudieron adaptarse con mayor facilidad al nuevo modelo, y las que tuvieron mejores resultados. Durante 1995, en plena crisis, 500 de las más importantes lograron sobrevivir, mientras que 15 600 micro y pequeñas empresas - agobiadas por los problemas de las altas tasas de interés, las deudas contraídas y la poca capacidad competitiva- tuvieron que cerrar sus puertas por no poder competir con las primeras ni encontrar un mercado al cual poder llegar. Esas 500 empresas concentran, en ventas, más o menos el 40% del Producto Interno Bruto (PIB)²⁴. Por otro lado existe un subutilización industrial tanto en tiempo como en recursos. La parte ociosa de la industria es de aproximadamente de un 60%, lo que quiere decir que se está trabajando a un nivel del 40% de la capacidad industrial instalada en el país²⁵.

Mientras que grandes empresas vivían una relativa bonanza, las medianas, pequeñas y micro empresas tenían que cerrar por no poder competir con las aquéllas en productividad ni en precios. El cierre de estas empresas y la tecnificación del proceso productivo trajo

²² Sotelo. op. cit. pp. 65.

²³ Se abre aquí otra de las formas de hacer política: los pactos económicos. Desde el primero firmado el 15 de diciembre de 1987 hasta el último en diciembre de 1996, han servido como contención de los salarios de los trabajadores así como para obtener una legitimación de una política de la política económica. Dos elementos característicos del sistema político se hicieron presentes: el corporativismo y la discusión del modelo desde la cúpula. Mientras se mantiene un control férreo de los salarios y los precios se limita, al mismo tiempo, la capacidad de modernización industrial y contrae el mercado interno. Revueltas, Andrea. op cit., pp. 227.

²⁴ *La Jornada*, 18/IX/1996.

²⁵ Sotelo, Adrián. op cit, pp. 67-68.

consigo un desplazamiento de millones de trabajadores de sus ingresos. La micro, pequeña y mediana empresa, que son las que absorben la mayor cantidad de trabajadores, fueron las más afectadas; situación que repercutió de manera negativa en los niveles empleo. Ana Leticia Anchondo²⁶ calcula que entre marzo de 1992 y el mismo mes de 1993 se perdieron 263 mil fuentes de empleo promedio mensualmente y 263 mil plazas de trabajo en el mismo lapso, "en marzo el empleo manufacturero había registrado un descenso del 14.9% con respecto a la planta laboral de 1992 lo que implica un despido de 508 mil trabajadores, en ese mismo año el 42.7% de los negocios recortaron su personal, contra un 30 % que lo hicieron en 1992"²⁷.

El fenómeno del desempleo se vio agravado desde el momento en que el Estado mexicano, uno de los principales empleadores junto con la micro y pequeña empresa, decidió vender gran parte de las industrias que controlaba y disminuir el gasto social. El congelamiento de plazas o el despido de miles de burócratas más un cierre de fábricas estatales o la venta de otras constituyó un factor importante en el aumento del desempleo. A esto habría que sumársele los procesos de precarización y de subempleo.

Mientras que la micro, pequeña y mediana empresa veían más difícil su situación, la industria maquiladora era de la pocas que podía estar orgullosa de haber resistido la crisis y hasta pudo expandirse. Este tipo de empresas al estar ligada al capital internacional pudo contar con los recursos suficientes para su desarrollo. Es difícil poder pensar en un desarrollo nacional en base a este tipo de industria porque la mayoría de las ganancias van al extranjero aunado a que no se fomenta el desarrollo tecnológico, ya que casi en su totalidad de la maquinaria que esta industria utiliza proviene del extranjero.

La reducción de los precios de los productos agrícolas y la falta de un incentivo a los campesinos provocó que una parte considerable de este sector emigrara hacia las grandes ciudades -o al extranjero en calidad de emigrantes ilegales- en busca de oportunidades de empleo, o bien, que sustituyeran su cultivo por productos que resultan más redituables, entre ellos la producción de estupefacientes.

El problema de la deuda externa ha impedido que se destinen los recursos suficientes para disminuir los problemas de salud, alimentación, ocupación y vivienda e impulsar un proyecto de despegue económico. La magnitud del problema puede ser medida si se toma en cuenta que se destina más de 5% al pago de la deuda y a los intereses de la misma, y tan sólo alrededor de 3% a educación.

La política monetaria pidió un ajuste constante en el valor del peso. La devaluación de la moneda ha sido una de las constantes durante este periodo, salvo una parte del periodo salinista. A grandes rasgos, se pasó de un control gubernamental del valor del peso a un

²⁶ Cit. en Hugo Zemelman. "La democracia latinoamericana, ¿un orden justo?", en *Estudios Latinoamericanos*, núm. 4, julio-diciembre de 1995, pp. 31.

²⁷ *Ibidem*.

deslizamiento continuo, hasta llegar a una política de no intervención estatal en cotización de la moneda nacional. La política monetaria de devaluación tiene como fin abatir la inflación y aumentar la competitividad internacional de los productos producidos en México -situaciones logradas de manera parcial-. La otra parte la constituye la cantidad de productos que son necesarios y no han podido importarse debido al alto costo del dólar. El encarecimiento de la moneda estadounidense golpeó de manera directa a ciertas industrias que dependían de los insumos producidos en otras partes del mundo.

1.2.CONTEXTO POLÍTICO

Las transformaciones políticas no han sido menos importantes. El agotamiento del régimen corporativista heredado de la revolución y la pérdida de credibilidad del sistema político nacional vienen de la mano de una profunda reforma del sistema político de Partido de Estado. La salida represiva al movimiento de 1968, las discrepancias que comienzan a surgir entre empresarios y gobierno, los movimientos sindicalistas, la crisis económica de los primeros años de los setenta, la separación de gran parte de los intelectuales del poder van a ser de los primeros visos de que el sistema ya era anacrónico para los diferentes sectores políticos²⁸.

La respuesta ante tal situación incertidumbre política la constituyó la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE). Esta ley era una salida que el gobierno dio creyendo que con una apertura en el sistema de partidos podría dar cause a la creciente ola de descontento²⁹. Esta ley es importante porque marca lo que sería el posterior desarrollo del sistema político: el cambio de un sistema de Estado corporativo a uno de sistema de partidos. Posteriormente, y como resultado de los dudosos resultados de la elección de 1988, se reinició el debate sobre qué tipo de democracia se estaba construyendo. El entonces presidente Carlos Salinas de Gortari promovió la reforma a la ley electoral vigente hasta ese entonces. Así nació el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe).

Es en esta década, la de los ochenta, donde se consolidan las grandes transformaciones políticas y la que va a marcar el desarrollo, de lo que se denominó, el proceso de *transición a la democracia*.

El Estado ha tratado por diversas vías de acotar la participación social que se da por otros canales. Particularmente por lo que respecta a las ONG's, el Estado mexicano ha tratado de limitar su participación mediante su corporativización o estableciendo diques a su participación política. Este es el caso de la miscelánea fiscal de 1992, "en ella se señala

²⁸ Álvarez, Lucía. *Distrito Federal. Sociedad, economía, política y cultura*. México. UNAM/CIICH, 1998, pp.143 y ss. y 212 y ss, Alfie Miriam y Luis H. Méndez. "Sociedad civil y transición política: perfiles y perspectivas" en *El Cotidiano*, núm. 90, julio-agosto de 1998.

²⁹ *Ibid.*

como causa de pérdida de exención fiscal para las asociaciones civiles (figura jurídica que a la que mayoritariamente se acogen las ONG's en México), la participación en actos de carácter político o la solicitud de modificaciones a la legislación³⁰. Sin embargo, la participación de ONG's, organizaciones sociales y políticas y otros movimientos sociales está rompiendo con el rígido esquema de la democracia electoral.

En el caso mexicano el análisis del proceso "democratizador" no puede soslayar el papel central que tuvo la institución estatal³¹. Fue esta la que realmente inició con gran parte de la reforma política y ha querido dirigirla hacia un sistema partidario "aséptico". Es por ello que algunos autores han denominado a este modelo de democracia, una democracia mínima³².

En el caso mexicano, el cambio estructural, ante sus magnitudes, sólo pudo ser llevado a cabo por el mismo Estado y el gobierno, haciendo uso de su autoridad privilegiada en cuanto a la dirección y regulación de los procesos políticos³³. El carácter de la institución, como prácticamente omniabarcadora, le dio las bases monopolizar desde el inicio el proceso democratizador. La pequeña elite que maneja al Estado ha encauzado la reforma dentro de los parámetros que le son funcionales. Es por ello que gran parte de la discusión se ha centrado en la participación electoral en detrimento de otros tipos de participación.

Los cambios en materia económica y la enajenación del poder decisión económica apremiaron la transformación. En un mundo con una economía globalizada y en donde los capitales son movidos de un lugar a otro en cuestión de horas, es necesario que existan sistemas políticos estables. Eso incluye dos condiciones: en primer lugar que se presenten como sistemas "legítimos", es decir, que el sistema se presente con cierta credibilidad política hacia el exterior, al mismo tiempo que se presenta "como la encarnación de la voluntad pública al interior". En segundo lugar, impidan cualquier posible movimiento revolucionario que pueda poner en peligro la estabilidad del sistema. Esas dos condiciones tienen como finalidad evitar que las autoridades encargadas de llevar a cabo la

³⁰ Canto, Manuel. "Política social e intercambio político", en Canto Manuel y Pedro Moreno. *Reforma del Estado y políticas sociales*. México, UAM-X, 1994, pp. 141.

³¹ Las principales transformaciones son producto de un grupo político ligado a las ideas de libre mercado. La llamada tecnocracia, jóvenes "intelectuales", que, en su mayoría, han hechos sus estudios de maestría y doctorado en el extranjero, comenzó a ganar espacios en el sistema político y en el gobierno. Éstos fueron los que trajeron al país la nueva concepción de la economía. En el momento en que se apoderaron del gobierno dejaron atrás todas las visiones del partido fuerte corporativo, para insertarse más en la acción política en base a un Estado fuerte pero mínimo. Para ellos los principales criterios son los de eficiencia y productividad. El gran ataque que recibe el Estado, desde los neoliberales, se centra en la mayor eficacia en el gasto gubernamental y una mayor racionalización de éste. Bajo estos criterios se comenzó con un verdadero viraje en la conducción del Estado.

³² "Se entiende como democracia mínima aquella concepción que se reduce al conjunto de procedimientos legales y reglamentarios que permiten una competencia partidaria en igualdad de condiciones y en unos procesos electorales justos y creíbles" Alfie Miriam y Luis H. Méndez. op. cit. pp. 80, nota 2.

³³ Rosas, Javier. "Liberalización política y reforma económica en México: 1988-1992", en *Estudios políticos*, núm. 12, octubre-diciembre de 1992, pp. 47-48.

transformación económica caigan en el descrédito, y a su vez influya en la continuidad del programa económico. O en el caso más radical, sortear cualquier posible movimiento revolucionario³⁴.

A pesar de que gran parte de la transición ha estado monopolizada por el poder institucionalizado, han surgido grupos y movimientos sociales importantes. Estos se afianzan cada vez más en la sociedad mexicana y se vuelven más independientes del poder político. Los primeros en buscar canales diferentes de expresión política fueron los intelectuales ligados a las universidades o revistas académicas, posteriormente se le suma una parte de la prensa. Más adelante haría su aparición un sindicalismo independiente y, a la par de éste, una mayor participación de los empresarios en la vida política. En el plano de la lucha social, las Coordinadora Nacional del Plan de Ayala (CNPA) y la Coordinadora Nacional del Movimiento Urbano Popular (CONAMUP), hacen su aparición a inicios de los años ochenta. Posteriormente, y como resultado de los graves daños que dejó el sismo de 1985, nacerían una serie de Organismos No Gubernamentales (ONG's) con la pretensión de demandar al gobierno una serie de problemas no resueltos. Otras ONG's se dedicaron a promover los Derechos Humanos. Otros de los movimientos han sido: el movimiento feminista, el movimiento *gay* y el movimiento estudiantil³⁵.

Pero aun con la creciente participación social, estamos frente a una modernización del autoritarismo, que pretende generar una reforma en la ley electoral y dirimir los conflictos mediante la lucha partidista; debilitando la disidencia y fortaleciendo la autoridad presidencial bajo la apariencia de una reforma política democrática³⁶. Se modernizan cacicazgos y se emplea mano dura contra aquellos que se apartan de la forma hegemónica de participación o que van más allá de ciertos límites tolerables de participación. Cabe recordar que durante el período presidencial de Carlos Salinas de Gortari se cometieron más de trescientos asesinatos políticos en contra de opositores al gobierno, principalmente del Partido de la Revolución Democrática y luchadores sociales.

El fortalecimiento de la oposición en las elecciones, las crecientes demandas sociales y el descontento social producido por la puesta en operación del nuevo modelo económico, así como la necesidad de transformación de un sistema político que había caído en el descrédito, presionó al gobierno a tratar de recuperar a sus antiguos votantes y a conciliar con las diversas fuerzas políticas. La reforma tuvo cuidado de no tocar de manera estructural los mecanismos de control político. El gobierno planteó la necesidad de una reforma política limitada, que no rompiera la estructura del régimen político autoritario, basada en el control político de sectores estratégicos como los sindicatos ligados al Partido

³⁴ Curzio, Leonardo "La reforma del Estado en México. Balance y perspectivas", en (...); y, Alfie. Miriam y Luis. H. Méndez. op. cit.

³⁵ Para una exposición más detallada, véase: Álvarez, Lucía. op.cit., especialmente el capítulo titulado: "El desarrollo de la sociedad civil: la participación organizada de la sociedad"; y, Alfie Miriam y Luis H. Méndez. op. cit.

³⁶ Rosas, Javier. op. cit., pp. 47.

Revolucionario Institucional o sectores de la clase media. "El gobierno consideró suficiente una ligera apertura política a los partidos de oposición que estuvieran dispuestos a negociar con él, reconociéndolo como autoridad y, en consecuencia, legitimando su régimen"³⁷.

Las transformaciones políticas también tocaron a la burocracia en el poder. En el gobierno se enfrentaron dos grupos políticos que buscaban el poder dentro de la estructura estatal. Comenzaron así los problemas dentro del Partido Revolucionario Institucional. Por un lado, la vieja clase política ligada al corporativismo y, por el otro, los tecnócratas. Cada uno buscando cuotas de poder dentro de la administración pública. La fragmentación dentro de la elite ha derivado en la descomposición del sistema político nacional, llegando hasta el asesinato del candidato presidencial priísta en marzo de 1994 y meses después del secretario general del mismo partido.

En esta etapa se transforman de manera radical las formas de legitimación de la elite política nacional. Hasta antes de la crisis financiera de los primeros años de la década pasada, la elite gubernamental se legitimaba a partir del gasto social. Este cambio de manera radical a partir de la implementación del modelo neoliberal. El recorte a los presupuestos y la emisión de dinero no soportó la estructura corporativa del sistema político nacional. A partir de la década pasada la elite ya no contó con los recursos necesarios para sostener un aparato centralizado y corporativo, ante ello era necesario, por tanto, establecer un nuevo pacto.

El gasto gubernamental, del que tanto se enorgulleció el Estado mexicano, disminuyó de manera radical y la nueva elite no estaba dispuesta a gastar más que lo necesario. El grupo que se apoderó del Estado se encontró con una sociedad que le exigía una mayor redistribución del ingreso, una mayor cantidad de empleo, una planeación social más eficaz; situaciones que en gran medida tenía que abandonar y encontrar nuevas formas de legitimación. Se optó, entonces, por la renovación de las estructuras de control político mediante la utilización de lo que quedaba del corporativismo oficial. Los pactos económicos, la renovación de los grupos políticos que se encontraban al frente de las organizaciones corporativas, así como, la puesta en operación de programas que "pretendían abatir la pobreza", son algunas de las acciones para utilizar la estructura corporativa que quedaba.

Por otro lado, con el impulso que se da a la participación electoral, en la segunda mitad de los 80 por primera vez la oposición ganó un gobierno estatal. El Partido Acción Nacional (PAN), de centro derecha, logro conquistar la gubernatura del estado de Baja California Norte. Con ello se rompía la hegemonía absoluta del PRI al frente de las gubernaturas del país. Ello trajo consigo una reconfiguración del sistema político nacional, que abría su horizonte para enclavarse en un nuevo modelo de partidos.

³⁷ Ibid. pp. 55.

El tránsito hacia el modelo partidista-electoral no rompió con la estructura autoritaria del sistema político mexicano. Las reformas electorales se vieron disminuidas en su potencial por las constantes concertaciones entre el gobierno, el Partido Acción Nacional y el Partido Revolucionario Institucional. La negociación entre PAN, PRI y gobierno demostró que la apertura democrática era una forma, más que real, discursiva. Estos partidos y el gobierno, a través de acuerdos cupulares, llevaron a cabo una serie de modificaciones a la Constitución e impulsaron los cambios en materia económica. El "maridaje" entre PAN y gobierno se consolidó con la simbiosis entre aspiraciones políticas panistas y la necesidad salinista de buscar legitimidad. Al mismo tiempo, la coincidencia las propuestas en cuanto a la reforma del Estado y el cambio en el rumbo económico influyeron de forma determinante en la consolidación de la alianza entre gobierno y PAN.

Sin embargo, las elecciones de 1988 fueron uno de los golpes más fuertes contra el régimen político de partido-Estado. El Frente Democrático Nacional logró aglutinar a millones de personas alrededor de Cuauhtémoc Cárdenas, logrando una respuesta social de considerables proporciones. Posteriormente a la elección se produjeron hechos que enrarecieron el clima político. La caída del sistema electrónico y el dudoso triunfo del candidato oficial mermaron la confianza del régimen. Por primera vez se cuestionó seriamente la estructura electoral. Situación que puso en entredicho la misma credibilidad de la elite política nacional y la tan publicitada apertura democrática.

En contraparte, el grupo de tecnócratas continuó, aliado con el PAN, con las reformas al Estado. Ambos criticaron a éste de ser "demasiado grande y que no se ocupaba como debía de las políticas sociales por estar ocupado por atender las empresas públicas y regular excesivamente la economía"³⁸. Al mismo tiempo que suceden una serie de acuerdo cupulares entre PRI, PAN y gobierno para llevar a cabo toda una serie de transformaciones legales para adaptar al país al nuevo sistema de mercado, se inicia una nueva forma de control político: los pactos económicos. Éstos se constituyen como uno de los ejes legitimadores de las transformaciones económicas. Mediante la negociación con sindicatos "adictos" al régimen se contienen los salarios. La concertación, desde ese momento, se pacta entre los sectores empresariales y los tecnócrata, excluyendo a los obreros. Los sindicatos adeptos al sistema quedaron fuera de las negociaciones para limitarse a firmar los pactos económicos. Éstos, vigentes hasta hoy día, se centran en la posibilidad de crear un "crecimiento" sostenido en base a la "acción concertada" de empresarios, Estado y trabajadores.

Si bien es cierto que el populismo y el corporativismo estatal estaban en plena decadencia, no por ello dejaron ser eficientes cuando fueron requeridos. El Estado erogó cantidades importantes de dinero para calmar un tanto el clima de incertidumbre política en que vivía. Para ello se utilizaron programas que, mediante la erogación de dinero, intentaban llegar a los sectores "más desprotegidos", con el fin de calmar un poco la

³⁸ Oliver, Lucio, et. al. "Neoliberalismo y política: la crisis mexicana", en *Estudios Latinoamericanos*, núm. 4, julio-diciembre de 1995, pp. 124.

precaria situación en que se encuentran. El Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) fue la expresión más acabada de este tipo de programas. Desde el inicio, el PRONASOL fue concebido como un conjunto de programas selectivos y discrecionales para los pobres. Otro de los ejes fue la mercantilización y privatización de los servicios sociales³⁹. Con el argumento de que el Estado debe garantizar un mínimo de bienestar social para los pobres y ante la escasez de recursos, optó por una serie de programas selectivos que sólo complementarían el papel del mercado. Solamente cuando éste no podía hacerse cargo de la satisfacción de necesidades mínimas de sobrevivencia el Estado debía intervenir.

Esta situación se parece mucho a la describió Castel⁴⁰ acerca de los mecanismos de asistencia social en la segunda mitad del siglo pasado. El autor argumenta que el Estado, durante el periodo decimonónico, se caracterizó por la no intervención real en las políticas sociales, ya que estas "pertenecían a la sociedad". La ideología liberal impedía que se construyeran políticas realmente sociales que estuvieran destinadas al conjunto de la sociedad. Las medidas de asistencia, como las llama Castel, estaban focalizadas en sectores que no podían ingresar al mercado de trabajo: minusválidos y ancianos. Otra de sus características era que la ayuda era otorgada, en la mayoría de las ocasiones, por instituciones de asistencia privada local (comunitaria o familiar), que eran las que realmente se hacían cargo de las personas no capaces para trabajar. En una sociedad que se basaba en la obligación de trabajar, las políticas sociales constituían un medio por el cual los obreros se convertirían en holgazanes.

El paralelismo entre ambos periodos lo establecemos en el sentido de que se plantea como condición *sine qua non* para el funcionamiento de la sociedad, un Estado mínimo que se haga cargo sólo de pequeñas franjas de la sociedad golpeadas especialmente por el "desarrollo", ya que el mercado es el que tiene la potencialidad de satisfacer cada una de las necesidades de cada uno de los sujetos. Además, se concibe al bienestar social como un ámbito propio de lo privado: el mercado, la familia y la comunidad "y solamente cuando allí no se resuelve debe el Estado intervenir y garantizar un mínimo social mediante recursos públicos. De esta manera, los programas de pobreza y la privatización de los servicios sociales son políticas gemelas (...) la 'combinación perfecta' de esta proposición es expandir el mercado mediante una re mercantilización de los servicios sociales y resolver la cuestión de la legitimidad mediante programas de pobreza"⁴¹.

Al estar hecho a la medida de la institución presidencial, el PRONASOL se volvió un foco esencial de la política salinista. El programa hizo aparecer al presidente como realmente comprometido con la situación social mexicana, situación que está lejos de ser

³⁹ Laurell, Ana C. "PRONASOL o la pobreza de los programas contra la pobreza", en *Nueva Sociedad*, núm. 131, mayo-junio de 1994.

⁴⁰ Castel, Robert. op cit.

⁴¹ Laurell, Ana C. op cit., pp. 162.

verdadera. La discrecionalidad en el gasto del programa permitió hacer un uso político en beneficio de la figura presidencial, haciendo pasar al programa como *su* programa.

El PRONASOL no sólo sirvió para apuntalar la maltrecha legitimidad presidencial, sino que fue más allá para instalarse como un mecanismo electoral en favor del Partido Revolucionario Institucional (PRI). "El debate sobre la utilización del PRONASOL con fines electorales se ha planteado centralmente en dos cuestiones interrelacionadas. Una es si sus fondos efectivamente han sido asignados para apoyar directamente a las campañas electorales del PRI. La otra es si los beneficios del PRONASOL están condicionados al voto por el PRI"⁴². Ambas, ciertamente, inobjetables en algunos casos.

El aparato publicitario montado alrededor de los pocos programas sociales que se llevaron a cabo era desproporcionado respecto de las acciones y los resultados de los programas. Con los pocos dineros que se lograron captar por la venta de empresas se hizo creer que se beneficiaría a toda la sociedad con más dinero para su desarrollo en diversos ámbitos.

En síntesis, los efectos políticos del neoliberalismo se pueden enumerar de la siguiente manera:

1.- Se mantiene prácticamente intacta la estructura institucional autoritaria de subordinación de las masas y de la vida política a la elite dirigente, y en particular a la figura presidencial. Si bien algunos aspectos de la vida política han cambiado en favor de una mayor participación social, se sigue manteniendo a la institución presidencial como el eje del sistema político nacional. Han ganado fuerza los empresarios, algunos sectores sociales ligados a organismos no gubernamentales y sectores populares, pero las principales decisiones provienen del aparato presidencial.

2.- Las reformas estructurales forzaron al gobierno a tomar decisiones que afectaban de manera negativa a la mayoría de la población: la reducción del nivel de consumo, la privatización de empresas estatales estratégicas y la cancelación de cláusulas importantes en los contratos colectivos. "Ante la imposibilidad del régimen para convocar a una las masas para apoyar su proyecto neoliberal y oligárquico, éste perdió su liderazgo político, viéndose obligado a gobernar con el uso franco de la autoridad del Estado para recomponer, sobre nuevas reglas, las relaciones entre los grupos fundamentales de la sociedad. El autoritarismo político se convirtió, entonces, en la principal palanca para mantener el orden social y alcanzar las metas del nuevo acuerdo de productividad"⁴³.

3.- Las reformas en materia electoral han posibilitado la participación de otros partidos políticos en la esfera política. Sin embargo, no ha derivado en una mayor democratización de la vida política. La pérdida de credibilidad en los partidos sumado a la separación de la

⁴² Ibid. pp 168.

⁴³ Rosas, Javier. op. cit., pp. 50.

base social que representa han llevado a que, en muchas de las ocasiones, no trabajen para la sociedad, sino que sus intereses estén depositados en las coyunturas electorales. Además, la creciente globalización y "automización" de la economía a nivel mundial impiden que muchos de los problemas se discutan en el nivel del sistema político nacional. Perdiendo de esta manera gran parte de su base programática.

4.- El Estado, lejos de debilitarse con la reducción de muchas de sus funciones, ha logrado mantenerse como el eje de la transición. En una sociedad en que al parecer las propuestas alternativas no existen para el Estado, las intermediaciones sociales son ignoradas y los conflictos son cada vez más grandes, incluso llegando al enfrentamiento, se crean las condiciones para que se de un regreso de un Estado represivo con apariencia de democrático. Sergio Zermeno ha logrado captar con particular tino este fenómeno:

"Barrido completamente el campo de las intermediaciones y debilitados a tal grado los actores propiamente sociales legados por la etapa de industrialización nacional, nos encontramos ante un panorama abonado para el regreso del Estado fuerte, una vez más en la historia de este país estatal, lo que pone en evidencia que la transición a la democracia ha sido una mera cortina de humo, y que lo que realmente se avizora es la transición a algún tipo de autoritarismo con actores sociales debilitados"⁴⁴.

5.- En los últimos años, hemos sido testigos de una transición a la democracia amañada desde el inicio. La llegada de militantes panistas a las gubernaturas de diversos estados y la del Ing. Cuauhtémoc Cárdenas al Gobierno del Distrito Federal oculta la estructura autoritaria de ejercicio del poder.

La transición electoral se consolida poco a poco como la única capaz de ser legítima. El principal problema es que la participación electoral no ha derivado en la consolidación de un nuevo régimen democrático, ya que, como se ha visto y se verá más adelante, los temas más importantes de política económica y social no están a discusión. Lo mismo sucede con las políticas represivas de "combate a la delincuencia". La pregunta que se plantea desde este momento es: ¿es cierto que estamos frente una mayor democratización, si vemos que existe una mayor vigilancia social y una mayor represión política hacia sectores disidentes? Es decir, ¿que tan real es una transición a la democracia, si las decisiones que afectan en mayor proporción a la sociedad no están ni siquiera a discusión?

6.- Se mantiene a toda costa el sistema de partido-Estado, mediante el fraude electoral, la represión política y la cooptación de dirigentes de organizaciones políticas independientes. Se utilizan mecanismos corporativos para cooptar a sectores faltos de recursos para que favorezcan al PRI en las votaciones. Con la finalidad de recuperar parte de la legitimidad perdida a través de prácticas clientelares en favor del Partido Revolucionario Institucional, se controla la mayor parte del gasto destinado a políticas sociales.

⁴⁴Cit. en *ibid.* pp. 55.

7.- El modelo económico y el sistema político han favorecido la consolidación de mafias del narcotráfico. Tanto en lo económico como en lo político han nacido alianzas entre los narcotraficantes y los servidores públicos, en una dependencia mutua. Los escándalos de corrupción en los que se ha visto inmiscuida parte de la elite política ponen de manifiesto el grado de descomposición en el que se encuentra el sistema político mexicano.

8.- En este contexto, los sindicatos han visto mermado su poder. Los dirigentes sindicales oficiales, y buena parte de los no oficiales, se han dedicado en estos últimos 10 años a ratificar el pacto económico. Al mismo tiempo, han nacido y consolidado otras organizaciones socio-políticas: informales de la economía, organizaciones de colonos, migrantes, organismos no gubernamentales⁴⁵. En estos últimos años hemos sido testigos del nacimiento de muchas organizaciones políticas y sociales que buscan la partición de la sociedad más allá de las urnas. Así, han proliferado las organizaciones de vecinos que se preocupan por la seguridad, organizaciones de migrantes que defienden los derechos de las personas que deciden cruzar la frontera, Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) de defensa de los Derechos Humanos y de defensa de las preferencias sexuales, movimientos feministas que se organizan para mejorar la calidad de vida de la población más desfavorecida. Sin embargo, éstas no han podido afianzarse como un eje real de la discusión política ni mucho menos convertirse en un grupo de presión que contrarreste la embestida de la ola neoliberal.

9.- Podemos hablar de una neocorporativización de la vida social. Es una nueva forma de estatismo de carácter dual que privilegia los cambios económicos basados en la política económica neoliberal y, por otro lado, aplica una serie de programas de carácter social neopopulistas para asegurar la sobrevivencia del grupo en el poder. Promueve la desregulación y la liberación en nombre de la eficiencia, y al mismo tiempo, aumenta las asignaciones discrecionales del gasto público para apoyar a sectores ineficientes, es decir, no productivos. El objetivo de la canalización de recursos es asegurar el consenso político, en un contexto de ajuste estructural para que no se pierda el control. Para mantenerse en el poder, la "fracción eficientista" tendrá que seguir canalizando recursos con el fin de compensar a los pobres y ganarse aliados mediante la intervención estatal de tipo discrecional.

La utilización de sectores corporativos, aunque parezca paradójico, es una forma de llevar a cabo las grandes transformaciones que son necesarias para la transición hacia el sistema económico de mercado y la nueva forma de ejercicio de la dominación.

La necesidad de contar con un sistema político que diera estabilidad a los cambios económicos, la pérdida de credibilidad en las instituciones gubernamentales, la crisis de inicios de los ochenta así como la creciente participación de nuevos actores sociales y el menor peso que se le daba al corporativismo estatal, evidenciaron la necesidad de un

⁴⁵ Oliver, Lucio. op. cit., pp. 126.

cambio político. De hecho, el proceso de transición ha sido azaroso, marcado por la incertidumbre y aún no se sabe hacia dónde nos conducirá. En primer lugar, existe una impresión de *permanencia* de la transición. Pareciera que el proceso es eterno y que nunca se va a llegar a la meta. En segundo lugar, los cambios políticos nacen desde la cúpula de poder, y es ésta la que ha monopolizado gran parte del proceso. Y, por último, que nos encontremos en un tránsito y un periodo de recomposición no asegura que podamos llegar a un sistema más democrático. Y en todo caso, lo que se vislumbra es un sistema de democracia restringida, marcado por procesos técnicos de elección más que en la construcción de una verdadera participación social y en donde no exista un verdadero contrapeso para las decisiones estatales.

*"(...)no pienso renunciar a mi parte de
violencia(...)"*

Raoul Vancigem

CAPITULO 2. LA JUVENTUD MEXICANA A FINALES DEL SIGLO XX

La mayor parte de la población mexicana está constituida por niños y jóvenes; sin embargo los estudios referidos a esta parte de la población son escasos. La importancia que este sector tiene tanto a nivel económico, político y social no se ha traducido en una mayor preocupación a nivel académico para saber qué es lo que está pasando con los millones de jóvenes que existen en el país. A continuación se hace un intento de conceptualizar a la juventud tomando en cuenta en momento histórico en que este sector pasa a ser abrumadoramente mayoritaria en el país.

La pirámide poblacional se ensanchó en la parte que correspondía al sector juvenil cuando la economía comenzaba a estancarse. El modelo basado en la acción rectora del Estado en la economía había llegado a su fin (o al menos así lo han manejado los sectores hegemónicos) y se replanteó la reestructuración económica. El ajuste estructural fue la salida para "sacar adelante a la economía" y asegurar la acumulación capitalista de acuerdo con el modelo neoliberal. El ajuste estructural se basó en la introducción del modelo de libre mercado. Es en este contexto donde la población joven hace su aparición como un sector realmente importante por su número. A partir de aquí, surgieron una serie de cambios en los valores y las formas de acción social.

Para los jóvenes, la inserción a la etapa productiva se hace cada vez más necesaria, a causa del empeoramiento de los ya de por sí graves problemas de pobreza. Sin embargo al tratar de ingresar a la esfera laboral, los jóvenes y no tan jóvenes, se encontraron con un mercado laboral cada vez más restringido.

Por otro lado, la educación había dejado de ser el medio para el ascenso social. La forma en que se dio el desarrollo nacional, poco a poco demostró que la educación no podía ser por ella misma el medio para el despegue económico. Más tarde, y con la crisis económica, el modelo educativo con vistas al desarrollo se hundió aun más. El achicamiento del Estado tocó de manera importante al sistema educativo nacional, tornándolo más frágil.

2.1. Los jóvenes. Una visión general.

Una concepción que todavía sigue siendo generalizada es aquella que ve a la juventud como una etapa de la vida en que no se es niño pero tampoco adulto. Es una parte de la vida en la que se pasa de un grupo cerrado, como es la familia, a uno abierto: la sociedad. Donde los jóvenes "viven un eterno choque de valores confusos": "el joven es un ser inmaduro al que se le permite cometer errores ya que estos desaparecerán cuando él llegue a ser adulto". "el joven es un inexperto que tiene que estar bajo la tutela de un adulto, ya que es éste el que sabe de la vida y puede encauzarlo en su inserción a la sociedad". "La misión del joven es culminar con un proceso que lo llevará hacia la madurez emocional y social, que lo hará actuar para bien de sí mismo y de la sociedad". "Es una etapa no deseable pero necesaria". Al igual se deposita en el joven la capacidad de cambiar la vida individual y social. Se convierte al joven en redentor de la sociedad, ya que se colocan sobre él las expectativas de cambio social. Al mismo tiempo, se le coloca frente a valores sociales establecidos por la generación que le precedió. "El joven siempre es un rebelde al cual hay que controlar".

Esta forma de ver al joven deja de lado lo que el mismo joven es, se centra en lo que el joven fue como niño o lo que deberá ser cuando se "transforme en adulto", cuando alcance su madurez. Veamos otra concepción, relacionándola con situaciones sociales que rodean a la juventud. Se trata de identificar a la juventud con un contexto social, económico y político.

En este sentido, son sugerentes los estudios que hacen James S. Coleman y Torsten Husén¹, por un lado, y Sven Morch, por otro², en cuanto a la identificación de la juventud como una etapa de la vida que se caracteriza por ciertas relaciones sociales enmarcadas por una etapa histórica del desarrollo. Los autores retoman la especificidad de la juventud en el desarrollo histórico de cada una de las sociedades capitalistas y el desarrollo histórico del concepto de joven.

Para Coleman y Husén, la definición de joven se basa en la relación entre tres esferas y un individuo que se encuentra en una determinada edad biológica. Estas esferas son, para los autores: La Familia, El Estado y la Economía. Los papeles de éstas no están claramente definidos. El Estado a través de la Escuela no solamente enseña sino que es una de las fuentes de fuerza de trabajo; la Economía no solamente produce sino que también

¹ Coleman, James, S. y Torsten Husén. *La inserción de los jóvenes en una sociedad en cambio*. España. Narcea ediciones, 1989.

² Morch, Sven. "Sobre el desarrollo y problemas de la juventud", en *JOVENes*, núm. 1, julio-septiembre de 1996.

enseña y la Familia puede también formar parte de la esfera productiva³. Es decir, desde este punto de partida las relaciones sociales no permanecen estáticas, lo que propicia un análisis más rico en cuanto a la definición de juventud en sociedades contemporáneas. Y lo más importante, identifica a la juventud como una forma particular de relaciones sociales y conceptuales propia de la sociedad industrial o capitalista, en donde la preparación y especialización preceden a la admisión al “mundo de los adultos” o etapa productiva. Aunque los autores reconocen que existen dificultades para una concepto homogéneo por la diferencia entre los países o incluso entre la ciudad y el campo, su esquema deja de lado otras esferas que también influyen en la definición del concepto, por ejemplo la cultura (como redes de significación).

Por su parte Morch, inicia su estudio desde la misma premisa de los autores citados anteriormente, o sea, que la juventud es una de las formas de organización de la vida cotidiana que es determinada por el proceso de desarrollo de los medios de producción en el capitalismo. Para el autor, la noción de juventud como concepto analítico no nace necesariamente con el desarrollo de la juventud como realidad. Esto es muy importante ya que estamos hablando de que la juventud nace en una etapa histórica pero que ese nacimiento no llevo hacia el análisis teórico del fenómeno. Fue hasta el siglo XVIII en donde nace una preocupación más o menos importante de conceptualizar a la juventud⁴.

El nacimiento de la juventud es uno de los resultados del desarrollo de las formas de producción. Es el nacimiento del capitalismo, y en específico la separación entre la familia y la producción, lo que va a marcar el nacimiento de la juventud. En el paso de la economía feudal a la capitalista se hizo cada vez más necesaria la especialización de sectores específicos de la sociedad. La juventud nació como el sector social que necesitaba especialización. Por ello, la Familia y la Escuela son instituciones fundamentales para entender cuál es el nacimiento y posterior desenvolvimiento de la juventud y de la noción de joven. Ambas son un medio de transmisión de los conocimientos necesarios para la nueva estructura económica, social y política⁵.

Pero este fenómeno de especialización ya tenía detrás una separación de la vida familiar y la vida productiva: “La separación de la vida familiar y la vida productiva hacen necesarias las escuelas. Pero es una relación compleja. No es la privatización de la familia lo que crea la juventud, ni ésta la que crea las escuelas. El surgimiento de la juventud se

³ Esto también rompe con las concepciones que basan su análisis de la juventud en categorías cerradas y cuadradas. Se transforma, así, la noción de un tránsito de la familia a la sociedad. Nociones como esta estarían negando el carácter social de la familia. Ésta no es un ente cerrado, ni mucho menos algo separado de la sociedad por su carácter de proporcionador de individuos a la sociedad, sino que más bien responde a ciertas pautas específicas en cada sociedad, que la determinan en su organización. Y con ello también estructuran la “identidad” de cada uno de sus individuos, a través de la organización familiar. Así, la juventud o en su caso la adolescencia y la niñez no son externas a la organización social a nivel macro ni mucho menos son agentes a-sociales como se cree.

⁴ *Ibid.* pp. 83.

⁵ *Ibidem.*

basa en el cambio social, en el desarrollo de fuerzas relacionadas con la producción y en las condiciones de producción se opone a la familia y la producción; lo privado y la vida social. El imperativo de la juventud por consiguiente es el de obtener calificaciones para habilitarla en la transición de la vida privada familiar a la vida productiva aplicable a su clase social"⁶.

El nacimiento de la juventud fue diferenciado en dos sentidos: una diferenciación por clases y otra por sexo. Durante el nacimiento del capitalismo los primeros en "necesitar" la especialización fueron los hijos de la naciente burguesía. Es por ello que primero aparecen las escuelas capitalistas dedicadas a brindar la calificación necesaria a los hijos de la burguesía. Éstas se encargaran de ofrecer la especialización necesaria a los jóvenes en áreas estratégicas: comercio urbano, los textiles y la industria⁷.

Sólo después de que hubo un mayor desarrollo de las fuerzas productivas nace la juventud proletaria. Ésta nace cuando la industrialización aparece como un rasgo esencial en las ciudades. La juventud de la clase obrera comparte con la juventud de la burguesía el hecho de que su nacimiento se basa en la necesidad de calificación. Solo que la juventud proletaria nace por la necesidad de que un grupo de individuos opere las fábricas en la incipiente etapa industrial del capitalismo. Con ello nace una creciente preocupación por la escolaridad de los niños de la clase obrera y de ahí el establecimiento de un periodo juvenil específico de la clase obrera. El advenimiento de la industrialización conlleva una exigencia de mano de obra que maneje máquinas, y por tanto, de la necesidad de un entrenamiento sistemático de los jóvenes que van a manipular esa maquinaria⁸.

Por otro lado, la juventud durante un largo periodo de tiempo no incluía a las mujeres. Las mujeres pertenecían a la esfera familiar. Por ello, no existía la posibilidad de que se desarrollara un periodo propio de juventud para este sexo. Para ellas no existía aún la posibilidad de separar a la vida familiar de la vida económica. Si es que acaso había una especialización, ésta consistía básicamente en el entrenamiento para asumir las responsabilidades correspondientes a una familia independiente. "Esto para asegurar el entrenamiento de las niñas para asumir responsabilidades independientes asociadas con el cuidado de una familia privada. Este entrenamiento fue logrado por el intercambio de muchachas entre familias y más tarde por su inscripción en escuelas para muchachas"⁹.

La Familia va a ser la primera en transmitir esta especialización, que se basará en la convivencia social "armónica". La Escuela transmitirá los elementos de "capacitación hacia aspectos del conocimiento de la burguesía así como de los oficios necesarios". Por su parte el desarrollo del Mercado y de la producción son los que determinan, en última instancia, la necesidad de la formación de individuos especializados.

⁶ Ibid. 100.

⁷ Ibidem.

⁸ Ibid. pp100 y ss.

⁹ Ibid. pp. 100.

La Familia cumple con dos objetivos principalmente. El primero tiene que ver con una primera especialización para la vida social impuesta por el mercado; el segundo, con la protección necesaria que un individuo debe tener en los primeros años de vida. El individuo a partir de inicios del capitalismo comienza a importar como tal, para que se pueda desarrollar e intervenir en la esfera de la "vida social" adulta.

La Escuela por su parte cumple con la función de ser la proveedora de la calificación necesaria para la producción. Si la familia cumple con la función de ser la que encarga del desarrollo social de los individuos, la escuela se encarga de la preparación y especialización necesaria para que los individuos concurren al mercado de trabajo.

Así, tanto la Familia como la Escuela se convierten en dos instituciones ligadas al desarrollo de la juventud. El desenvolvimiento de los medios de producción va a llevar a que estas instituciones se transformen, incidiendo en la forma en la que se entiende a la juventud. La especialización de la vida llevó a la separación de la vida de los niños de la de los adultos, provocando que se creara un "vacío" en cuanto al desarrollo de la vida del individuo. Es precisamente en este vacío en donde el desarrollo de los medios de producción van a incidir. Es en este periodo de la vida en el que se consolida la acción propia de la economía para hacer que individuos no productivos se transformen en sujetos que concurren al mercado laboral.

La juventud se consolida como el momento en que se van a adquirir los medios necesarios -valores, preparación y especialización- para sobrevivir en el mundo de la producción. Al ser una etapa en donde no se ha entrado plenamente en la estructura productiva, se ve a la juventud como "fuera" de la sociedad. La concepción, entonces, de juventud, como ese tránsito hacia la edad propia de la productividad, viene ligada a la expresión de juventud como un periodo de inmadurez. La inmadurez es una expresión, más que real, ideológica de la necesidad de especialización de individuos, para que sean capaces de tener la calificación necesaria requerida por el desarrollo de los medios de producción.

"Esto conlleva a hacia dos conceptos cruciales: la juventud es consecuencia del factor productivo, ampliamente expresado en la demanda social de calificación impuesta sobre el individuo, así como de la privatización de la familia y la separación de los niños de los adultos".¹⁰

Al aparecer la propiedad privada capitalista, la Familia tuvo que adquirir nuevas funciones. La Familia como institución comenzó a ganar espacios en la vida social. La necesidad de que los individuos se desarrollaran, provocó que existiese una institución encargada de brindar protección a los potenciales productores. Al mismo tiempo que se desarrollaba la familia, nació la escuela capitalista para especializar a los individuos y que éstos fueran capaces de insertarse en el mundo laboral. Así: "el desarrollo de un periodo de juventud se encuentra tanto en el desarrollo de la vida familiar (desarrollo de la infancia),

¹⁰ Ibid. pp. 99.

como en las nuevas y abarcadoras demandas de calificación individualizada de la burguesía. Esto también resalta algunos de los problemas que se asocian con la juventud: el contraste entre la determinación familiar y la integración a la sociedad, así como la demanda de calificación social en el ambiente protector de la escuela"¹¹.

Para el autor, el desarrollo de la juventud no es una realidad homogénea, sino una periodo diferenciado ligado a las clases sociales. La juventud nace primero entre la burguesía de los primeros tiempos del capitalismo como respuesta a la creciente necesidad de especialización; mientras que la juventud en otros sectores sociales (el autor centra el estudio en el nacimiento de la juventud proletaria) tiene que esperar varios siglos para surgir como tal. Al igual que en la burguesía, la juventud proletaria surge con la necesidad de especialización requerida por el desarrollo de los procesos productivos. Pero esta última, sólo hace su aparición hasta que lo hace el trabajo asalariado en las ciudades. El desarrollo de las máquinas trajo consigo la necesidad de que existieran seres humanos que pudieran maniobrar esas máquinas. "Se forma la juventud de la clase obrera -dice Morch- a través de las demandas específicas de capacitación impuestas sobre ellos, de donde surgen demandas específicas de una personalidad obrera, y a través de las condiciones especiales que dan forma a los modos de funcionamiento de la familia trabajadora"¹².

Sintetizando, la propuesta hasta aquí analizada plantea la posibilidad de analizar a la juventud como una forma de relaciones específicas entre diferentes instituciones en un momento histórico concreto. Al igual propone estudiar a la juventud como un producto del desarrollo del capitalismo, con la especialización que éste impone. Como dice Morch, la juventud es una etapa de la vida social -como las otras- determinada por factores externos. En el desarrollo del capitalismo se hizo necesario que ciertas instituciones se especializaran en determinadas funciones y su interrelación va a formar a los individuos en ciertos roles. El rol, entonces, que le toca jugar a la juventud es el de la inmadurez, en donde se requiere adquirir la especialización necesaria para el ingreso al mercado. Al mismo tiempo, y como las instituciones no son estructuras estáticas, el constante movimiento de la Familia, la Escuela, el Estado y el mercado van a determinar que se entienda por joven en cada etapa histórica.

Al parecer, por lo que los autores citados argumentan, la juventud nace y se desarrolla dentro de una sociedad urbana ligada a la industrialización. Esto es importante de mencionar, ya que si se pretende hacer una conceptualización de la juventud, ésta tendría que estar ligada a la concepción de desarrollo tecnológico, ciudad y proceso de urbanización.

Sin embargo, no podemos caer en el error de afirmar que la juventud sea un simple reflejo de la acción de instituciones; es ante todo una relación entre seres sociales en su vida

¹¹ Ibid. pp. 91.

¹² Ibid. pp. 103.

cotidiana, en una etapa específica del desarrollo histórico. En donde los propios hombres tienen la capacidad de incidir sobre las situaciones que se les presentan.

La juventud, así concebida, es también, una construcción social desde los mismos jóvenes en su vida cotidiana, y de la interacción entre grupos sociales. La percepción del joven desde él mismo y la participación en grupos, que se confrontan con otros, influyen en la consolidación de la juventud¹³. "El joven hace parte de una identidad, de un grupo étnico, de una nación y de un país que no sólo es producto de una dinámica histórico-cultural, sino de contactos con otros grupos, de donde se autocalifica y legitima su diferencia con respecto a los otros"¹⁴. La consolidación de la juventud, desde esta óptica, se produce al entrar en escena el binomio identidad versus diferencia. La identidad juvenil se consolida cuando los jóvenes se autoreconocen como tales, a la vez que se diferencian de otros grupos sociales. La identidad juvenil particular está marcada también por este proceso: la identidad particular de un joven o grupo de ellos está influida por el autoreconocimiento frente a la diferencia con otro joven o grupo.

Para la autora, existen además de la familia y el mercado otras formas de construcción de la identidad juvenil. La *barriada* es una de las más importantes, ya que coloca a los jóvenes frente a otros jóvenes. La *barriada* (o el barrio, como lo conocemos en México) es uno de los primeros espacios en donde el joven se proyecta hacia el exterior de la familia. Es en esta esfera en donde se presentan gran parte de los "conflictos" de la juventud: la lucha por el reconocimiento, la crisis ética que antepones el individualismo a los intereses comunitarios, la crisis educativa. "Las crisis se ven reflejadas en la comunidad barrial y se deja traslucir por las crisis en la alternativa del ser humano por ser persona, lo que favorece que busque alternativas de cambio en la drogadicción, el alcoholismo, y el vandalismo"¹⁵.

2.2. Qué significa ser joven en México a finales del siglo XX

La juventud es una etapa en que el individuo ingresa a la vida productiva y política. En las sociedades modernas se tiene que cumplir el rito de ingresar al mercado laboral. Es también, en la mayoría de las sociedades occidentales, el ingreso a la vida política al concedérsele al joven la oportunidad de incidir en las decisiones políticas por medio del sufragio. Es la etapa donde también se está todavía dentro de una institución escolar -o al menos en teoría-. De manera que, el joven se puede encontrar en una o más instituciones a la vez.

¹³ Salcedo, Adriana. "Ensayando el futuro". en *Nueva Sociedad*, núm. 117, enero-febrero de 1992.

¹⁴ *Ibid.* pp.168.

¹⁵ *Ibid.* pp.171.

La edad para identificar al joven varía de cultura en cultura, en relación directa con el desarrollo histórico y la forma en que la sociedad percibe a la juventud. La combinación de estos elementos es lo que determinarán qué se entiende por joven en una sociedad concreta. La edad en la que se encuentra la juventud se relaciona, como los decíamos anteriormente, con una serie de factores de índole cultural, social, económico y hasta político que son difíciles de identificar en un estudio superficial. Con el fin de analizar algunas características sociodemográficas de los jóvenes en México decidimos utilizar un criterio cuantitativo, sin que por ello anulemos el criterio cualitativo. Para fines descriptivos, en este trabajo se tomará como la etapa de la juventud la que comprende entre los 15 y 24 años. Debe tomársele como una proposición descriptiva, con todo y los riesgos analíticos y que esto conlleva.

Delimitamos a la juventud en este rango de edad considerando lo siguiente: a) en primer lugar para bosquejar algunas características sociodemográficas de los jóvenes en México; y, b) tomando en cuenta que los planteamientos jurídicos se quedan cortos en la explicación del fenómeno de la represión del delito por lo que respecta a los jóvenes. El sistema jurídico mexicano no reconoce a los jóvenes como actores; sólo distingue entre menores y adultos, y con ello deja de lado la particularidad de los asuntos juveniles. Para lograr adaptar un estudio que abarque a toda la juventud es necesario recurrir tanto a la justicia de menores (ya que ésta abarca, en algunos de los estados del país, hasta los dieciocho años); y retomar la justicia de mayores, que es precisamente el control social estatal más fuerte, y es en éste en donde los jóvenes tienen un primer acercamiento con las instancias de control social. Planteado esto, pasamos a lo que se refiere al desarrollo juvenil en México en la última parte del siglo.

En los años 60 la expansión económica permitió que las oportunidades para los jóvenes se ampliarán. Situación que contrasta con lo que sucede en los '80 y '90. Poco a poco las oportunidades se restringen para ciertas capas de la población. La capacidad de absorción económica en aquellos años provocó que se contara con una juventud que iniciaba un largo camino para que se reconocieran sus derechos. Poco a poco los jóvenes fueron peleando espacios sociales y su diferencia frente a otros grupos sociales. Así nacen las primeras tensiones entre aspiraciones personales de los jóvenes y las aspiraciones sociales, principalmente familiares. Las primeras fricciones se dan en los gustos musicales y el vestido. La llegada del Rock and Roll marcó un punto crítico en la ruptura entre familia y juventud. Pero esto es sólo la punta de un fenómeno que se viene consolidando desde mucho tiempo atrás: la autonomía de los jóvenes frente a otros sectores sociales. Es este momento un espacio de ruptura. En ello participaron una expansión económica, una transformación de valores, los medianamente desarrollados medios de comunicación colectiva. El punto de inflexión va a ser el 68, cuando millones de jóvenes de todo el mundo salen a las calles para hacer sentir su presencia.

El panorama ha cambiado en los últimos años. Ahora los jóvenes más que estar a la ofensiva se encuentran a la defensiva. La crisis económica mundial ha afectado, de diferente forma, tanto a los sectores juveniles del primer mundo como aquellos que viven en el mundo no desarrollado. Uno de los fenómenos que caracterizan a la juventud actual es que se tiene que enfrentar a un mercado laboral cuantitativa y cualitativamente diferente, caracterizado por la reducción de los espacios de trabajo, flexibilización laboral, mayores exigencias de especialización y niveles de tecnificación muy altos. El achicamiento de los espacios laborales, más su flexibilización, impide a una parte importante de la juventud encontrar un trabajo estable y con las mínimas garantías de seguridad social. Los jóvenes de hoy toman empleos de aquí y de allá. Al mismo tiempo, otros jóvenes buscan empleo, en muchas ocasiones sin encontrarlo. Otros más ingresan al sector informal.

En los últimos años ha crecido el individualismo, principalmente en las grandes ciudades. Sin embargo, entre los jóvenes han logrado sobrevivir los pequeños grupos aglutinadores de sentimientos y dadores de identidad colectiva. Sirven como una especie de mediación entre el individualismo de la ciudad y la masificación de la vida social. Son grupos que basan su permanencia en la *identificación* hacia adentro en oposición a el *Otro*. En éstos, la racionalidad instrumental no es la predominante, ya que respaldarla sería aceptar que se puede contar con los beneficios que la misma sociedad les niega. Es una generación que no está politizada y a la que no le interesa la economía, a no ser aquella que les permite sobrevivir. Grupos que comparten identidad no sólo de pertenencia a un territorio, sino también, por la pertenencia a una clase social.

La exclusión (económica y social) y la lucha generacional ha llevado a muchos de los grupos de jóvenes a afirmarse como grupos independientes de la sociedad, a no confiar en las reglas y las normas sociales establecidas, ni en las instituciones como la familia, el Estado, la Escuela, la Iglesia. Una parte importante de los jóvenes, principalmente los excluidos del festín de la modernidad, guardan cierto resentimiento hacia toda la sociedad. Las actitudes de rechazo se expresan, en muchos de los casos, por medio de conductas violentas y/o autodestructivas. Situación que los coloca como potenciales clientes de las instituciones de control social.

Según José Agustín, a esta juventud le hace falta una conciencia de sí misma y es blanco fácil de la manipulación del poder. Es una generación que no tiene conciencia de lo que es rebeldía y ha aceptado el juego del poder. "No tenía caso rebelarse", -dice el autor refiriéndose a los jóvenes de la década de los ochenta- "había que entrarle la juego con todo y sus inconcebibles reglas, la llamada economía de mercado o neoliberalismo, y aceptar la manipulación de los derechos, la disminución de las libertades, el aumento de la represión y la intimidación, y el avance incontenible de la miseria moral y material"¹⁶.

¹⁶ Agustín, José. *La contracultura en México*. México, Grijalbo, 1995, pp. 100.

Sin embargo, no podemos afirmar que la violencia sea una característica de la juventud. En una revisión superficial parecería que son éstos los que la expresan con mayor frecuencia. En todo caso, una violencia juvenil expresa un síntoma de desconfianza e inconformidad frente a una sociedad que los excluye, una "violencia ciega y casi suicida que con frecuencia los pone fuera de la ley"¹⁷. La violencia juvenil, como lo veremos más adelante, constituye uno de los ejes sobre los cuales descansa la actual política de disminución del delito.

La incapacidad económica y social para brindar espacios de participación a este sector se expresa en un creciente índice de marginalidad juvenil. Para impedir que estos "nuevos marginados" se conviertan en una posible bomba de tiempo y puedan desestabilizar el frágil orden del mercado se proponen medidas cada vez más represivas. Leyes más fuertes y mayor vigilancia sobre las clases más desprotegidas se consolidan como las únicas "alternativas" viables para impedir la desviación. Con ello se vuelve a las nociones de clases peligrosas tan conocidas en el siglo XIX. A esto habría que añadirle que nos encontramos frente a un nuevo conservadurismo que privilegia el orden. El regreso del conservadurismo a las sociedades occidentales es un hecho que refleja por un lado, la preeminencia del neoliberalismo como sistema único, y, por otro lado, la tendencia hacia una mayor represión de aquellos sectores considerados como peligrosos para el sistema económico actual.

2.3 Juventud y empleo

En la última parte del siglo XX hemos sido testigos de una revolución que ha cambiado de manera determinante la vida de millones de seres humanos en el mundo: la tercera revolución científico tecnológica. Esta revolución ha estado enmarcada en una crisis estructural del capitalismo que no ha podido ser superada. Crisis más reestructuración industrial, han incidido directamente en el empleo. La depresión actual del capitalismo ha lanzado a millones de seres humanos de su fuente de empleo, la reconversión industrial ha sido selectiva, el sector servicios (el que ha tenido el crecimiento más importante) no logrado cubrir las expectativas de empleo. Una situación crítica en economías desarrolladas se convierte en un desastre en economías del *sur*, en donde la tasa de paro iguala, o incluso sobrepasa, a la tasa de ocupación. Este es el caso mexicano.

La inestabilidad laboral es una constante para todos los sectores sociales. Esta situación es particularmente cierta para los jóvenes, provocando toda una serie de fenómenos sociales que van desde la "satanización del ocio", en los casos de miles de jóvenes que se encuentran parados, hasta la transformación de las prácticas ligadas a la reproducción de la vida cotidiana. La situación crítica de la economía nacional, que se desmorona cada vez más, no puede (aunque tal vez no quiera) dar el soporte económico a

¹⁷ Ibid. pp. 111.

millones de seres humanos que tienen que luchar contra la creciente pobreza. Una de las "alternativas" para millones de personas es la economía informal.

En México, como explicábamos con anterioridad (capítulo I), a partir de la década de los 80 la economía nacional tiene que enfrentarse a una transformación radical, diseñada a partir de la inserción del país en un nuevo patrón de acumulación capitalista a nivel mundial y el cambio del papel del Estado en la planeación económica. Como resultado de una transformación estructural en el proceso productivo a nivel mundial, la economía nacional tuvo que supeditarse a los lineamientos económicos mundiales y "resignarse" a cumplir con los mandamientos neoliberales provenientes del Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional, Banco Interamericano de Desarrollo y del gobierno estadounidense.

Con la aceptación de las reglas del mercado, en una economía que no se compara con las de primer mundo, así como una planta industrial que no podía hacer frente a una competencia seria, se comprometió el futuro de millones de mexicanos. El resultado fue la creciente pauperización de la población, niveles de endeudamiento y desempleo que alcanzaron niveles alarmantes¹⁸, una planta industrial nacional prácticamente destruida, un declive en la calidad de vida y servicios sociales cada vez más escasos y caros.

Otro de los fenómenos propios de esta etapa es la denominada "terciarización de la economía"¹⁹. El desarrollo de las fuerzas productivas y el creciente papel de las ciudades más la expulsión de mano de obra del sector formal de la economía han impulsado que se desarrollen toda una serie de actividades ligadas a la prestación de servicios. La terciarización de la economía ha transformado la noción que se tiene comúnmente del empleo: hasta hace relativamente poco, se tenía la visión de que el obrero era aquel que trabajaba en la fábrica. Hoy ante los recientes cambios esta forma de trabajador se ha transformado para dar lugar a otra muy diferente. La consolidación de esta nueva forma de producción -más ligada a los procesos de tecnología de punta ahorradora de mano de obra- ha llevado a la creación de cada vez más espacios en donde la prestación de servicios es la

¹⁸ Por ejemplo, el desempleo creció hasta llegar a más del 8% en 1995, según datos del INEGI dados a conocer a la mitad de ese año. Sin embargo, Armando Labra calcula que el desempleo abierto en México en 1994 ya superaba el 9.7% del total de la PEA. Consúltese: Labra, Armando. "Lecciones de la modernidad, 1971-1994. Retrospectiva y propuesta económica para México", en Varios autores. *México: pasado, presente y futuro*. Tomo II. México, IIEc/SigloXXI, 1996. Por su parte, la deuda externa creció de 80 967.2 mil millones de dólares en el sexenio de José López Portillo a 136 269.7 mil millones en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari. Calva, José Luis "Alternativas para la economía mexicana después del colapso financiero de 1994-1995", en el mismo libro.

¹⁹ Sólo en la capital del país, debido a la desaceleración de la industria, la crisis de los ochenta y la sobreoferta de mano de obra, la estructura laboral se transformó de manera radical entre 1970 y 1990. Ya en 1990, el 68% de la PEA ocupada en el Distrito Federal estaba empleada en el sector terciario. Las actividades que mostraron un mayor crecimiento fueron las comerciales, el transporte y las comunicaciones. En este sentido, también se incrementaron de manera importante los trabajadores por cuenta propia. Álvarez, Lucía. op. cit., pp.79. La tendencia hacia la terciarización no se va a revertir en un futuro cercano. Conforme las ciudades medias sigan creciendo se va a requerir cada vez más de servicios y con ello, éstas, pueden seguir el patrón de la capital del país.

que ocupa el mayor número de trabajadores. Esto es particularmente cierto para los países más desarrollados.

En este contexto, los jóvenes con mayor frecuencia se emplean en el sector terciario de la economía. Son sujetos de una economía que se dedica a la transferencia de ganancias, más que su generación. Los jóvenes toman empleos de agentes de ventas, comerciantes, demostradores en grandes tiendas de autoservicios, empleados de tiendas, repartidores, etc. Pero, existe un cambio en cuanto quién realiza esos trabajos. Hasta antes de la caída del salario y el descenso en el nivel de vida de las clases medias, esos empleos eran desempeñados por jóvenes de las clases bajas, mientras que en la actualidad son los jóvenes de las clases medias -golpeadas por la crisis económica- los que optan por ese tipo de actividades.

Es en la década crítica de los ochenta cuando los jóvenes pasan a ser un sector demográficamente importante en la vida social del país. Los jóvenes se consolidan como el grupo demográficamente mayoritario justamente en el momento en que la crisis estalla. Ésta necesariamente los golpea, de ahí el grado de conflictividad que presenta este grupo. Políticas contraccionistas que inciden directamente en la creación de empleos, la necesidad impuesta de especialización que restringe la posibilidad de encontrar un empleo y una demanda real de puestos de trabajo que crece de forma constante, se convierten en una situación difícil para millones de jóvenes.

Mientras que la tendencia hacia el estancamiento económico y laboral continua, el número de jóvenes que busca insertarse en el mercado laboral crece de forma constante. Los jóvenes pasan a formar parte del ejército de desempleados, que va servir como presión a la baja de los salarios e incrementar la explotación de los trabajadores que cuentan con un empleo. La creación de empleos anuales es mucho menor a un millón (y de ellos la mitad son temporales), mientras que la demanda real de éstos sobrepasa el millón. El déficit en la creación de empleos va a repercutir directamente en la población juvenil que es la principal demandadora de puestos de trabajo. González dice al respecto: "en México anualmente un millón de jóvenes demandan trabajo, de los cuales sólo la mitad lo consiguen, esto a pesar de que la economía ha crecido los tres últimos 3 años [1989-1992]"²⁰. Por su parte Ana Leticia Anchondo calcula que más del sesenta por ciento de los adolescentes y jóvenes que tienen entre once y dieciocho años y que han abandonado sus estudios, no han logrado insertarse en el mercado laboral²¹.

²⁰ González, Ma. Luisa. "Crisis y juventud en América Latina y México", en González, Ma. Luisa y Alvarez, Lucía. *Economía mexicana en el umbral del siglo XXI*. México, Ediciones Quinto Sol/Cámara de Diputados/IIEc-UNAM/Asociación de Licenciadas en Economía, 1993, pp. 254.

²¹ Cit. en Zemelman, Hugo. "La democracia latinoamericana, ¿un orden justo?", en Estudios Latinoamericanos, núm. 4r, julio-diciembre de 1995, pp. 30.

Los pocos empleos formales que se ofertan son prácticamente inalcanzables para los jóvenes. Cada vez más se requiere de personal calificado con experiencia²², requisito que la mayoría de los jóvenes no cumple. Es por ello que la reconversión industrial arrojó a miles de trabajadores a la calle. Mientras que las pocas industrias que tuvieron una expansión real no consiguieron satisfacer la demanda laboral.

El ingreso de cada vez de mayores contingentes de individuos a la economía informal se convierte en una constante. En este sector han estallado los conflictos sociales producidos por la falta de empleo, pero también se ha convertido en una "válvula de escape". Ha sido éste el que ha "resuelto" los problemas de empleo de miles de trabajadores que se han quedado desempleados, o, incluso, han encontrado en este sector un medio para tener mejores remuneraciones.

La transformación en el empleo ha llevado a que existan propuestas para cambiar la noción que se tiene del trabajo. Forrester recomienda hacer un viraje en cuanto a la definición del concepto de empleo para que se entienda mejor la problemática de la situación actual²³. Por otro lado, James S. Coleman y Torsten Husén, emplean el concepto de Paro juvenil para explicar el problema del desempleo. Para ellos, el medio para eliminar el paro (no el desempleo) consiste en adaptar a la Escuela a los requerimientos de la economía. Los autores pretenden explicar que hoy cada vez más jóvenes se "encuentran de más" a partir de la incapacidad de la escuela para amoldarse a la nueva era capitalista. "Se tiene mucha menos necesidad -dicen- de ellos en la población activa, y en estos últimos años, la capacidad de absorber a las nuevas generaciones que llega a la edad adulta ha disminuido"²⁴. El problema se encuentra en la falta de una educación que pueda llenar los requisitos fundamentales para que los jóvenes se enfrenten a una economía cualitativa y cuantitativamente diferente. "Es una problema particularmente preocupante -insisten- el que plantea la aparición de una subclase de dejados de lado, una minoría de estudiantes que abandonan la escuela antes de haber adquirido los conocimientos y las calificaciones necesarias para hacer frente a las complejidades de la vida moderna y, como consecuencia, tienen pocas oportunidades de obtener un empleo interesante. Pero, incluso, para el conjunto de jóvenes, incluyendo aquellos que han hecho estudios avanzados, existe un inquietante hiato entre las aspiraciones que los estudios prolongados hacen nacer y lo que los jóvenes son capaces de obtener, en términos de estatus y de remuneración"²⁵.

Se trata de un problema que tiene que ver, desde esta perspectiva, con la educación, no con el sistema económico que lanza a miles de jóvenes de la economía aun antes de ingresar en ella. La refuncionalización de la economía a nivel mundial ha traído consigo

²² En el Distrito Federal, los jóvenes que más resienten la falta de calificación en el momento de insertarse en el mercado laboral es el grupo de edad que va de los 15 a 19 años. Jusidaman, Clara. *Comparecencia ante a la Comisión de la Juventud de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal*. s/f. mimeo.

²³ Forrester, Viviane. *El horror económico*. México, FCE, 1996.

²⁴ Coleman, James, S y Torsten Husén. op cit, pp. 16.

²⁵ Ibid. pp. 16-17. Las cursivas son nuestras.

una reestructuración de las principales instituciones sociales. Entre ellas la escuela y como ya vimos, ésta es uno de los pilares para la definición de juventud, por tanto es necesario que se ponga énfasis en la transformación de la escuela para determinar en qué medida está transformando la concepción de juventud.

Se ha pensado que reestructurando la educación conforme a los cánones neoliberales se va a poder resolver el problema del desempleo. Se requiere, según éstos, la *especialización al máximo*, pero se deja de lado que la escuela, aunque es una parte fundamental para la reproducción económica, por sí misma no puede cambiar la situación de absorción laboral; y menos si se trata de una escuela que se dedica a producir técnicos. Se pretende, repito, que se establezca una mejor relación entre escuela y esfera laboral, sin antes tomar en cuenta que el problema del desempleo no se resuelve con tener más gente preparada cuando no existen plazas que absorban esa mano de obra y cuando la capacidad de incidir en los procesos productivos es mínimo.

Las jóvenes generaciones se enfrentan a la informalización y flexibilización laboral, propuesta por los sectores industriales y políticos. Junto con la reestructuración de la Escuela, se requiere, según estos grupos, que se consolide una nueva cultura laboral que haga frente a la creciente mundialización de la economía. La argumentación que utilizan es sencilla: si el trabajador no tiene prestaciones sociales el empresario reduce los costos de producción, aumentando su ganancia. Como aumenta su ganancia también aumenta el monto de nuevas inversiones y por tanto los empleos. Se eliminan así las prestaciones sociales como el derecho a una asistencia médica, a un seguro que proteja al trabajador contra posibles eventualidades, por ejemplo, accidentes, el contrato colectivo de trabajo, indemnización en caso de despido, etc. Al mismo tiempo, se liga al salario con la productividad y se establecen contratos de trabajo por periodos cortos de tiempo para evadir prestaciones sociales, con el fin de elevar la productividad.

La realidad desmiente esta argumentación. Una mayor productividad no viene acompañada por una mayor absorción de fuerza laboral: si bien es cierto que a corto plazo se puede tener, en el caso de ser una empresa que tenga los recursos suficientes para reconvertirse industrialmente, una mejor posición frente a otras empresas. A mediano y largo plazo, las constantes sustituciones de fuerza de trabajo por nueva maquinaria y una nueva organización social del trabajo traen consigo una marginación de trabajadores. Llegando al extremo de tener más despidos que contrataciones.

En la esfera macroeconómica, la competencia, en términos de libre mercado, no genera los puestos de trabajo que se argumenta. La creciente competencia trae consigo que se haga necesaria la introducción de nueva maquinaria que sustituya mano de obra, con los efectos antes descritos. A la par de esto, las empresas no competitivas en el mercado se ven obligadas a cerrar, lanzando a sus trabajadores a la calle. Éstos difícilmente serán contratados de nuevo, debido a que la reestructuración industrial ha provocado que necesite de menos trabajadores. Por tanto, la desaparición de miles de micro, pequeña y medianas

empresas, que emplean a la mayoría de los trabajadores, incide de manera negativa en el mercado laboral.

Otro de los fenómenos al que los jóvenes tienen que enfrentarse es la reducción en la edad productiva. Hoy se necesitan trabajadores que rindan un máximo en un período *mínimo de tiempo*. Son fácilmente echadas a la calle, prescindibles, las personas que rebasan cierta edad; es un proceso de constante renovación de la fuerza de trabajo amparado por el supuesto del aumento de la productividad. La mayoría de las empresas buscan en el mercado de trabajo a personas que no sean mayores de 35 años, y con amplia experiencia.

La juvenalización de la economía es un resultado de la contratación de sectores de manera selectiva. Ante un ejército tan amplio de desempleados, los empleadores buscan jóvenes, que aparte de las condiciones físicas, tienen a su favor el hecho de tener una mejor preparación escolar. La diferencia que pueden marcar dos o tres años se vuelven una losa sumamente pesada para miles de personas. Las labores ligadas a la alta especialización son el extremo de este tipo de situaciones, pero no las únicas.

Veamos algunas cifras del empleo juvenil. Entre 1970 y 1990 el número de personas entre 12 y 64 años de edad (población económicamente activa) paso de ser 12.9 millones a 24.1 millones. En 1990 la población menor de 35 años era de aproximadamente el 74% del total²⁶. El 59.6% del total de la población nacional es menor de 25 años y la mitad de la población tiene menos de 19 años²⁷. Los jóvenes de entre 15 y 24 años de edad que en 1970 representaban el 18.9%, en 1990 es de 36.1%, para el año 2000 es probable que 3 de cada 9 mexicanos tenga entre 15 y 24 años²⁸.

Para 1995 la población que es menor de 35 años es prácticamente la misma (74.83% del total). Los que tienen menos de 25 años son 54 884 024 (60.23% del total), los que tienen entre 15 y 29 años de edad son aproximadamente 26 935 514 personas, lo que representa un 29.59% del total de la población. Como vemos, la población joven del país sigue siendo la mayoritaria. Tendencia que no se ve que se revierta a corto plazo pues la población que es menor de 14 años representa el 38.59% de la población total (35 146 240 individuos)²⁹. De este conglomerado, el 21.9% radica en áreas urbanas, particularmente en ciudades medias³⁰.

La distribución ocupacional según Ma. Eugenia Moreno es la siguiente "La población económicamente activa de 15 y 24 años de edad asciende a 9.9 millones de

²⁶ Fernández, Roberto. "El nuevo papel del empleo y el desarrollo social", en *Juventud, divino conflicto*. México, UNAM/El Nacional, pp. 22.

²⁷ Moreno, María Eugenia. "Los jóvenes ante la dinámica socioeconómica de los noventa", en Rafael Cordera comp. *Juventud, divino conflicto*. México, UNAM/ El Nacional, pp. 31.

²⁸ Fernández, Roberto. op. cit., pp. 22.

²⁹ Eternod, Marcela. "Los jóvenes en México", en *JOVENes*, núm. 1, julio-septiembre de 1996, pp. 13.

³⁰ Fernández, Roberto. op. cit., pp. 22.

personas que representan el 56.7%, los inactivos de 15 a 19 años de edad son en su mayoría estudiantes y en segundo término personas dedicadas al hogar (31.4%), mientras que los jóvenes de 20 a 24 años de edad inactivos en condición de estudiantes son tan sólo el 23.7% y la gran mayoría, el 65.1%, se dedica a tareas del hogar³¹. En 1996, "en el D.F. había 267 mil desocupados, de los cuales 166 mil eran jóvenes, es decir, 62%; afectando más a los hombres y a los grupos entre 20 y 29 años"³².

La caída continua del empleo y del poder adquisitivo llevó a una mayor participación de la familia en la obtención del ingreso. Negocios familiares, en puestos semifijos o ambulantes, que requerían la participación de los hijos en las distintas actividades. Los más conocidos son los que expenden comida, y de ahí una amplia gama de negocios³³. Generalmente los atienden las mujeres y los hijos. Los niños tendrán su primer contacto con el comercio informal, el cual absorberá a miles de ellos cuando puedan o tengan que salir en busca de empleo. Así, los negocios familiares se convierten, por un lado, en la forma de allegarse los recursos necesarios para sobrevivir, y, por otro, son el primer acercamiento de miles de jóvenes al comercio informal.

La mayor participación de la mujer en la esfera laboral, ya sea como consecuencia de estrategias de sobrevivencia ya como de la transformación de la economía a nivel nacional o como resultado de la "liberalización femenina", está ligada, en gran parte, al desarrollo de una de las actividades económicas muy particular: el sector terciario. Dos procesos corren de la mano: feminización del empleo y la cada vez menor participación de los varones en la economía nacional y familiar. La importancia que tiene la participación de la mujer en la economía familiar, y en el PIB, es mayor a la que se tenía hace algunos años. La caída del ingreso familiar, la terciarización de la economía y la mayor participación femenina en áreas que hasta hace poco estaban reservadas sólo a los varones han provocado una nueva conformación de la panorámica general del empleo.

La contratación personal cada vez más joven y la mayor participación económica de la mujer, han llevado a Teresa Rendón y Carlos Salas a afirmar que la composición del empleo por sexo y edad implica "sendos procesos de rejuvenecimiento y feminización de la fuerza de trabajo"³⁴.

El empleo juvenil no es homogéneo. Las diferencias al interior de la propia juventud se expresan al igual por la oportunidad de acceso a un empleo. El acceso a la modernización fue para un grupo privilegiado de jóvenes, por su capacidad económica y/o educativo, una situación relativamente fácil. Esto contrasta con una exclusión creciente de millones de jóvenes que no pudieron competir por las plazas de trabajo y/o educativas. Para

³¹ Moreno, María Eugenia. op. cit., pp. 32.

³² Judisdman, Clara. op. cit. Anexo estadístico.

³³ Rendón Teresa y Carlos Salas "Empleo juvenil en México. Situación actual y tendencias", en *JOVENes*, núm. 1 julio-septiembre de 1996.

³⁴ Rendón Teresa y Carlos Salas. op. cit., pp. 42.

este sector la modernización lo único que trajo fue un panorama aún más desalentador. María Eugenia Moreno lo expone así:

*"Lejos de propiciar la generación de alternativas diferentes, la modernización, como antes de la crisis y los ajustes estructurales que la secundaron, condenan a millones de trabajadores a la angustia y la desesperanza, entre amplios contingentes juveniles la única que conocen es aquella que los 'reconvirtió' de estudiantes, obreros o empleados en vendedores ambulantes, braceros, trabajadores informales, tragafuegos, delincuentes o desempleados, que más que acercarlos al año 2000 los coloca en la ciencia ficción"*³⁵.

Cuando lograron ingresar a la esfera laboral lo hacen bajo situaciones desfavorables para ellos: a) los jóvenes obtienen menos dinero por su trabajo, por su calidad de *inexpertos*; b) la mayoría de los jóvenes se insertan en la economía informal. No sólo reciben menor salario, sino que se tienen que conformar y no recibir prestaciones sociales que la ley marca como obligatorias. Si a ello le sumamos que, el salario que perciben es menor al que percibe un adulto por tanto las condiciones en que viven miles de jóvenes no son muy alentadoras; c) la superexplotación del trabajo juvenil. La presión que ejerce todo el grupo de desempleados y que busca empleo creará una presión hacia abajo de los salarios y una sobrexplotación del trabajo a nivel general. A la vez que sus condiciones físicas les permiten soportar jornadas de trabajo más arduas.

De lo dicho hasta aquí, podemos concluir lo siguiente:

- 1.- Lejos de que la reestructuración económica haya traído un mejoramiento en la calidad de vida y que el índice de desempleo haya disminuido, se puede observar lo contrario.
- 2.- Los niveles de desempleo golpean de manera alarmante a la población joven. Para Ma. Eugenia Moreno las edades en que el desempleo es más preocupante es entre los 18 y 21 años³⁶.
- 3.- El comercio informal y el sector terciario de la economía, aunque han sido los más dinámicos, no han podido absorber la creciente demanda de trabajo. La diferenciación del empleo y su estructura jerárquica ha golpeado de forma desigual a los jóvenes, así como al resto de la sociedad.
- 4.- Los jóvenes de clases populares, abrumadoramente mayoritarios, son el sector que con más facilidad transita de la integración a la marginalidad; su amplitud y condición, los convierte incluso en marginales dentro de los marginales. Son personas que perciben un salario mínimo o menos. De éstos los más afectados son los jóvenes de entre 15 y 24 años de edad. Otros indicadores como la delincuencia, la población carcelaria, drogadicción y emigración revelan que los más afectados son en su mayoría jóvenes menores de 25 años³⁷.

³⁵ Moreno, María Eugenia. op. cit., pp. 32.

³⁶ Ibid.

³⁷ Ibid. pp. 39.

5.- La presente generación es la primera que se enfrenta realmente con la flexibilización laboral. Las transformaciones en la fábrica ya se han impuesto, ahora se necesita de un nuevo trabajador que sea capaz de adaptarse a las nuevas situaciones. Los primeros resultados ya se ven: jóvenes que se toman trabajos aquí y allá, que no pueden establecerse en un trabajo por más que se quiera. E incluso tal vez los jóvenes ya no quieren establecerse en un puesto laboral fijo. Comienza a ser normal, entre los jóvenes, el intercalar periodos activos con otros periodos en calidad de desempleados.

2.4. Juventud y educación

Las transformaciones sociales de fin de siglo exigen una educación cualitativa y cuantitativamente diferente. Los procesos productivos necesitan de un tipo de trabajador diferente, por tanto, las instituciones educativas han tenido que reestructurarse y amoldarse a la nueva situación del desarrollo productivo. La institución escolar, como proveedora de trabajadores especializados, ha tenido que establecer otro tipo de patrones y tipos de planes de estudio, enfocados principalmente a la competitividad, la educación basada en la informática y la flexibilidad laboral.

La competencia ha venido a ser uno de los ejes sobre los que gira la educación. La nueva escuela es la que produce técnicos con capacidad para adaptarse al medio laboral de manera dócil. La competitividad y la sumisión son los valores que resalta la escuela de hoy, en detrimento de la acción pensante y reflexiva. Nacen escuelas dedicadas a la fabricación de técnicos dispuestos a ingresar al mercado de trabajo de una forma sumisa.

Sin embargo, el sistema educativo no está exento de paradojas. Existe por un lado una creciente exclusión del sistema educativo formal-institucional, mientras que los grupos que logran acceder a la educación tienden cada vez más a permanecer él. El reacomodo de la estructura económica y el amplio porcentaje de individuos parados consolida una nueva conceptualización de la escuela. Ciertos sectores juveniles tienden a estar más tiempo en ésta, ya sea para tener una mejor preparación o bien ante a la imposibilidad de insertarse en la esfera de la producción en un tiempo relativamente corto. Fenómeno que no deja de sorprender si tomamos en cuenta lo que dijimos con anterioridad: el tiempo laboral se está acortando. Es frecuente encontramos con jóvenes que alargan su estancia en la escuela, mientras que el mercado laboral los expulsa a edades más tempranas.

La permanencia en la escuela más tiempo en comparación con generaciones anteriores puede ser consecuencia de la imposibilidad del mercado de absorber a los contingentes de jóvenes que cada año entran al mercado laboral. Si esto es así, el problema no es la incapacidad de la escuela para formar a los futuros trabajadores, sino, más bien, de dos fenómenos sociales colaterales: un estancamiento del empleo en esta nueva fase del capitalismo y la incapacidad estatal y social de brindar una educación que se constituya como un factor que incida realmente en el desarrollo nacional.

En los años recientes se ha puesto especial énfasis en la obligatoriedad de la educación secundaria. Dentro de los planes de desarrollo se ha puesto especial atención al “mejoramiento” del nivel educativo nacional. Así, las metas educativas se centraron en tener una población que tuviera los requerimientos mínimos de educación para insertarse en la economía-mundo neoliberal. El principal objetivo fue el de consolidar una “clase obrera” capaz de insertarse en el modelo maquilador y exportador.

La reforma escolar se topó con una serie de obstáculos estructurales. En general, no se estudiaron a fondo las condiciones en que los menores asisten a la escuela, generalmente poco propicias para el aprendizaje. En los planes de desarrollo no aparece la pobreza, y en particular la precariedad, en que viven millones de niños como factor que impide que puedan asistir a la institución escolar. A esto se le suman las malas condiciones de trabajo de educadores y la pésima infraestructura educativa. En los planes de desarrollo, cuando se habla de mejorar las condiciones en que viven millones de alumnos, se contemplaban pequeñas prebendas, en forma de becas, que “ayudan” a los niños a asistir a la escuela. Para ello fue necesario buscar a la clientela receptora de las becas. Los sectores más pobres se convirtieron en los clientes de este tipo de acciones.

Como ha ocurrido a lo largo de la historia contemporánea del país, se ha medido el nivel educativo en términos de alfabetismo versus analfabetismo, haciendo creer que a más años cursados corresponde un mejor nivel educativo. Situación que no necesariamente refleja la realidad. Aun tomando en cuenta al número de años cursados como variable de medición del nivel educativo, resulta que seguimos siendo un país con graves carencias en la materia. Aunque el nivel educativo es más bajo en las personas mayores, los jóvenes no tienen un nivel educativo muy alto.

Medir el nivel educativo a partir del binomio alfabetismo/analfabetismo o años cursados es una forma de ocultar lo que realmente está sucediendo. Tener más años cursados, sin tomar en cuenta la calidad, no necesariamente corresponde con un mejor nivel educativo. Pero aún con esta advertencia, analicemos los números. María Eugenia Moreno hacía los siguientes cálculos para 1990: “de acuerdo con el último censo de población sólo el 13% de cien analfabetos son jóvenes; entre la franja juvenil de 15 a 24 años de edad, la absoluta mayoría sabe leer y escribir (92.5). De hecho la tasa de analfabetismo entre estos grupos de edad, es inferior a la media nacional.(4.6 contra 12.4%)³⁸.”

Por su parte, Eternod muestra que la tasa de analfabetismo de los jóvenes es menor al 5%, mientras que la de la población de 50 años o más es de 32.5%. Esto pareciera que beneficia al sector juvenil. Pero veámoslo detenidamente.

Tomando los datos de Moreno, de los 17.5 millones de mexicanos que tienen entre 15 y 24 años de edad, más del 30% se ubica por debajo del nivel mínimo de educación (o

³⁸ Datos tomados de María Eugenia Moreno. op. cit., pp. 35-36. Los cálculos son míos. Los datos están confirmados por el estudio que hace Marcela Eternod, op. cit., pp. 14 y 15.

sea, la primaria). Esto quiere decir que además de los analfabetos absolutos, 2.6 millones de jóvenes no terminaron la educación primaria y no rebasan un promedio escolar de tercer o cuarto grado de instrucción. Los que cuentan con sólo primaria son 3.3 millones, lo que significa que un 38.9% de la población de entre esas edades cuenta con primaria o menos³⁹. Sin embargo, para 1990, el 13.4% de los niños entre 6 y 14 años no asistían a la escuela⁴⁰.

Son 10.9 millones los que terminaron la instrucción básica. De éstos, el 40% terminara la educación secundaria o equivalente y sólo la mitad (5 millones) cuenta con educación postmedia básica (28.5% de la población total de jóvenes de entre 15 y 24 años). Lo que significa que el 67.1% de esa población cuenta con instrucción media básica o menos.

Del restante, más de la mitad (2.8 millones) cuenta con educación preparatoria o equivalente incompleta, 961 000 terminaron, y sólo 1.2 millones alcanzaron la frontera de la educación superior. De éstos, la gran mayoría no ha terminado, una minoría (79 mil jóvenes) concluyó la educación profesional y 200 accedieron a un posgrado.

Como lo muestra Eternod⁴¹, la escolaridad suele ser mayor en el caso de los hombres si se les compara con las mujeres. Para las cuatro categorías que ella estudia (instrucción/sin instrucción; primaria incompleta; primaria completa; instrucción postprimaria), encuentra que en todos ellos la diferencia es de entre 2 y 4 por ciento en favor de los varones. Esto representa una condición más de desventaja para un sector de la población juvenil: las mujeres (sumado a otros más).

Cuando tan sólo 2.8 millones de jóvenes mayores de 15 años (aproximadamente 16% de la población de entre 15 y 24 años de edad) alcanzaron el nivel postmedio básico y se compara con los 6.8 millones (38.9% del total) que sólo cuentan con un nivel de primaria o menos, vemos que tal avance en el nivel educativo es en realidad raquítico, o que incluso ha disminuido en cuanto a las expectativas se refiere.

La Escuela como institución social ya no tiene la importancia de décadas anteriores. La institución educativa, pese a grandes esfuerzos que sean hecho, sin duda, no ha podido consolidarse como una forma de inclusión; al contrario la exclusión, en ocasiones comienza en la misma escuela. No es solamente la incapacidad del mercado para absorber a los millones de jóvenes que se insertan en él, sino también la incapacidad del mercado y del Estado para poder proveer de una educación que sea una punta de lanza para el desarrollo nacional. Las constantes crisis y la gran deuda que se cierne sobre la economía, aunado a los planes de desarrollo que no tocan, más allá de cuestiones básicas, los puntos centrales de la deficiencia histórica en materia educativa, han impedido que se avance en la materia.

³⁹ Moreno. op. cit., pp. 40.

⁴⁰ Doceano, Francisco. "Juventud y educación: viejos y nuevos retos", en Cordera Rafael, coord. *Juventud, divino conflicto*. México, UNAM/El Nacional, 1992, pp. 67.

⁴¹ Eternod, Marcela. op. cit.

La contracción económica se ha traducido en una tendencia hacia la supresión de las oportunidades de escolarización en todos los sectores⁴². En los años recientes se produjo un estancamiento en la matrícula escolar, mientras que la población en la niñez, adolescencia o la juventud, demandante de educación, seguía creciendo.

La crisis económica ha golpeado de manera directa a la educación. En tan sólo la década pasada los recursos destinados a la educación, con respecto del PIB total, se redujeron del 5.5 al 3.8%. El recorte en el presupuesto afectó tanto a las instalaciones como al pago de salarios de los mentores. Ambos factores inciden en el detrimento de la cantidad y calidad educativa nacional⁴³.

2.5. juventud y ocio

Si hasta ahora habíamos hablado de la educación y el empleo como dos formas de ocupación del tiempo, veamos que significa, a grandes rasgos, el ocio entre los jóvenes. Entendemos por ocio, para fines meramente prácticos, al tiempo que se dedica al esparcimiento o el cual no es ocupado en la escuela o el trabajo.

La revolución científico-tecnológica ha traído consigo cambios en la cantidad de tiempo que se dedica al esparcimiento. La sociedad denominada postindustrial se caracteriza, entre otras cosas, por la reducción del número de horas laborales. Las jornadas de trabajo son hoy en día menores con respecto de 50 años atrás. En los países desarrollados es más marcada esta tendencia por la implementación de tecnología ahorradora de trabajo más una política empleo, caracterizada por la inclusión de la mayoría de los trabajadores.

Ariel González⁴⁴ argumenta que el ocio es pieza central de la vida cotidiana de una sociedad, e incluso es el engranaje sin el cual la creación artística o tecnológica no existiría. El ocio, como lo lúdico de la cultura, es un momento creativo sobre el cual descansa gran parte de la civilización. El ocio ha estado presente desde épocas remotas. Desde los griegos y hasta las sociedades postindustriales, postfordistas, postmodernas, o como quiera que se les llame, la forma de utilización del tiempo ha posibilitado que se cuente con un espacio propio para el esparcimiento, la observación y la creación. Lo lúdico, como parte de la sociedad, ha estado presente como la otra cara de la moneda de la actividad social. No sólo el trabajo ha transformado al hombre, sino también el ocio. Sin la posibilidad creadora que brinda el tiempo libre no hubieran sido posibles tantos y tantos cambios sociales y tecnológicos que se han sucedido a lo largo de la historia de la humanidad.

⁴² Doceano, Francisco. op. cit., pp.68-69.

⁴³ Ibidem.

⁴⁴ González, Ariel. "Posibilidad e imposibilidad del ocio", en Cordera Rafael, coord. *Juventud, divino conflicto*. México, UNAM/El Nacional.

Pero, desde hace algunos años, nos encontramos frente a un nuevo fenómeno: la monopolización y estandarización del ocio por los medios de comunicación masiva, en particular de la televisión. Con la llegada de los medios masivos de comunicación, la capacidad creativa del ser humano ha declinado. En términos porcentuales, dice Bellinghausen, hay menos niños que leen en relación con los que ven televisión; cuando lo hacen se dedican a leer "novelas" y/o "cuentos"⁴⁵. La T.V. ha acaparado con sus imágenes a la juventud y ha sepultado a los libros. Cuando la televisión te da el mensaje digerido la posibilidad de imaginar se termina. "El verdadero problema -dice- es que no existe ocio. Esta secuestrado: Aprieta botones, manijas y teclas. El ocio esta perdiendo su capacidad creadora. Los jóvenes están perdiendo el tiempo de manera programada e idéntica"⁴⁶.

Asimismo, en países donde la población infantil tiene más de 20 millones de niños en la pobreza extrema y donde su futuro es incierto, el disfrute del ocio se convierte en un privilegio. La población infantil tiene que trabajar desde edades tempranas, se les ha robado el ocio. Ariel González lo expresa así:

"Para los niños y jóvenes que hoy viven en diversos grados de pobreza, el tiempo libre, concebido idealmente en todo su potencial formativo, esta poco más que prescrito y, sin embargo conocen formas de juego y ocio. Todas ellas no obstante tiene como marco el 'sobrecupo nacional' (...) la condición de ociosos está enmarcada en la sobre oferta de mano de obra [y] ha transformado a estos jóvenes ociosos [a la] condición de 'invasores, guerreros urbanos, banda, simboloteo'... en fin, de individuos indeseables a esta fiesta de modernización que tiene incontables estrecheces"⁴⁷.

Ante la soledad existencial que la modernidad ha producido y la falta de sentido de la vida, no es extraño que se hayan formado entre los jóvenes pequeños grupos que sólo desean estar juntos en un ocio permanente. Las fórmulas políticas que alguna vez aglutinaron a la gran parte de la población están en plena decadencia. La participación política se ha venido sustituyendo por nuevas formas de agregación. Al interior del grupo juvenil se ha ampliado la gama de intereses. En torno de éstos se aglutinan los jóvenes que harán sentir su especificidad como grupo, asociaciones, juntas, foros, ghettos, sectas, bandas, clubes; además de la proliferación de las más diversas formas de expresión, desde los *graffiti* hasta las conductas colectivas en eventos deportivos, por ejemplo.

Siguiendo esta última línea, llegamos al estudio de Juan Soto y Alfredo Nateras⁴⁸. Estos autores proponen una forma interesante de estudiar al ocio entre los jóvenes. Aunque los autores no hablen directamente del uso del tiempo libre, podemos hacer ciertas inferencias para llegar a establecer cuál es la importancia de éste.

⁴⁵ Bellinghausen, Hermann. "Gavillas de ociosos", en Cordera Rafael, coord *Juventud, divino conflicto*. México, UNAM/EL Nacional.

⁴⁶ *ibid.* pp. 220.

⁴⁷ González, Ariel. *op. cit.*, pp. 227.

⁴⁸ Soto, Juan y Alfredo Nateras. "Dilemas contemporáneos, de la identidad y la juventud" en *JOVENes*, núm., 4, abril-junio de 1997.

Ellos parten de una premisa esencial para la conformación de la identidad grupal: "la identidad puede ser entendida bajo una óptica que vaya de lo colectivo a lo hiperindividual, a través de un eje que se translope de lo público a lo privado o viceversa; y otro eje, que se adhiera a lo restringido como única forma de contención del caos"⁴⁹. Lo importante de esta premisa es el papel tan importante que juega el ocio en la socialización. Ésta se realiza cada vez más frecuentemente en los ámbitos que se encuentran fuera de la Familia, la Escuela y el Trabajo. La crisis por la que entraron diversas instituciones (Familia, Escuela, Iglesia, Fábrica) produjo que éstas fueran incapaces de incorporar a la vida "social" a los jóvenes, lo que trajo como consecuencia inmediata que se consolidaran alternativas de "inserción" social. Varias de ellas ya las mencionamos: la calle, como espacio lúdico de construcción de identidades urbanas, medios masivos de comunicación, y otras.

Es por ello que la oleada de manifestaciones juveniles, no sólo políticas o culturales, crecieron. Para Urteaga, ya no sólo se trata de manifestaciones "contraculturales" como se analizó en la década pasada, sino de una variedad de manifestaciones organizacionales y culturales que han tenido una explosión. Hoy ya no podemos reconocer al joven como una y única forma de organización y manifestación cultural⁵⁰.

Identidades que, por demás, no se conforman como efímeras. Han traspasado el umbral de las pugnas políticas para insertarse en la vida cotidiana. Se construyen horizontal (con los pares) y verticalmente (por ejemplo, el nacionalismo). Es en esos dos ejes en donde se están construyendo las identidades juveniles de fines de siglo. Y gran parte de ello se está dando en los espacios del ocio.

Al ocio no se le ha reconocido su aporte a la cultura. Ha sido atacado frecuentemente. Bajo la premisa de una sociedad en permanente actividad (productiva), se ataca al tiempo libre por ser una forma improductiva. Salvo el tiempo que se dedica al descanso y, por consiguiente, para reponer energías, el ocio es concebido como una situación insultante para la cosmovisión capitalista occidental. Se sigue concibiendo a lo lúdico como aquello que necesariamente enfrenta a la lógica dominante. Un determinado tipo de ocio se convierte en un factor de riesgo.

⁴⁹ Ibid. pp. 16.

⁵⁰ La autora afirma que ya no se puede, ni se debe, ver sólo a la juventud como un conglomerado homogéneo, sino que más bien como heterogéneo y amorfo, en el cual confluyen los más diversas manifestaciones juveniles. Y para ello dice, "¿que se sabe de los chavos no banda o de las quinceañeras? ¿Cuántas investigaciones se han desarrollado en torno a conocer y comprender los procesos interactivos de los jóvenes clasemedios de hoy, qué los hace reconocerse entre sí y diferenciarse de los otros sectores sociales?, ¿cuánto conocemos de los chavos fresas? ¿cuánto de las formas agregativas de los migrantes o de los campesinos jóvenes? No cabe duda que estas y otras preguntas aún no tienen respuesta adecuada" Urteaga, Maritza. "Organización juvenil", en Pérez, José Antonio y Elsa Patricia Maldonado. *Jóvenes: una evaluación del conocimiento*. México, Causa Joven, 1996, pp. 237

Es por ello que, la mayor parte de las políticas dirigidas a los jóvenes tengan que ver con mantenerlos ocupados y vigilados. Cuando ellos se niegan a ocuparse, o la estructura económica les niega ese derecho, se recurre a la represión. Como hemos visto, los jóvenes suelen ejercer su derecho al ocio en espacios públicos. A los jóvenes que se encuentran en estado de ociosidad, la ideología del trabajo los convierte en factores potenciales de conflicto. Es por ello que los aparatos de control social tienen entre su clientela a sujetos que no están ocupados. Se convierte a los ociosos en posibles disruptores del orden establecido. Los jóvenes que se encuentran, ya sea por elección o por imposición, en condición de ociosos van a ser de las primeras víctimas de los aparatos de control estatal, porque atentan contra la estructura ideológica impuesta. Como son posibles delincuentes, se intentará a mantenerlos vigilados.

"Este es un asalto chido/saquen las carteras ya/bájense los pantalones/que los vamos a basculear/presten medallas y aretes/anillos y pulseras también./Somos batos gandallletes/y nadie nos va a detener (...)"

Ro(ck)drigo González

2.6. delincuencia juvenil

Antes de plantear lo que representa el fenómeno de la delincuencia juvenil, hagamos un primer acercamiento al concepto de delincuente, y en particular del delincuente juvenil.

Recordemos lo dicho con anterioridad acerca de lo que significa juventud para nosotros. La juventud es una construcción social resultante de la interacción de varias instituciones, que van a determinar los roles sociales. Podemos identificar como joven a aquel individuo que se encuentra en la etapa de su vida biológica que comprende entre los 15 y 24 años, al cual se le asignan una serie de "roles", los cuales debe de cumplir.

La juventud se construye desde la interacción de varias instituciones que delimitan lo que significa ser joven: El Estado, La Escuela, la Familia y el Mercado. Para determinar qué significa ser joven en un periodo concreto se tiene que hacer un estudio histórico que delimite el significado social del concepto.

Generalmente es la etapa del ingreso a la vida productiva. El concepto de joven debe estar ligado a la industrialización y al proceso de urbanización capitalista. La creciente especialización necesaria para la reproducción del sistema capitalista hizo necesaria la construcción de un grupo que se constituyera como aprendiz. Es en la etapa de la juventud en donde se adquiere la mayor parte de la calificación necesaria para ingresar al espacio productivo. Este fenómeno de especialización, en su desarrollo histórico, se da principalmente en las ciudades. Son éstas las que primeramente se consolidan como lugares

de desarrollo industrial, y con ello, a la vez, que se desarrolle toda una especialización de la vida social. Es en las ciudades con un cierto desarrollo industrial donde nace la juventud como evidencia histórica.

La juventud se construye no sólo en el proceso del desarrollo histórico, sino que es un proceso que se da desde "abajo", en un proceso de interacción continua. Estamos hablando de la interacción en la vida cotidiana. La identidad y la diferencia en los jóvenes son los motores de este proceso. Es el contacto con otros grupos en donde los jóvenes se autoreconocen y se diferencian, construyendo la identidad juvenil, necesaria para comprender el fenómeno juvenil.

Pasando a lo que significa delincuencia juvenil, denominamos como delincuente juvenil a aquel individuo no menor de 15 años ni mayor de 24 que haya actuado de manera que ha transgredido las normas jurídicas establecidas, *haciéndose acreedor a una sanción por parte del Estado*, a través de las instituciones encargadas para este fin. Nos alejamos un poco de la discusión entre delincuente e infractor -una cuestión de imputabilidad o inimputabilidad- para realizar un análisis más relacionado con la acción-reacción del Estado.

El problema de la delincuencia juvenil, al igual que el de la delimitación del periodo considerado como juvenil, va más allá de la noción de mayoría de edad; y con él, el de la imputabilidad. Una de las características del sistema jurídico-penal es que no existe un apartado especial dedicado a los jóvenes. El Estado sólo distingue entre menores y adultos. En la mayoría de los estudios sobre delincuencia juvenil lo que realmente se trata es la delincuencia de menores. Con ello se olvida que la juventud no es sólo el periodo anterior a la mayoría de edad. El periodo juvenil abarca muchas más aristas, que incluyen factores de índole social, históricos, culturales, psicológicos y aún biológicos. Por tanto, a la conclusión a la que hemos llegado, hasta este momento, es que es necesario construir un derecho especializado en cuestiones juveniles, que atienda necesidades, construcciones identitarias y sobre todo la situación social juvenil. Este derecho debería tomar cuenta la especificidad de los jóvenes, como un sector diferenciado tanto de los infantes como de los adultos.

Es importante aclarar que, delimitamos el concepto de delincuente juvenil a los 15 años con la finalidad de analizar, como lo haremos más adelante, una de las reformas jurídicas que han causado una mayor controversia: la reducción de la edad penal. Ello porque incide directamente sobre dos fenómenos: la actitud de los jóvenes y la acción del Estado. Al mismo tiempo ampliamos el periodo definido como juvenil hasta los veinticuatro años ya que consideramos importante establecer los puentes necesarios entre acciones estatales en materia de disminución del delito que van más allá de las reformas en materia de edad penal, para insertarnos en lo que son las reformas en materia de seguridad pública y la acción de las instituciones de control social formal (policías, jueces, leyes), que también inciden en las conductas de los jóvenes.

Ambas tienen como eje articulador la administración de la violencia institucional por parte del Estado. Es decir, lo que pretendemos con ello es enumerar algunas de las medidas que ha puesto en operación la institución estatal. Lo que existe detrás de este planteamiento es la hipótesis de que poco a poco los jóvenes van a ser castigados con más severidad. La no existencia de un derecho que atienda a la juventud, en su especificidad, constituye una excusa para que se intente tratar a los menores y a los jóvenes como adultos y que se les castigue con mayor severidad.

Antes de establecer cuáles son algunas de las mediadas específicas en materia de seguridad pública es necesario hacer algunas nociones sobre qué es el delito. Los delitos son fenómenos sociales, donde:

- a) Existe una sanción que se pretende correctiva y resocializadora, tal y como Foucault la denomina. Tiene como fin reducir las desviaciones, a través del castigo⁵¹.
- b) Que el acto haya sido cometido. No se puede llamar delincuente a quien no haya cometido una acción tipificada como delito. Los aparatos encargados de administrar la violencia institucional son los facultados para calificar los actos y a los sujetos. En realidad, el delito es una acción tipificada por los agentes encargados de hacer cumplir la ley; no de los órganos subordinados, como la policía. Que el acto este tipificado por la ley no quiere decir, automáticamente, que la persona que lo lleva a cabo puede ser calificado como delincuente. Se tiene que cumplir con una serie de procedimientos penales para que se pueda calificar a un individuo como delincuente. En esta definición, la ley tiene un papel fundamental, ya que se trata aquí de establecer un eje sobre el cual se pueda articular un análisis de la acción estatal. Por ello nos abstraemos de otras posibles definiciones de delincuente que tienen que ver más con fenómenos de etiquetamiento social.
- c) Supone la existencia de ciertas reglas (en este caso jurídicas) que son fabricadas por una institución estatal. Tienen el fin de mantener el orden y evitar y arrinconar el desorden. Son fabricadas para modificar o consolidar relaciones sociales⁵². Para la visión liberal, son reglas de la expresión de la política, en cuanto son resultado de una correlación de fuerzas e intereses en la esfera legislativa. La fabricación de leyes responde a un doble proceso: la producción social de ciertas demandas que tienen que ser atendidas, es decir institucionalizadas. Sin embargo, en otro momento representan el mejor medio para la legitimación de la clase en el poder, recurriendo a ellas y su acción como único productor de consenso, a través de la construcción de hegemonía⁵³. La ley representa este doble movimiento (institucionalización de las demandas y productor de consenso), pero es atravesado por acciones políticas que poco tienen que ver con la vida social, es por ello que ciertas reglas se imponen en determinados momentos en relación al cálculo

⁵¹ Foucault, Michel. *Vigilar y castigar*. México, Siglo XXI, 1989. pp. 188.

⁵² Correas, Óscar. *Sociología del Derecho y crítica jurídica*. México, Fontamara, 1998. pp. 71

⁵³ *Ibid.* pp. 73.

social y político de una clase dominante, o bien, con respecto a una coyuntura especial. Regresaremos sobre el punto más adelante.

- d) La existencia de leyes no impiden por sí mismas las acciones delictivas. Al ser de carácter formal pueden ser violadas en cualquier momento. Se dedican a castigar más que a prevenir. Es ilusorio pensar que con la mejora al sistema de penalización se vaya a terminar con las dificultades generadas por un clima de incertidumbre social.
- e) Supone la existencia de un Estado que detenta el monopolio del ejercicio de la violencia legítima e institucional; a la vez que se constituye como el aparato en donde se resuelven los conflictos sociales. El Estado se ha apoderado de la función de castigar y se ha propuesto como el único posibilitado para dictar leyes. El Estado como productor de consenso activo, es el único con "capacidad" para poner orden en aquellas esferas de la vida social donde se hayan roto las reglas de convivencia. En él se dirimen los intereses particulares encontrados en la sociedad; se legitimará a sí mismo por poseer esa facultad. Es decir, se constituye como un ente superior a la sociedad bajo la premisa de que en él se resuelven los conflictos sociales al canalizar las demandas, convirtiéndolas en político-jurídicas y con ello se evita la violencia entre particulares.

Definimos delincuencia juvenil al número de infracciones a la ley cometidos por jóvenes en un tiempo y espacio determinado. El total de ilícitos cometidos por los jóvenes y registrados por las autoridades es lo que llamamos índice delictivo. Estos datos, frecuentemente presentados en forma de estadísticas, son proporcionados generalmente por las instituciones estatales.

Veamos un poco las cifras. En agosto de 1995 la PGJDF reportó que en los últimos cinco años se había duplicado la cifra de infractores que tenían entre 15 y 17 años⁵⁴. Meses antes, en abril de ese mismo año, la propia procuraduría había declarado que se detuvieron a 2973 jóvenes, cifra menor a la de 1994 cuando se detuvieron a 4012 jóvenes⁵⁵. Por su parte el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), en 1997⁵⁶, dentro de sus estadísticas anuales, informó que el total de individuos sentenciados y que eran menores de edad en 1990 eran 3 449; mientras que en 1995 fueron sentenciados 2 954. O sea, 495 individuos menos. Lo que representa una disminución porcentual de 14.35%. Por lo que hace al Distrito Federal, la misma institución informó que se presentaron, en 1996, un total de 1 678 presuntos delincuentes, que tenían entre 18 y 19 años de edad, ante los juzgados de primera instancia (1 565 del fuero común y 113 del fuero federal); mientras que se sentenciaron a 1 401 individuos de esta misma edad (1 316 del fuero común y 85 del

⁵⁴ *La Jornada*, 22/VIII/1995.

⁵⁵ *La Jornada*, 15/III/1997.

⁵⁶ INEGI. *Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos (1996)*. México, INEGI, 1997, pp.174..

fueron federal)⁵⁷. Las causas económicas de la delincuencia juvenil se expresan en el tipo de delitos que se cometen con mayor frecuencia.

El delito que se presentó con más frecuencia fue el robo con un 70% del total, un 15% por posesión y transporte de narcóticos. La edad en que se presentó mayor incidencia fueron los jóvenes de entre 15 y 17 años con un 70 % del total de detenidos. Más del 80% de estos jóvenes pertenecen a estratos bajos de la sociedad⁵⁸. El número de infracciones relacionadas con la propiedad ocupan el primer lugar con más del 70%, luego vienen los relacionados con lesiones (en su mayoría relacionados con la primera).

Aunque la PGJDF ha declarado que la delincuencia juvenil no se ha incrementado, al contrario ha decrecido de manera ligera, los nuevos planes de seguridad pública contemplan la reducción de la edad penal a los 16 años. Se busca "evitar al máximo" la delincuencia juvenil a través de la reforma que disminuya la edad penal a los 16 años. Se piensa que aumentando las penas se va a reducir la delincuencia juvenil.

Como veremos más adelante, ésta no es la única cuestión con la que están relacionados los jóvenes, sino que también abarca a los conceptos de peligrosidad, la función de los agentes de control social formal, la forma en que se articulan las concepciones de seguridad en un momento dado y la represión encubierta en los discursos de seguridad.

⁵⁷ INEGI. *Anuario Estadístico del Distrito Federal (1996)*. México, INEGI, 1997, pp. 205.

⁵⁸ *La Jornada*, 15/III/1997

CAPITULO 3. NOCIÓN GENERAL DE LA POLÍTICA CONTRA LA DELINCUENCIA. ASPECTOS CONCEPTUALES.

Para entender cómo se desarrolla una cierta política criminal es necesario establecer cuáles son los nexos entre un Estado dentro de un periodo histórico determinado, y la conformación del poder político y económico a nivel nacional e internacional. Son dos, pues, las esferas que se tienen que tocar, además de su interrelación: el Estado y el gobierno.

3.1. Acercamiento al concepto de Estado.

Para Max Weber, siguiendo a Trotsky, el Estado sólo puede definirse, en última instancia, a partir de un medio específico que le es propio: la coacción física. Más específicamente, el Estado es "aquella comunidad humana que en el interior de un determinado territorio —el concepto de territorio es esencial en la definición— reclama para sí (con éxito) el monopolio de la coacción física"¹. Por tanto, a las asociaciones o personas individuales sólo les es autorizado ejercerla en la medida en que el Estado se los permite. Esto lo veremos más adelante con la función normativa de la ley.

El Estado capitalista se funda en la burocracia especializada y en un derecho racional. La burocracia especializada es básicamente un cuerpo administrativo de tipo profesional con reglas propias de funcionamiento. El Derecho racional, por su parte, es una serie de normas sistematizadas, definitivamente fijado, por consiguiente fácil de enseñar y aprender². Son toda una serie de normas "impersonales y de carácter y aplicabilidad general".

La principal función del Estado capitalista es la de mantener y reproducir el sistema capitalista. Por tanto el Estado representa los intereses del sistema en general, no sólo el de los capitalistas, los trabajadores u otros sectores de la sociedad capitalista. A través de apropiarse de la función de reproducir al sistema en su conjunto, el Estado se consolida como parte fundamental para perpetuar el conjunto de reglas y normas sociales, políticas, económicas y culturales del capitalismo. El Estado está unido al desarrollo social capitalista, "ya que su supervivencia como tal está ligada a su capacidad de promover la

¹ Weber, Max. *Economía y sociedad*. México, Fondo de Cultura Económica, 1989, pp. 1056 y ss.

² Ibid. pp. 1047 y ss.

reproducción de las relaciones capitalistas en su conjunto"³. Entonces, la institución estatal se erige como la organización jurídica y burocrática que garantiza que existan las condiciones necesarias, tanto ideológicas como sociales, para el desarrollo y la conservación del capitalismo a través de asegurar que se cuente con la mano de obra suficiente requerida por el proceso productivo, así como crear las condiciones ideológicas necesarias para la reproducción del sistema capitalista. Al mismo tiempo, concentra la capacidad de dirimir las diferencias entre facciones, sectores y/o clases. Al monopolizar el ejercicio de la violencia legítima puede -y de hecho es esa una de sus funciones- resolver las controversias sociales que se suceden al interior del sistema.

Aunque el Estado no es el simple reflejo de la economía, o superestructura, o de los deseos de las clases dominantes, la posibilidad de que éstas incidan en la conformación estatal son importantes. Las clases dominantes van a estar en la posibilidad de contar con los recursos suficientes, tanto materiales como ideológicos, para poder llevar la conducción del Estado. Llegado el momento utilizan a la estructura estatal como un factor de dominación. A través de éste se consolida el consenso y la hegemonía de una clase o sector sobre otra(s) clase(s) o sector(es).

El Estado es, además de una forma de dominio, también la expresión de una forma específica de relaciones sociales. La construcción del Estado implica también procesos de lucha por la dominación y domesticación del Estado. Es por ello que la forma estatal va a estar determinada por la correlación de fuerzas entre elites y grupos excluidos de la toma de decisiones en el Estado. Además de estar marcado por la relación directa con la configuración de varios factores: internacionales (la forma específica del capitalismo a nivel internacional, el grado de desarrollo del mercado mundial, la forma en que se expresan las relaciones entre elites del mundo desarrollado y del subdesarrollado) y nacionales (lucha de clases, facciones, elites en un momento determinado, la cultura política, la capacidad ideológica de las elites).

La intervención en la toma de decisiones del Estado por parte de sectores no hegemónicos⁴ no implica la ruptura con la forma dominante de acumulación y dominación. Ello sucede porque el Estado se compromete a intervenir en la producción y reproducción capitalista en general. Es por ello que existen ciertas prerrogativas de las clases subordinadas que son retomadas dentro del Estado. Es por ello que éste puede abrirse hasta cierto punto a las demandas sociales, siempre y cuando no comprometa su función básica: la reproducción capitalista.

³ Holloway, John. "La reforma del Estado: capital global y Estado Nacional", en *Perfiles Latinoamericanos*, núm. 1, diciembre de 1992, pp.13.

⁴ Por hegemónico nos estamos refiriendo básicamente al grupo que detenta el poder político y que es capaz de crear un sistema ideológico que pueda crear entre los dominados una percepción de que ellos (los dominantes) son los más aptos para dirigirlos.

El Estado nace para la reproducción del sistema económico-social-jurídico-político en lo general, reproduciendo una parte de la ideología propia del sistema capitalista (la política -dentro de ésta, la jurídica- y la económica), que es la forma en que éste se procura su propia subsistencia a través de objetivar y de hacer pasar las relaciones sociales de un capitalismo dividido en clases como naturales. El Estado no es sólo la objetivación de las relaciones económicas, sino un entramado (complejo) de relaciones sociales y políticas que trasciende la mera esfera de lo económico, para instalarse dentro de las acciones ideológicas-represivas.

Por su parte, las elites *pueden* -aunque ciertamente lo hacen- conformar un Estado particular. Es decir, la posibilidad de que se establezca un cierto tipo de Estado no es solamente un reflejo de la esfera de lo económico hacia la social, ni tampoco la representación total de una élite. El sistema económico mundial establece un modelo de Estado hegemónico, pero son los distintos sistemas nacionales y regionales los que construyen Estados particulares.

Es en el sistema político en donde la clase dominante *puede* establecer las condiciones ideológicas propicias que le garanticen su reproducción. Incluso dentro de los propios capitalistas surgen contradicciones que tienen que ser dirimidas por el Estado. Si no sucediera así se dañaría al sistema en su conjunto. La reproducción del capitalismo se encuentra, precisamente, en la posibilidad de establecer una posición clara, aunque no libre de contradicciones, en la forma en que el Estado va a dirimir las relaciones complejas entre los capitalistas (y de entre ellos los sectores hegemónicos y los que no los son) y los sectores excluidos del poder de dirigir al Estado.

Aunque sectores y clases no dominantes pueden incidir dentro de la estructura y funciones del Estado, no han podido ser la expresión de una forma alternativa para la conducción del Estado, en particular, y el sistema capitalista, en su conjunto. Al ser el Estado, y a la vez ser su función principal, una institución para dirimir los conflictos políticos y sociales, tiende a crear ciertas condiciones para que los conflictos que a él lleguen se procesen sin que por ello se “rompa con el equilibrio social, económico y político-ideológico”. Dentro de la reproducción social, son diferentes las formas en que se basa la objetivación de los intereses hegemónicos para la legitimación de la existencia del Estado: desde la intervención social de consenso y hegemonía hasta las acciones meramente represivas.

Al ser el Estado el encargado de mantener la unidad y la cohesión de una formación social, concentrándose en la dominación de clase⁵, se hace pasar como esfera autónoma de la propia de la sociedad. Esto significa que ya no sólo tiene que conservar al espacio económico como tal, sino que está unido a la forma global del capitalismo y su reproducción como tal, incluyendo formas políticas, sociales y culturales. Es por ello que se

⁵ Poulantzas, Nicos. cit en Carnoy, Martín. *El Estado y la teoría política*, México, Alianza, 1993, pp. 184-185.

hace pasar como separado de la sociedad en concreto, e incluso de capitalistas en particular. "El Estado burgués se distingue de los Estados de otras sociedades de clases por su existencia propia, al lado y por fuera de la sociedad civil, en que aparece como neutro con respecto a las clases sociales y como encarnación del interés general. El desdoblamiento de todos los elementos civiles y estatales y el apartamiento de lo ilusoriamente común en la forma de Estado tienen su razón en las leyes de la economía capitalista"⁶.

Por lo que se refiere al tema de este trabajo, las acciones del Estado en materia de control de la criminalidad no sólo tienen que ver con los delitos que podrían dañar al sistema económico directamente, sino con entramado social y político complejo, en donde la preservación del poder político es la prioridad.

Es función del Estado crear las dos condiciones básicas para la reproducción capitalista: procurar los requisitos necesarios para la acumulación del capital y hacerse de cierta legitimidad. Estos dos son fundamentales para que las relaciones sociales sea aceptadas como "naturales". Esto quiere decir que, el Estado debe procurar crear las condiciones necesarias para que los individuos confluyan al mercado en condiciones de "igualdad" y al mismo tiempo crear las condiciones de "armonía social" para que el mercado pueda actuar de manera "eficaz"⁷.

En la primera, la procuración de las relaciones sociales en términos de igualdad, se establece como un acto de legalidad en el que todos los individuos son libres e iguales. En lo referente a la obtención de un cierto grado de legitimidad, se hace necesaria la complementariedad dos esferas diferentes: la política y el ejercicio de la violencia legítima.

En este segundo aspecto, el Estado tiene la necesidad de canalizar las contradicciones para convertirlas en políticas y con ello resolverlas de manera "pacífica". "La existencia del Estado implica un proceso constante de separar ciertos aspectos de las relaciones sociales y de definirlos como *políticos*, y por lo tanto como distintos a los económicos. Así el antagonismo sobre el cual la sociedad se basa está fragmentado: las luchas sociales son canalizadas en formas políticas y económicas, ninguna de las cuales deja espacios para plantear preguntas sobre la estructura de la sociedad en su conjunto (...). Este proceso de imponer ciertas definiciones en las luchas sociales es al mismo tiempo, un proceso de definirse a sí mismo"⁸.

⁶ Evers, Tilman. *El estado en la periferia capitalista*. México, Siglo XXI, 1979, pp. 51.

⁷ Bustos, Juan. "Estado y control: ideología del control y control de la ideología", en Bergalli Roberto, et. al. *El pensamiento criminológico. Estado y Control*. Tomo II, España, Ediciones Península, 1983, pp. 11.

⁸ Holloway, op. cit., pp. 13.

3.2. Estado y violencia legítima

Como hemos visto, Weber⁹ ha definido al Estado como aquella comunidad política que, dentro de un territorio delimitado, reclama para sí monopolio de la coacción física; excluyendo al mismo tiempo a cualquier otro tipo de violencia. El Estado tiene sus cimientos en la burocracia especializada y en el Derecho moderno. Estos dos elementos se combinan para dar lugar a una forma particular de dominación: la legal burocrática. Con ello convierten a la coacción física en un tipo de violencia legal y legítima¹⁰, es decir, institucional, monopolizada por el Estado. Este fenómeno se va a fundar sobre la base de un derecho moderno que otorga a la burocracia la capacidad de ejercer la violencia. El Estado va a administrar la violencia por medio de una serie de abogados, órganos judiciales y policíacos y va a trabajar en la función de mantener un orden social formal más o menos fuerte, con el fin de mantener la estabilidad del mercado y, por tanto, beneficiar a la clase dominante.

“El Estado se legitima sólo en tanto que es Estado guardián, es decir, su control tiene que ser precisamente para que funcione el control social, básicamente la libertad y la igualdad en la competencia del mercado. Su actividad de control ha de desarrollarse con el objetivo de impedir cualquier perturbación del mercado. De ahí que todo lo que implique asociación entre las personas represente una ataque a la seguridad del Estado (su seguridad interior), pues nuevamente establecen vínculos que lesionan el contrato social y el mercado”¹¹.

El Estado ha monopolizado el ejercicio de la violencia legal, legitimando el uso de la violencia por parte de éste en perjuicio de los miembros de una sociedad. Se trata de controlar la violencia con una violencia mayor: la legalizada. A lo largo del desarrollo histórico nacieron una serie de instituciones cuya función principal hacer pasar la dominación de clase como una “situación natural”, al mismo tiempo que intentaban disminuir cualquier posibilidad de que existieran movimientos revolucionarios. Es decir, controlar el desorden.

Una de las versiones más acabadas la constituye el Estado capitalista. Éste se convirtió, a lo largo de un poco más de 4 siglos de existencia, en la forma en que se podían presentar al mismo tiempo el control del desorden y la legitimidad, por medio de la utilización de la violencia legal y el ocultamiento de las relaciones de explotación capitalista. Se paso de una violencia de privados para convertirse en un concepto público, con la obligación estatal de mantener una cierta estabilidad social que permita la reproducción de las relaciones sociales capitalistas. “El Estado se convierte, en consecuencia, en la instancia que permite canalizar las rivalidades y jerarquizar los deseos a través de la violencia, lo que equivale a crear mecanismos que permitan su gestión o

⁹ Weber, Max. op.cit.

¹⁰ Con legal nos estamos refiriendo básicamente a que el derecho prescribe su utilización. Y por legítima a que un conjunto de ciudadanos creen que es válida.

¹¹ Bustos. op. cit., pp. 14.

administración”¹². Administrar la violencia significa: “la creación de todo un conjunto de dispositivos que permiten su regulación y que hacen de su ejercicio un acto de procedimiento al mismo tiempo codificado y aceptado, esto es, un acto que se define a través de reglas unificadas que derivan en códigos necesariamente explícitos cuya aplicación se espera general”¹³. Así, la violencia institucional se convierte en un medio para evitar que los conflictos sociales puedan convertirse en potencialmente peligrosos para la reproducción capitalista.

La violencia institucional se presenta como normal por un discurso de protección ante el desorden de cualquier índole o grado o como medio de acorralar la violencia no legítima¹⁴. La protección ante el desorden y la adjudicación de esa capacidad por parte de aquellos administradores del Estado, sumado al proceso de delegación por parte de la sociedad de esa responsabilidad, constituyen los pilares sobre los cuales se construye la administración de la violencia. El fin manifiesto de proteger a la sociedad, se convierte en un mecanismo utilizado en contra de individuos que han roto las reglas de convivencia social.

La administración de la violencia, por parte de la burocracia estatal, tendrá un carácter correctivo, precisamente porque se conceptualiza a la violencia ejercida por un individuo, o grupo de ellos, como una ofensa a la integridad grupal. Y, por tanto, es necesario imponer una sanción que corrija el desorden creado por la afrenta. Cuando el Estado recurre a la violencia lo hace bajo el argumento de que lo hace no con el fin de ofender a particulares, sino con el fin de limitar las consecuencias de la ofensa o para reparar los daños causados¹⁵.

En la interiorización de las normas (es decir, actuar conforme a la ley), en última instancia, se basa el orden social -desde el punto de vista de quien defiende la acción del Estado como necesaria para controlar la violencia-, del cual es el garante el Estado. Por lo que el mismo Estado se coloca por encima de la sociedad bajo el pretexto de ser la instancia que regula las controversias nacidas al interior de la sociedad. La interiorización de las normas jurídicas, sociales y culturales se constituye como la forma a la que se recurre para mantener el orden en una primera instancia.

Le siguen las amenazas de castigo institucional cuando un individuo o grupo de ellos no se somete a esas reglas. Al mismo tiempo, se crean una serie de aparatos que controlaran la administración de la violencia: policías y tribunales. Por lo general en los Estados modernos se pretende evitar la violencia recurriendo a la legalización de la

¹² Faveta Alejandro y Miriam Calvillo. “El papel de la violencia en un mundo cambiante”, en *El Cotidiano*, núm. 82, marzo -abril de 1997, pp. 17. La administración de la violencia corre a cargo de la policía, los tribunales (jueces, abogados, etc.), y todo el aparato que se activa cuando la acción del Estado recae sobre un individuo, o grupo de ellos.

¹³ *Ibid.* pp. 17.

¹⁴ *Ibidem.*

¹⁵ *Ibidem.*

violencia. Ello a través de la producción de reglas generales y abstractas de conducta (primarias) y estableciendo reglas de comportamiento (secundarias), basándose en la premisa de que el Estado sólo puede intervenir cuando se violen las reglas de comportamiento primarias. De este modo el orden jurídico, al establecer cual es la violencia ilícita, posibilita, delimita y establece la forma de la violencia lícita o legal¹⁶.

Para la administración de la violencia, el Estado se vale principalmente de un órgano judicial y un órgano policiaco. El primero, es el que se encarga de la aplicación de las leyes en el sentido de privar de la libertad a un individuo; mientras que, el segundo se consolida como un medio que tiene el Estado para mantener el orden social público. El primero tiene la facultad de interpretar la ley y, por tanto, de privar de la libertad a un individuo para que sea resocializado; el segundo, se encarga más bien del mantenimiento del orden y, en determinados casos, de la ejecución de las órdenes que parten de la instancia judicial. Aunque los dos son aparentemente autónomos, en donde cada uno de ellos se consolida como un ente para sí mismo, no podemos hablar de una estricta separación de ambos. La policía como órgano suele apropiarse de cierta capacidad de autonomía respecto de las funciones que les son encomendadas sin que ello quiera decir que se reproduzca siguiendo sus patrones internos. Por su parte la autonomía del órgano judicial es una de las garantías que le ofrece la Constitución liberal, al menos en el papel. En suma, la diferencia entre ambos órganos estriba en que el órgano judicial se encarga más de la privación de la libertad de los individuos¹⁷ en base a la ley; mientras que, la policía se encarga más del mantenimiento del orden público¹⁸.

En México, dice Sánchez Sandoval, el proceso de aplicación de las normas que priven de la libertad se realiza a través de dos instancias: el órgano judicial y el Poder Ejecutivo. El Ejecutivo, por encima de la misma teoría de la separación de los poderes y por el amplio margen de acción que le otorga la ley, se consolida como el agente central de la privación de la libertad. Convirtiendo a la privación de la libertad en una posible consigna política. "El poder ejecutivo, al margen de la Constitución, justificado algunas veces por la ley y los reglamentos [sic], en otras por la jurisprudencia y en los demás casos por razones de Estado o Seguridad Nacional"¹⁹, se apropia de la facultad de privar de la libertad a los individuos.

La noción de legalidad en México carece de una técnica coherente y de una sistematización jurídica tanto en la definición de la norma, así como la ubicación de la misma dentro del ordenamiento jurídico general. Esto conduce a que se establezcan estados de indefensión frente a la ley y los órganos encargados de aplicarla, y, por tanto, se puede

¹⁶ Bobbio Norberto, en *ibidem*.

¹⁷ Sánchez, Augusto. *El control social penal y administrativo en México, Distrito Federal*. México, Tesis para obtener el grado de Doctor en Ciencia Política, UNAM, 1995, pp.120-121.

¹⁸ "Toda función de la policía dentro del Estado moderno y como componente de su organización es el mantenimiento del orden" Bustos, Juan. "La instancia policial", en Bergalli, et al. *El pensamiento criminológico Estado y Control*. Tomo II. España, Ediciones Península, 1983, pp. 65.

¹⁹ Sánchez, Augusto. *op. cit.*, pp. 121.

utilizar fácilmente con fines políticos²⁰. "Las normas carecen de la precisión, de la claridad y de la taxatividad [sic] que exige el principio general de derecho de certeza jurídica, por lo cual, los sujetos a quien va dirigida la represión difícilmente pueden escapar a ella, ya que las autoridades incriminatorias encuentran fácilmente en esas normas sus cómplices, para que la conducta de la persona se encuadre en ellas"²¹.

Por su lado, la policía, como agente de control social, se ha convertido en una de las grandes preocupaciones no sólo para la sociedad, sino también para las autoridades encargadas de dirigirla. Los cotos de poder que se concentran en los mandos medios suelen chocar con los que se tejen en las altas esferas. La cierta autonomía de los mandos medios y de los policías frente a sus superiores, al parecer, han desgastado su función de garante del orden. De ahí que se pretenda acabar con algunos de esos espacios para mantener en óptimas condiciones la administración de la violencia y el orden.

Los espacios de poder de los que se apoderaron los mandos medios han sido un obstáculo para la transformación de las instancias de control social. Desde el inicio de la reforma a los mecanismos de seguridad pública, se ha tratado de eliminar aquellos cotos que constituyen un obstáculo para la construcción de una nueva moral policiaca. Así, se ha tratado de trasladar la lealtad hacia el inmediato superior hacia una lealtad institucional. La construcción de ese nuevo sistema requiere que se establezcan los mecanismos necesarios para que se consolide una estructura de poder institucional libre de cotos de poder por fuera de ésta y, al mismo tiempo, se desechen posibles acciones autónomas por parte de las capas medias de la policía. Ésta, para la nueva burocracia estatal, debe ser una policía eficaz, que responda a los nuevos imperativos de un Estado adelgazado pero fuerte.

Para ver como se expresa esta administración de la violencia, veamos tres conceptos que son fundamentales para entender este fenómeno: delincuencia, delito y delincuente.

"La Ley puede no sólo castigar el delito sino también inventarlo."

Karl Marx

3.3. La delincuencia en el Distrito Federal

En las sociedades de fin de siglo la delincuencia es una gran preocupación. Ya sea por factores económicos (incremento de la desigualdad social, la falta de oportunidades de empleo y de una mejor calidad de vida), demográficas (crecimiento poblacional, grandes concentraciones urbanas, recomposición de la estructura de población), culturales

²⁰ Para ejemplos de artículos que corresponden al Reglamento de Policía y Buen Gobierno, véase: *Ibid.*, pp. 122 y ss.

²¹ *Ibid.* pp. 122.

(transformaciones en los valores, resurgimiento de pequeñas culturas, falta de cohesión social), políticos (pugnas políticas, surgimiento de movimientos sociales, luchas electores), el incremento de la delincuencia ha sido una de las preocupaciones sociales. En México, el problema es especialmente grave en las grandes concentraciones urbanas. Así, la Ciudad de México, Guadalajara, Monterrey, y algunas más de la frontera norte, están dentro de las ciudades en donde el índice delictivo se ha convertido en una preocupación.

3.3.1. Conceptos: delito, delincuente, delincuencia.

Antes de entrar a las acciones en materia de control del delito definiremos tres conceptos que se consideran necesarios. Estos son delito, delincuente y delincuencia.

3.3.1.1 Delito

Consideraremos como delito a toda acción u omisión prescrito y castigado por la ley. Es por ello, que gran parte de la noción de delito descansa en la utilización de la ley para incriminar individuos. La concentración de la violencia por parte del Estado, y en específico de la burocracia estatal, se ve reflejada en la utilización de la ley como medio incriminatorio, pero también en la forma en que se pretende castigar a los delincuentes.

La ley es la forma en que se estructura la utilización racional de la violencia por parte del Estado. Es éste el que se encargará de mantener las relaciones sociales en límites que no pongan en riesgo la estabilidad del sistema económico-político-social-cultural. La ley juega, entonces, el papel de ser la que establece los castigos para aquellos que han violentado las normas jurídicas. La construcción de castigos por parte del Estado responde a la lógica de preservar el poder. La violencia estatal, como las demás violencias, es ante todo un acto de poder. Esto se hace de dos formas específicas: la primera tiene que ver con la amenaza del uso de la violencia²²; y, la segunda, a través propiamente del uso de la violencia.

La fabricación de leyes persigue un fin político: consolidar o modificar ciertas conductas o relaciones sociales. "Toda edición de leyes tiene un fin político, en el sentido amplio de la palabra: intenta dominar, esto es, que los ciudadanos produzcan ciertas conductas"²³. Toda acción de dictar o producir leyes tiene como objetivo dirigir o dominar a los miembros de una sociedad, producir que se mantengan ciertas conductas o que se modifiquen. La aceptación o no de la ley va a influir en la utilización de la fuerza.

²² El derecho, dice Correas, amenaza con la violencia en tanto es prescriptivo. Es decir, amenaza con la violencia en tanto que intenta hacer que otros hagan algo a través de tres operadores deónticos: prohibido, obligatorio, permitido. Siguiendo a Kelsen, el mismo autor afirma que, el derecho en sí mismo es una forma de organizar la violencia, porque la norma jurídica, es jurídica en tanto ella misma establece una sanción. Correas, Oscar. *Crítica de la ideología jurídica*. México, UNAM, 1993, pp. 50 y ss.

²³ Correas, Óscar. *Sociología del Derecho y crítica jurídica*. México, Fontamara, 1998, pp. 70.

De ahí que, la ley busque crear el consenso necesario de sujeción frente a la ley para que se recurra a ella sólo en los casos "necesarios". Con la interiorización, de las normas se impide que se recurra a la violencia legítima. Por tanto, la ley cumple el papel de ser uno de los medios por el cual se transmite la ideología. Es decir, formas de vida y de pensar.

La ley por sí misma no puede actuar, ya que requiere de una administración especial y de individuos que la interpreten, y así poder objetivar²⁴ la dominación.

Como todo acto social y como resultado de la política, es modificable en el tiempo. Ya sea por una demanda social que se instituye y a la que hay que dar respuesta, ya sea por la necesidad de establecer medios más eficaces de dominación.

Por lo que toca al código penal la ley, al tipificar los actos, abstraerlos y calificarlos, determina qué es delito y qué no lo es. No califica al individuo sino al acto y castiga al individuo. Al castigarlo también lo califica. Una ley por ser abstracta no califica a ningún individuo antes de que se le haya adjudicado una pena. Por ejemplo, si un individuo se le impone una pena aunque no haya cometido una infracción, por el simple hecho de ser acreedor de una sanción es denominado como delincuente. Por el contrario, si un individuo rompe con su conducta la ley pero no es castigado, por las razones que sean, no puede ser calificado como delincuente por la administración estatal.

Estamos siguiendo una línea que discrimina a otras posibles situaciones de criminalización, como es la del etiquetamiento. Preferimos adoptar la argumentación seguida hasta aquí por una sencilla razón: el tema, como objeto de estudio, se centra en las acciones que el Estado mexicano está realizando con el fin de limitar las acciones delictivas. Es por ello que, aunque pueden existir varias formas de criminalización, seguimos la vertiente que pone como tema central al Estado.

En México, la ley se encuentra prácticamente acorralada por estructuras de intereses que van más allá del formalismo de la división de poderes. En la que se presenta, como caso radical pero no el único, la concentración del poder en una sola persona: el Presidente de la República. "En México, la creación de las leyes -art.71 Constitucional- se hace por iniciativa del Presidente de la República, de los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, o de las legislaturas de los Estados, pero al repetirse el vicio de las relaciones de dominación del Ejecutivo sobre aquéllos, las normas constitucionales y las demás se construyen de acuerdo a las políticas públicas que el jefe del Poder Ejecutivo desee implantar, tutelando los bienes jurídicos que sean escogidos y definidos desde su perspectiva"²⁵.

²⁴ Por objetivar entendemos la acción de realizar o llevar a cabo una acción que antes había sido concebida en la mente

²⁵ Ibid. pp. 83.

Las políticas de control social que provengan de cualquiera de las Secretarías de Estado o cualquiera de las Procuradurías, con la venia del presidente, son puestas ante el Congreso de la Unión para que sean aprobadas o en su caso regresadas a la instancia promotora. Sin embargo, la función de la instancia legislativa hasta hace poco tiempo se dedicaba más a la aprobación de las iniciativas que a su producción y discusión. La forma específica del sistema político mexicano, la concentración del poder en el Ejecutivo ha provocado que: "el poder ejecutivo, con las Fuerzas Armadas y las policías a su mando - artículo 8; IV y VII Constitucional-, se constituya²⁶ entonces en el poder para la planeación, definición, promulgación y ejecución -artículo 89, I Constitucional- de las normas jurídicas que rigen las políticas de control social penal y administrativo"²⁷.

La importancia del ejecutivo en la promulgación y ejecución de leyes es muy importante. En un sistema político que concentra el poder en una sola institución, las acciones en materia de seguridad pública se convierten en una situación muy preocupante para el resto de la sociedad, ya que pueden ser utilizadas con fines políticos.

3.3.1.2 Delincuente

Consideramos como delincuente al autor de un acto considerado por la ley como delito y al cual se le ha aplicado una sanción, generalmente privativa de la libertad. Los jueces, a través de la ley, y utilizando la facultad que les brinda la ley de establecer los parámetros entre lo que es delito y lo que no lo es, van a determinar quién es delincuente y quién no lo es. *La sanción aplicada es la que establece esta división.* Al aplicársele una sanción a un individuo se está reconociendo que éste ha transgredido las normas jurídicas, y por tanto se le adjudica el calificativo de delincuente. En este caso, al igual que el delito, el papel central lo tiene el Estado. Es éste el que determina en última instancia lo que es delito y delincuente. Para ello es necesario que exista todo entramado de leyes y reglamentos que posibiliten la apropiación de la violencia legítima por parte del Estado. Pero también es necesario que exista una burocracia especializada en la administración de la violencia que le permita al Estado contar, en primer lugar, con un cuerpo de control social; en segundo lugar, una burocracia especializada en la aplicación de las leyes; y, por último, toda una serie de sujetos encargados de hacer objetivo el castigo.

Es en los espacios de aplicación de la ley, tanto en los juzgados como en las cárceles, donde se establecen los términos para determinar qué es un delincuente. El etiquetamiento por parte de la ley es lo que se encuentra detrás de este fenómeno. La sanción juega un papel central, ya que esta es la que se aplicará al individuo que transgrede las normas jurídicas.

²⁶ En el original: constituye.

²⁷ Sánchez, Augusto. *op.cit.* 122.

La sanción es normalizadora²⁸. Con ella se tratará de “restablecer” la normalidad en las relaciones sociales. La premisa en la que se basa es que es necesario excluir al delincuente por ser diferente a los demás. Durante el tiempo en que el delincuente cumpla su pena, se le vigilará y se le mantendrá a prueba todo el tiempo para que la sociedad y el poder político puedan cerciorarse de que está cumpliendo con su castigo, y al tiempo que está reformando sus acciones.

El Estado es el encargado de encauzar al individuo en su resocialización. Ejerce esta función a través de las más diversas instituciones: la policía, los tribunales, y la cárcel; cada uno en un momento determinado pondrá dentro o fuera de la “normalidad” social al individuo infractor. La monopolización de la violencia legítima permite que se construya un discurso -legal- que edifica al Estado como el único capaz de dictar quien es delincuente y quien no lo es.

La policía se encarga de detener o retener al individuo que ha infringido la ley. Al igual se encarga de prevenir acciones delictivas. No le incumbe la función de impartición de justicia. Sin embargo, Sánchez Sandoval argumenta que, realmente, donde se cumple gran parte de la acción resocializadora en nuestro país, es en las instancias de detención previas a la juzgadora²⁹. La prisión preventiva tiene gran parte del poder de incriminar a un sujeto, y al mismo tiempo incidir en su comportamiento. Este es uno de los rasgos distintivos del sistema de impartición de justicia en el país³⁰. El poder discrecional que tienen tanto los cuerpos policíacos como el Ministerio Público, sumado a la falta de congruencia del sistema judicial y la conformación propia del sistema político mexicano en su conjunto, han llevado a que se consolide la prisión preventiva como sustituta de la pena de encarcelamiento.

La función policiaca de canalizar hacia otras instituciones de control social (por ejemplo, la cárcel) a los individuos que han transgredido la ley, se distancia de su propósito manifiesto. “Encontramos por una parte que la constitución reconoce a la libertad personal como un bien valioso y de su análisis podemos deducir que su intención es protegerla, estableciendo un proceso penal de tipo acusatorio, donde la prisión de tipo preventiva cumple una función cautelar, de carácter excepcional, de corta duración en el tiempo y es medida indispensablemente para evitar que la persona sujeta a un proceso sustraiga o perturbe la acción de la justicia o afecte otros bienes jurídicos. Pero por otra parte, encontramos que la facticidad convierte a la prisión preventiva en una medida ordinaria de uso generalizado, de larga duración, en la que frecuentemente el sometimiento a esa institución sobrepasa los términos constitucionales y causa graves daños a los individuos que la sufren. Todas esas características, la convierten en una **pena** y hace que el proceso penal se transforme de tipo acusatorio en inquisitorio”³¹.

²⁸ Foucault, Michel. op. cit.

²⁹ Sánchez, Augusto. op. cit., pp. 183 y ss.

³⁰ Ibidem.

³¹ Ibid. pp. 185. En el original en negritas.

Los tribunales son los que interpretan la ley e imponen sanciones. Por su carácter abstracto, la ley por sí misma no puede imponer sanciones de manera directa, aunque sí las delimita. Los tribunales, a través de los magistrados o los jueces, son los que impondrán sanciones de acuerdo con el conocimiento que tengan del individuo infractor y de sus acciones. Es a través de las ciertas pruebas como se determinará a quien se le considera como delincuente.

El establecimiento de una sanción no sólo está determinado por la propia ley. Fenómenos tan diversos intervienen en la definición de delincuente: desde las acciones del individuo que transgrede la norma hasta percepciones subjetivas de aquellos que se encargan de la aplicación de la ley. Es decir, el sistema de control social no es una estructura homogénea, sino un entramado de relaciones sociales que funcionan como factor de dominación. Al separar la acción de impartición de justicia de la sociedad y adjudicándose este poder como propio, el Estado aparece como autónomo y por encima de la sociedad, y por tanto erigirse como su juzgador.

En la cárcel se objetiva el castigo, y es donde se encuentra la población delincuente. En la cárcel se transformará la psique y el comportamiento del delincuente mediante 4 estrategias: 1) la separación de los reos de acuerdo con ciertos patrones de identificación (edad, sexo, peligrosidad, etc.); b) el tratamiento se basa en un sistema de premios y castigos; c) el trabajo y la educación serán los principales medios para que el delincuente se reinserte en la sociedad; d) se utiliza un personal especializado que ayude a los individuos recluidos en su reinserción social³².

Han sido constantes las críticas a la institución penal por su falta de congruencia entre objetivos y acciones. En primer lugar la cárcel más que resocializar produce más delincuentes. Las condiciones propias de la prisión la convierten en poco resocializadora. El clima de incertidumbre en que se vive (en donde prima la ley del más fuerte) se erige como uno de los obstáculos más difíciles de superar. El tipo de relaciones de poder que se establecen en el interior provoca que unos cuantos, que son los que generalmente tienen las conductas antisociales más acentuadas, se convierten en modelos de comportamiento para los demás³³.

En segundo lugar, las condiciones propias de la forma de resocialización impiden que se actúe de forma que se pueda cumplir con ese principio. Los procesos de resocialización se transforman más bien en procesos de subyugación del Yo ante la institución, con sus consecuencias psíquicas para el individuo. El individuo se convierte en un individuo que no es capaz de llevar una vida "normal" y que tiene que ser vuelto a la sociedad mediante técnicas que obliguen a subyugarse a la voluntad de los otros. Si a esto le sumamos el proceso de etiquetamiento (por el que pasa necesariamente un individuo que ha estado recluido), la aceptación del rol de desviado, el proceso de criminalización en contra de

³² Foucault. op. cit.

³³ Sandoval. op. cit.

los sectores más pobres, encontramos que lejos de cumplir con el objetivo resocializador, la cárcel se consolida como una institución promotora de conductas delictivas, a la vez que se consolida como la institución excluyente por excelencia³⁴.

Hasta aquí el acercamiento al concepto de delincuente. Ahora pasamos a hacer una somera descripción de los sujetos caracterizados como delincuentes.

3.3.1.2.1 Algunas características socio-demográficas de la población interna en instituciones de reclusión en el Distrito Federal.

La población interna de procesados y sentenciados en el Distrito Federal hasta marzo de 1996, sumaba 8 181 hombres y 402 mujeres³⁵. Algunas de las características socioeconómicas son los siguientes:

La población encarcelada es mayoritariamente joven. Los hombres que tienen entre 18 y 40 años representan el 87 por ciento (7 121) y en las mujeres 79 por ciento (318). "De esta cantidad, la población con hasta 39 años de edad, representa el 77 por ciento del total (6 365 641)"³⁶.

Tanto hombres como las mujeres se encuentran mayoritariamente por delitos patrimoniales (robo), representando para los primeros el 44 por ciento (5 682) y para las segundas el 42.5 por ciento (217).

El 19 (2 474) por ciento de los varones están reclusos por delitos contra la vida; mientras que éstos en las mujeres representan el 19.8 por ciento (101). Los delitos sexuales los cometen preferentemente los hombres; representando el 9.2 por ciento (1 213) para ellos, mientras que para las mujeres representa sólo el 0.8 por ciento (4). Porcentualmente son menos los hombres que son encarcelados por delitos contra la salud. En ellos representa el 5.6% (745), mientras que en las mujeres es el 8.8% (45).

Los hombres que tienen una escolaridad de menos de primaria o primaria terminada conforman un 45 por ciento del total (3 677) y si se considera hasta la secundaria completa, suman el 82.8 por ciento (6 770). En el caso de las mujeres, éstas se distribuyen en el 48.5 por ciento (195) y el 70 por ciento (283), respectivamente. De lo que se desprende que los individuos que entran con mayor facilidad a los reclusorios son sujetos con un nivel de instrucción bajo.

³⁴ Ibid.

³⁵ Tomado de Cuéllar, Arturo. "Análisis sociológico de las prisiones y del delincuente en el Distrito Federal", en Cuéllar Angélica y Fernando Castañeda, coords. *El uso y la práctica de la ley en México*. México, FCPyS/ Miguel Angel Porrúa, 1997.

³⁶ Ibid. pp. 106.

Dentro de la población interna, la mayor parte la constituyen los solteros, con casi el 43 por ciento (3 519) para los hombres y el 39 por ciento para las mujeres (157). Los casados representan el 31.3 por ciento (2 564) y el 26.6 por ciento son mujeres casadas (107); y, en el caso de unión libre, los porcentajes son del 23.9 (1 953) y el 23.4 por ciento (94) para cada sexo.

Generalmente los hombres desempeñan diversos oficios -plomeros, electricistas, pintores, etc.- (con un 45 por ciento, 3 695). El 22.3 por ciento (1 822) se dedica al comercio y el 14.5 (1 189) por ciento son empleados particulares. En las mujeres internas, el 49.5 por ciento (198) se dedica al hogar, el 20.9 por ciento (84) a empleadas particulares y el 17.1 (69) a comerciantes.

3.3.1.3. Delincuencia

Por delincuencia se entiende al número de infracciones cometidas y reportadas por el Estado en un tiempo y espacio social determinado. Para conocer su número es necesario la utilización de estadísticas, oficiales en su mayoría. Éstas llevan a número y categorías los delitos y delinquentes. Las fuentes pueden ser de tres tipos³⁷:

- a) Policiacas: se refieren al número de personas detenidas y de infracciones en un tiempo determinado. Son efectuadas por los aparatos policiacos en su acción diaria. Son las cifras disponibles más disponibles, ya que son las que se presentan con mayor periodicidad, en intervalos determinados y por la falta de difusión de las estadísticas judiciales y penitenciarias.
- b) Judiciales: se refieren principalmente al número de individuos que fueron puestos frente a un juez. Si las estadísticas policiales se refieren al número de detenciones, las cifras judiciales reportan el número de personas a las que se les siguió un juicio penal.
- c) Penitenciarias son aquellas que reportan el número de individuos que se encuentran bajo un tratamiento resocializador. Son elaboradas por el conjunto de instituciones de reclusión.

Sin embargo, esta serie de estadísticas, en ocasiones muy complejas, no expresan el fenómeno íntegramente. Siempre existe una serie de ilícitos no registrados por las estadísticas, ya sea por falta de una sistematización adecuada de los datos, un aparato judicial incapaz de hacer cumplir la ley, una alta tasa de delitos no denunciados, deficiencias en los métodos utilizados para la recolección de los datos, etc. Esta cantidad de delitos no registrados constituyen la denominada cifra negra. Se ha llegado a la conclusión

³⁷ Rico, José María. *Crimen y justicia en América Latina*. México, Siglo XXI, 1979.

de que esta cantidad de delitos constituye aproximadamente el 90% del total de las infracciones cometidas, es decir, que sólo 1 de cada diez delitos es registrado por las estadísticas. Esta falta de información pone en cierto aprieto a aquellos que las utilizan para conocer el fenómeno delictivo. Los investigadores suelen utilizarlas para analizar la complejidad del fenómeno, pero nunca se va a conocer a ciencia cierta el número de delitos que se cometen.

Por lo anterior es necesario tomar en cuenta varios factores que intervienen en la disminución o crecimiento del índice delictivo, y que no siempre están relacionados directamente con un incremento o disminución de los delitos cometidos. Por ejemplo, una mejor recolección de datos por parte de las instituciones encargadas de esta función puede llevarnos a creer que se han incrementado el número de ilícitos. Sucede lo mismo si ocurren cambios en la legislación: el cambio en las leyes, puede redundar en un incremento del índice delictivo si se tipifican como delitos algunas acciones que hasta antes de la reforma no eran consideradas como tales. Las transformaciones en la tecnología aplicada al control social pueden producir el mismo efecto: la introducción de tecnologías más eficientes en la *captura de delincuentes*, así como otro tipo de capacitación a los encargados de mantener el orden, también pueden incrementar el número de delitos. Una cultura de la denuncia eleva el índice delictivo, ya que se registran más denuncias.

Con estas reservas, a continuación daremos un aproximado, en cifras, a delincuencia en los últimos años.

3.3.1.3.1 Índices delictivos en Distrito Federal.

Distinguiremos entre dos tipos de delincuencia: la común y la organizada. Empecemos por esta última. La delincuencia organizada es aquella donde participan tres individuos o más en la acción o planeación de un delito. Se especializa en ciertos ilícitos como el narcotráfico, robo a bancos y de automóviles y secuestros. Al contar con una división social del trabajo bien delimitada, le permite accionar en circunstancias de especial eficacia y destreza. Recientemente ha cobrado relevancia la vinculación de la delincuencia organizada con algunas autoridades encargadas de la procuración de justicia, que viven en dependencia mutua. Este tipo de organización delictiva al contar con grandes ingresos y ganancia es capaz de corromper las instituciones encargadas de impartir justicia en todos los niveles. Ante la falta de estadísticas confiables no daremos datos acerca del número de bandas que se dedican a este tipo de ilícitos.

Por otro lado, la delincuencia ordinaria se ha desarrollado de esta manera durante los último 18 años. (Ver Cuadro 1³⁸).

³⁸ Datos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, tomados de *La Jornada*, 30/III/1996.

Cuadro 1. ÍNDICES DELICTIVOS EN EL D.F.(1980-1995).

Año	Incidencia delictiva	Crecimiento Anual	Índice por 100 000 Hbts.
1980	109 114	3.04	1213
1990	133 352	2.22	1702
1991	136 927	2.68	1812
1992	140 226	2.40	1935
1993	133 717	-4.64	2039
1994	161 496	20.67	2039
1995	218 595	35.36	-----

Fuente: Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal

La delincuencia convencional (robo y lesiones) es la que se presenta con un mayor porcentaje. Este tipo de ilícitos alcanza el 70% del total. El incremento de los delitos contra la propiedad demuestra, con su incidencia, la mala distribución del ingreso y de la riqueza, por ser la apropiación de un artículo el móvil del delito. La mayor parte de las lesiones están relacionadas con delitos contra la propiedad.

La delincuencia convencional se incrementó parcialmente durante los años 1993-1995, como consecuencia del agravamiento de la crisis económica, política y social. En el periodo 1993-1994 creció un 20.77% respecto de 1992; en 1994-1995 lo hizo en un 35%. Lo que da como resultado un crecimiento del 63.47% con relación a 1992.

Datos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF) muestran que en 1996 se cometieron un promedio de 683 delitos diarios, de los cuales un 75% fueron robos³⁹, un incremento de 85 robos diarios con respecto de 1995. La mayor parte de las lesiones y los homicidios estuvieron relacionados con delitos contra la propiedad. Asimismo, en 1996 se contabilizaron un total de 248 567 delitos del fuero común; y, 20 874 de fuero federal. Distribuyéndose de éstos de la siguiente manera. Ver cuadro 2.

Los delitos de fuero federal que se presentan con mayor frecuencia fueron: los delitos contra la salud (6 396), robo sin violencia (3 571), postración de arma de fuego (1 948), homicidio imprudencia (1 582), robo con violencia (869), ataque a las vías generales de comunicación (757) y, contrabando (533).

Dentro de la distribución geográfica de la delincuencia, las delegaciones que presentaron un mayor índice delictivo son Cuauhtémoc (46 799), Iztapalapa (33 764) y,

³⁹ La Jornada, 31/XII/1996.

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

Gustavo A. Madero (33 414). Siendo para estas delegaciones los delitos más comunes: el robo, lesiones y el fraude o estafa⁴⁰.

CUADRO 2. DELITOS DE FUERO COMÚN EN EL D.F.(1996)

TOTAL	248 567
ROBOS	155 535
LESIONES	31 875
HOMICIDIOS	1 981
FRAUDE Y ESTAFA	8 446
ABUSO DE CONFIANZA	3 144
OTROS*	47 586

Fuente: elaboración propia con datos de INEGI.

*incluye entre otros, despojo, privación ilegal de la libertad, secuestro, abandono de personas, ataque a las vías generales de comunicación y aborto

FUENTE:PGJDF. Dirección General de Política y Estadística Criminal.

"La dictadura como todo acto voluntario no puede mantenerse como institución, porque es la negación de todas las instituciones; como todos los remedios supremos debe ser rápido y pasajero".

Francisco Zarco

3.4. Neoliberalismo y medidas contra la delincuencia.

No podemos separar las concepciones de libre mercado de las propuestas específicas de control social. La participación del Estado esta reservada sólo a ser guardián del mercado, de reprimir a aquellos que puedan poner en peligro la estabilidad del mercado. A estas concepciones Estado de participación mínima pero fuerte, las hemos conceptualizado como neoconservadoras.

Cuando hablamos de neoconservadurismo, nos estamos refiriendo a una organización política, económica, social y cultural que se empeña en mantener el orden vigente de dominación, debido a los privilegios que cree tener⁴¹ dentro del aparato estatal. Esta organización busca la disminución del Estado y coloca al mercado como el eje social por excelencia. Su fundamento se encuentra en el supuesto cálculo racional que los individuos establecen en sus acciones, al sopesar costos y beneficios. De ahí que, todas las

⁴⁰ INEGI. *Anuario Estadístico del Distrito Federal 1995*. México, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, 1996.

⁴¹ Méndez Luis y Miriam Alfie. "Nuevo orden y los procesos de derechización en México", en *El Cotidiano*, núm. 73, noviembre-diciembre de 1995, pp. 62.

acciones de los sujetos sean acciones en busca del interés propio y sólo movidas por éste. Es decir, utilitaristas⁴².

En el campo social, la nueva derecha propugna por el individualismo de mercado y ataca al Estado por considerarlo una institución que apabulla al individuo. Esto se traduce en el retiro del Estado de áreas sociales, para dar paso a que las fuerzas del libre mercado se hagan cargo de los servicios, y al mismo tiempo, coloquen a cada individuo en su sitio. Es decir, se disminuyen los servicios públicos y sociales del Estado para que la iniciativa privada los provea. "La nueva derecha sólo puede ser entendida a través de la actuación de individuos privados, aislados, en competencia unos con otros. Se privilegia el principio de ciudadanía como forma de participación de la población en el proceso de toma de decisiones"⁴³. La libertad es concebida como la libertad de competencia, de concurrir al mercado, y como una parte inalienable del individuo para perseguir sus propios fines: el derecho a la propiedad privada y a la acumulación de recursos.

En materia política, la nueva derecha se caracteriza por concebir al proceso político como un mercado, en el que los oferentes -partidos políticos- compiten por la preferencia de los consumidores -ciudadanos individuales, libres e iguales-. Para ello ofrecen productos -políticas públicas-. Por lo que se refiere a la democracia, la concibe como un conjunto de reglas que estipulan, en lo esencial, que la política sólo es privilegio de las organizaciones partidarias y que su exclusivo campo de acción serán los procesos electorales; una forma de democracia que inhibe la presencia de la sociedad civil"⁴⁴.

La consolidación de un sistema de mercado necesita, según esta ideología, un sistema social estable que no rompa con los objetivos de autorregulación entre oferta y demanda. Por ello es que en la última parte del siglo gran parte de las discusiones dentro del aparato estatal se centran en el orden. Si por algo pudiéramos caracterizar al neoconservadurismo es por su creencia en el libre mercado y en el orden. Estos dos van de la mano en la construcción de un sistema económico mundial que empuja a los diferentes países a consolidar regiones económicas. Las funciones del nuevo Estado se centran en el mantenimiento de las condiciones adecuadas para el desarrollo del capitalismo postfordista; esto es: un papel selectivo en materia social y el mantenimiento del orden a toda costa. Esta no es una tarea sencilla. Se requiere cada vez más de la utilización de la violencia estatal para contener a toda la masa de "dejados de lado". Los Estados se reestructuran para superar el obstáculo que representan millones de desempleados y la creciente ola delictiva.

Para Ana Josefina Álvarez⁴⁵ el problema radica en la expansión de una nueva moral que pretende ser tan global como la economía, basada en prácticas religiosas cerradas y que su característica principal es la intolerancia hacia lo diferente. El nuevo conservadurismo,

⁴² Ibid. pp. 63.

⁴³ Ibidem.

⁴⁴ Ibidem.

⁴⁵ Álvarez, Josefina. op. cit.

tiene que ver con un "contexto histórico y cultural más amplio; tiene relación en especial con el surgimiento de la ideología conocida en el campo de las ciencias económico-sociales como la nueva derecha"⁴⁶.

Esta ideología está basada en el presumible triunfo del capitalismo, concepción que cree habernos puesto ante el final de las utopías e "intenta volver al liberalismo primitivo de mercado, planteando la ley de la oferta y la demanda como una ley natural, como expresión de la libertad y requiriendo como en antaño del Estado una intervención que sea ajena al mercado. Para los autores [neoconservadores], estas ideas, igualdad, justicia social e incluso democracia -en cuanto es un medio y no un fin en sí- pueden resultar un atentado contra la libertad, en tanto que la libertad de concurrir al mercado"⁴⁷. Para esta ideología la sociedad es un ente permanentemente estable, que se reproduce por relaciones de mercado.

En América Latina, como lo expresa Agustín Cueva⁴⁸, no solamente nos enfrenta al surgimiento de una nueva derecha, sino también al crecimiento de una "ex-izquierda" que se ha "cambiado de bando" y radicalizado en sus nuevas propuestas. La forma en que se ataca el problema de la delincuencia es una forma represiva, acompañándolos de una ideología del control. Las argumentaciones se basan en la supervivencia del mercado y de los valores occidentales:

"Tales planteamientos van necesariamente acompañados, tanto en América Latina como en Europa, de una serie de componentes ideológicos antiguos, como los de peligrosidad, salvación de la civilización cristiano-occidental, orden y progreso; y aún de la antigua división nazi entre amigos y enemigos dentro de los nacionales que implica una noción de guerra al interior del país. De modo que ya no se trata simplemente del hombre peligroso, del desviado marginal al que hay que readaptar, sino del enemigo al que sólo cabe, como en la guerra, aniquilar por cualquier medio. Tal ideología ha servido de sustento a la llamada doctrina de seguridad nacional"⁴⁹.

Esta nueva moral ve a la violencia como el fruto de una situación originaria que legítima la acción represiva del Estado. La violencia extra Estatal será de las formas de las que se valdrá la nueva "concepción-mundo" para reprimir a toda la sociedad. "La violencia particularmente la organizada extrainstitucionalmente está vedada en tanto objeto de análisis (salvo que se parta del presupuesto de su perversidad intrínseca) y confinada al campo clínico de las patologías. Si en sus manifestaciones singulares y sociales la violencia no se puede obviar de las grandes concentraciones urbanas porque en ella se manifiesta con frecuencia e intensidad crecientes (por los que demasiado a menudo se apela al recurso de ligarla a desajustes de orden psíquico) en su forma plural y política sólo se le evoca a la hora de exponer las necesidades de organismos establecidos para administrar la coacción

⁴⁶ Ibid. pp. 71.

⁴⁷ Bergalli, Roberto, et. al. *El pensamiento criminológico. Estado y control*. Tomo II. España, Alianza editorial, 1983, pp. 21. Las cursivas son nuestras.

⁴⁸ Cit., en Ana Josefina Morales. op. cit.

⁴⁹ Bergalli, Roberto. op cit., pp. 22

institucional, soslayando el hecho de que, en rigor, jerarquizar el ejercicio de la violencia es violentar el derecho de los inhabilitados para ejercerla”⁵⁰.

Al ser un esquema basado en el individualismo, las concepciones en materia de seguridad pública se centran en la acción de individuos separados, individualmente racionales. La sociedad funciona como un agregado de seres individuales. Éstos son los únicos que tienen existencia real, y buscan tener una mejor colocación a través de cálculo racional. La propuesta en materia de seguridad pública se encamina hacia el aumento de las penas para que así aumenten los costos de participar en acciones delictivas. O sea, el aumento de las penas también incrementa los costos de participar en la delincuencia. Con ello se alejan de las causas sociales de la delincuencia o las desviaciones para centrarse en el individuo, al cual es más fácil tanto culpar, por las posibles acciones delictivas, como excluir de la vida socialmente institucionalizada.

Las nuevas propuestas en materia de política contra el crimen, se basan en el control social a cualquier precio de los sectores afectados por la crisis, y que pueden constituir posibles movimientos sociales. En palabras de Chomsky: “Es evidente que el orden depende de que se pueda obligar a los estratos recién movilizados a volver a una condición de pasividad”⁵¹. Ante los crecientes conflictos sociales, lo que queda es reformar los sistemas de impartir castigo, para evitar el disenso, en una lógica represiva de mantener el orden.

Las elites gobernantes han sabido argumentar muy bien el miedo en la sociedad ante lo diferente. Han hecho aparecer al delincuente y al marginado como los causantes de la creciente inseguridad social. Al mismo tiempo, han reforzado las instituciones de control social: la policía, los tribunales, las cárceles para contener la posible ruptura del orden que pudiera poner en riesgo al Estado, las elites políticas y al sistema económico-social neoliberal.

Se igualan los conceptos de seguridad nacional y de seguridad pública. Los medios masivos de comunicación han expandido los miedos sociales reforzando la fuerza del control social. El concepto de seguridad pública (igual que el de seguridad nacional) reforzará las instituciones represivas; seguridad pública, que se entrelaza o se subordina a la seguridad del hemisferio. La seguridad interior se establece como un orden regional o transnacional. El control de las poblaciones afectadas en sus condiciones de vida se convierte en un factor *sine quan non* par la construcción de espacios de libre mercado.

La manipulación ideológica del Derecho es el medio para objetivar las concepciones represivas de la nueva derecha. El Derecho en su carácter de medio para imponer sanciones más severas, se centra en los marginales, tanto económicos como sociales. Se hacen pasar

⁵⁰ Rodríguez, Horacio. “¿Por qué no reexaminar la violencia?”, en *El Cotidiano*, núm.82, marzo-abril de 1997, pp. 6.

⁵¹ Chomsky, Noam. op. cit., pp. 17.

las acciones represivas como las únicas viables para controlar la desviación. Es así como las leyes represivas se consolidan como la única alternativa para evitar la marginalidad.

Basadas en el discurso de la peligrosidad, las políticas contra la delincuencia se han radicalizado. Detrás de éstas se encuentran visiones positivistas de control, que recurren a la supuesta peligrosidad de ciertos estratos de la sociedad con el fin de controlarlos. El discurso de la peligrosidad se vuelve hegemónico. Algunas de sus características son: mayores cuerpos de control social (principalmente policías), mayor concentración institucional de poder en la parte que corresponde al control social, además de un sistema punitivo más fuerte.

Los criterios positivistas con el fin de anticiparse al delito han creado estereotipos de lo que es un delincuente. La "normalidad" como eje fundamental de esta argumentación se consolida como la forma de discriminar a miles de individuos. "Con la finalidad de anticiparse al delito a través de prejuicios morales ya de clase, que oculta el fin de disciplinamiento y de castigo de quienes opten por variantes diferentes a las autorizadas o no se articulen con el sistema de producción"⁵², se construyen modelos de contención de la delincuencia.

La peligrosidad social es uno de los fundamentos de la nueva constitución del marco político del control de la delincuencia. Están de regreso teorías médico-taxonómicas⁵³ de la delincuencia. Se estudia a los delincuentes y se intenta prevenir mediante el delito mediante la clasificación de individuos posiblemente delincuentes.

De la mano del discurso de la peligrosidad viene el de la seguridad. "Los discursos peligrosistas de la inseguridad y una más vieja mentalidad positiva, labrada por ideologías de ese orden y magnificadas y mistificadas por los medios masivos de comunicación, han creado un consenso que demanda seguridad ante todo. Seguridad ante todo. Seguridad en primer lugar. Seguridad frente a la avalancha de ilegalismos económicos cuyo principal efecto de victimización se produce en los mismos sectores populares en donde surge el delito. No hay idea del trasfondo socioeconómico que impulsa a ese *crescendo* de la delincuencia"⁵⁴.

Es sobre la base de una ideología neoconservadora que se edifican las actuales concepciones de seguridad pública. La "peligrosidad social" de ciertos grupos y la demanda de seguridad se entrelazan dando como resultado una "ideología del control". Los sectores

⁵² Tocora, Fernando. op. cit., pp. 159-160.

⁵³ Un buen acercamiento a la relación entre discurso médico y violencia social en México puede encontrarse en: Neira, Jaime A. *Discurso médico y violencia: las formas de pensar la violencia en el México actual*. México, tesis para obtener el grado de Maestro en Medicina Social, UAM-X, 1999. El autor hace un análisis de cómo el discurso sobre la violencia ha cambiado en la medicina y cómo éste crea formas ideológicas de control social. El aporte principal del trabajo radica en el establecimiento de conexiones entre discurso médico y el cambio de las condiciones socioeconómicas e institucionales a partir del cambio del modelo económico.

⁵⁴ Tocora, Fernando. op.cit. pp. 28.

neoconservadores han puesto especial énfasis en el control, con el fin de evitar la posible irrupción de movimientos sociales que pongan en peligro la estabilidad del mercado.

3.4.1. ¿Por qué medidas contra la delincuencia y no seguridad pública o política criminal?

Una de las características de las actuales medidas contra la delincuencia es la falta de coherencia entre sus objetivos manifiestos y las acciones llevadas a cabo. Es por ello que no se puede hablar de política de seguridad pública o una política criminal. Estas dos, según las concepciones hechas por González⁵⁵ y Sola⁵⁶, se caracterizan por su coherencia interna y por tener relaciones con otros ámbitos de la vida social y estatal.

Así, por ejemplo, al hacer su definición de Seguridad Pública, González afirma lo siguiente: "Seguridad Pública es el conjunto de políticas y acciones coherentes (legales) y articuladas, que tienden a garantizar la paz pública a través de la prevención de delitos y de las faltas contra el orden público, mediante el sistema de control penal y el de la policía administrativa"⁵⁷. Si bien es cierto que la definición que hace el autor se refiere más a la reacción de las instituciones estatales encargadas del control social como medio de garantizar la paz pública, la explicación que hace de seguridad pública está ligada a una serie de acciones de carácter penal que no son aisladas, sino de acciones coherentes y articuladas. Éstas tienen como fin preservar el orden mediante la gestión de los órganos encargados para tal fin. Para que ello sea posible, es necesario que las políticas sean coherentes y que las medidas tomadas en un área correspondan a las que se toman en otra. Por ejemplo, la refuncionalización de la policía con una nueva legislación en materia de seguridad. La crítica se centra en la falta de coherencia entre medidas anticrimen y derechos sociales, individuales y humanos. Las reformas en materia penal vienen acompañadas de serias violaciones a las leyes que protegen estos derechos. Constituyéndose como un factor de inseguridad ante la ley.

Una definición más acabada es la que presenta Sola. El autor no se queda en la definición de seguridad pública, y se va al terreno de las políticas sociales. Para Sola, la política criminal es una política social (al igual que lo puede ser la política sanitaria y la educativa, por ejemplo), e incluso tienen que relacionarse varias de éstas para disminuir el índice delictivo. Tampoco la política criminal "debe limitarse al análisis de los resultados obtenidos o por obtener de los funcionamientos de las instituciones penales. Más bien su función estribará en el desarrollo de todas aquellas medidas de política social orientadas a detectar y combatir las causas individuales y sociales de la delincuencia, cuyo último nivel - el más grave y contundente- lo constituirá la política penal en el sentido estricto. Es pues, la

⁵⁵ González, Samuel. *Seguridad pública en México*. México, UNAM, 1994.

⁵⁶ Sola, Ángel. "Política social y política criminal", en Roberto Bergalli, et. al. *El pensamiento criminológico. Estado y Control*. Tomo II. España, Ediciones Península, 1983.

⁵⁷ González, Samuel. op. cit., pp. 49. Las cursivas son nuestras.

política criminal la que señala, por una parte, cuándo ha de entrar del derecho penal, y por otra, cual debe ser la configuración concreta del mismo para cumplir su lucha específica en el ámbito de la política social encaminada a luchar contra la criminalidad (...) Esto supone que la política criminal no abarca un ámbito aislado dentro de la política criminal y que ha de darse, por consiguiente, una coordinación para que los resultados globales, al menos no agraven el problema de la criminalidad, contra lo que luego hay que reaccionar a la política social"⁵⁸. Esta es una definición contundente. No se trata simplemente de lanzar medidas aisladas de control penal para disminuir la delincuencia, sino que es necesario que varias de las políticas del Estado se coordinen para poder disminuir el índice delictivo.

Las acciones que en materia de seguridad se ponen en operación durante este periodo están lejos de llevar consigo una coherencia interna y una relación con otras políticas sociales. Mas bien, las reformas a la ley en materia de seguridad y las acciones concretas para disminuir la criminalidad se caracterizan por ser acciones aisladas y aún contradictorias entre sí. Se plantean como objetivos aislados de instituciones de control social (policías y jueces), y no se repara en las relaciones que la delincuencia tiene con otros ámbitos de la vida social, ni muchos menos se trata de conjuntar esfuerzos entre varias instituciones. El gobierno concentra en las instituciones de control social la represión del crimen y no ha analizado el papel que puede tener una buena política educativa, de salud o de empleo en la disminución de la delincuencia. En conclusión, por las definiciones y las referencias de las actuales medidas contra la delincuencia que hemos presentado, difícilmente podremos hablar de política criminal o de seguridad pública. Es por ello que, hemos decidido hablar de medidas contra la delincuencia. Cuando hablamos de seguridad pública o política criminal es bajo este supuesto.

⁵⁸ Sola, Ángel. op. cit., pp. 247 y 248.

"Pero, después la gente del pueblo, hasta entonces suficientemente confiada como para echar llave por la noche, descubrió que su imagen los recreaba una y otra vez... esas sombrías explosiones que encendieron las hogueras de desconfianza, a cuyo resplandor muchos viejos vecinos se miraron extrañamente, como si no se conocieran".

Truman Capote.

CAPITULO 4. MEDIDAS ESPECIFICAS CONTRA LA DELINCUENCIA

En este último capítulo nos referiremos a las acciones concretas, que en materia de seguridad pública, se han puesto en operación. Éstas se sitúan en dos niveles: el primero se refiere al nivel nacional; el segundo, expone las medidas implementadas en el Distrito Federal. Aunque el objeto de estudio es propiamente el segundo, lo hicimos de esta manera porque gran parte de las medidas contra la delincuencia que se pusieron en operación en el periodo estudiado tienen como trasfondo el cambio en materia penal de 1994 y la creación del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP) en 1995¹. Es por ello que, la primera parte de este capítulo lo dedicamos al contexto nacional y la segunda a las medidas específicas empleadas en el Distrito Federal, particularmente aquellas que directamente afectan a la población juvenil.

Para el sector neoliberal, la garantía seguridad debe estar precedida de una mayor vigilancia, un mejor desempeño de los órganos policíacos, tanto en la detención como en la consignación de delincuentes, y, por último, de un marco jurídico que intimide a los posibles delincuentes. Para ellos, la única forma de incidir en la disminución del delito es aumentando los costos de cometer un ilícito. Instauración de nuevas leyes, mayores sanciones y la creación de nuevas instituciones, suponen un aumento en los costos y disminuyen los beneficios de cometer un delito.

Entonces, bajo la máscara de un mayor combate a la delincuencia se están poniendo en operación medidas que restringen la libertad y derechos individuales. *La creación de*

¹ El Programa de Seguridad Pública para el Distrito Federal 1995-2000 reconoce estar sujeto al Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 y, en particular, a los lineamientos en materia de Seguridad Pública, expedidos por el Presidente de la República. El mismo programa reconoce el estar supeditado al Sistema Nacional de Seguridad Pública. Véase: Departamento de Distrito Federal. "Programa de Seguridad Pública para el Distrito Federal 1995-2000" en el *Diario Oficial de la Federación*. 28/XI/1995. Por lo que el objeto de estudio se extiende al plano nacional, en cuanto a las concepciones conservadoras en materia de seguridad pública; y, se restringe al plano local en cuanto su aplicabilidad. Recordemos que en ese periodo todavía la autoridad ejecutiva del D.F. era nombrada por el Presidente de la República, lo que significaba una pérdida de autonomía en el plano administrativo. Con ello, más bien los planes y proyectos implementados en la capital del país respondían a los intereses del ejecutivo, más que a los propios habitantes. Cuando hablamos de Estado nos estamos refiriendo a las autoridades federales, ya que son éstas las que fabricaron, durante este periodo, las premisas sobre las que se sientan gran parte de las acciones específicas en materia de seguridad.

sistemas de seguridad, operativos policiacos y demás acciones en las cuales, en apariencia, intentan disminuir el índice delictivo lo único que están provocando es la violación de derechos humanos y civiles, además de producir intimidación social.

Atravesada por una nueva moral, el ascenso del llamado neoconservadurismo está ligado a la concepción de mayor control social, a través de la instrumentalización de medidas represivas hacia aquellos agentes que lesionan la convivencia "armónica" de la sociedad y el orden perfecto del mercado. Al mismo tiempo, se refuerzan los estereotipos de lo desviado, y, con ello, la marginación de sectores sociales que no son considerados como aptos para el mercado². Así, miles de individuos se convierten en posibles disruptores del orden establecido con lo que se refuerza la vigilancia sobre ellos. Pobres, marginados, migrantes, jóvenes, se vuelven objeto de una mayor vigilancia social y policiaca.

El gobierno mexicano ha optado por la represión. Reformas al sistema judicial, la creación del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP) y la aprobación de la Ley Contra el Crimen Organizado, son algunos de los puntos fundamentales de las acciones gubernamentales en la lucha contra la delincuencia. Por otro lado, las acciones en materia de vigilancia social llevan al aumento del número de policías en las calles. Las dos medidas se refuerzan una a otra para producir un sistema más punitivo. Esto necesariamente conlleva una mayor asfixia individual y social, que conduce a que los individuos se encuentren cada vez más desprotegidos frente a un Estado prácticamente omnipotente en cuestiones penales; que es capaz de incriminar y reprimir con mayor facilidad.

En otro sentido, las medidas de seguridad pública que se están implementando también deben analizarse a la luz de la consolidación de la sociedad basada en el libre mercado y la consolidación de regiones económicas. La firma de un Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos de América y Canadá y la integración económica mexicana a los Estados Unidos de América, han sido decisivos en la forma en que los últimos gobiernos mexicanos han tratado el problema de la criminalidad. Las presiones por parte de los dueños del capital nacional e internacional y la "conminación" por parte del gobierno norteamericano para disminuir el índice delictivo y mantener controlada a la población, e los factores que han impulsado en gran medida la reforma de la seguridad pública en el país. Es decir, existen factores externos que han impulsado la transformación del sistema jurídico en general, y el penal en particular.

² Por ejemplo, alguna de las propuestas de reordenamiento del comercio en la vía pública, en el Centro Histórico de la Ciudad de México, dentro del programa de "rescate" del primer cuadro de la ciudad, proponía "sacar" del lugar a aquellos que dan mala imagen al turismo. Aunque esta iniciativa estaba encaminada a los vendedores ambulantes -sobre los cuales ha recaído gran parte de la acción policiaca-, otros individuos estarían dentro del grupo de los indeseables: pordiosero, prostitutas, indigentes. Con ello, lo que se reforzaba la lógica de la exclusión de todos aquellos "desviados". El argumento en el que se basaban los promotores de la iniciativa era que estos individuos "afean" y dan una mala impresión de la ciudad. López, Ricardo. *Los conflictos sociopolíticos en el comercio callejero del Centro Histórico de la Ciudad de México*. Tesis para obtener el grado de licenciado en Sociología, UNAM, 1998, pp. 80.

Sin embargo, este tipo de acciones no van realmente a la génesis de la delincuencia, centrándose más bien en el posible surgimiento de movimientos violentos que pongan en riesgo la gobernabilidad y la estabilidad del régimen político y económico. La noción de gobernabilidad³ se hace cada vez más importante en la concepción de seguridad pública y de disminución del índice delictivo. El discurso de no politización de la seguridad pública se contradice él mismo. Con la noción de gobernabilidad, que permea a las acciones de “represión” del delito, se acepta que el problema es eminentemente político. Es precisamente porque se reconoce que existe un cierto descontento social que puede romper con el sistema económico y político mexicano, a la vez que se acepta que las medidas de seguridad pública constituyen un medio eficaz de control social.

La militarización de la lucha contra la delincuencia, tanto en las acciones concretas para disminuirla como en la profesionalización, es una de las constantes en la política contra la delincuencia desde 1994. La lucha contra el narcotráfico y las recomendaciones que por parte de Estados Unidos se han recibido ante la aparición del EZLN, han derivado en una mayor presencia de las Fuerzas Armadas en ciertas partes del territorio nacional. Las funciones de las Fuerzas Armadas están más encaminadas hacia la pacificación de zonas conflictivas. Pero ello ha llevado hacia el aumento de la represión. Movimientos de contrainsurgencia y de intimidación hacia organizaciones sociales han sido reportados en los lugares en donde el ejército ha estado presente.

Otro de los puntos interesantes en cuanto a la creciente participación de las Fuerzas Armadas en la vida social del país es su presencia en la seguridad pública. Abiertamente los militares han estado tomando cargos que les correspondían a civiles. Así, hoy es más frecuente ver a los miembros de las Fuerzas Armadas vigilando las calles. Sin embargo las funciones del ejército no terminan en la vigilancia.

Otro de los puntos es el adiestramiento de las policías por parte de militares. La profesionalización de las policías ha sido, en el discurso de los funcionarios encargados del control de la delincuencia, uno de los medios para controlar la creciente ola de ilícitos.

³ Tal y como Osorio lo ha demostrado, este concepto tiene una importante carga ideológica conservadora. El concepto de gobernabilidad tomó una fuerza importante a partir de las transformaciones económicas y políticas de los setenta, cuando el Estado deja de tener una participación importante en la economía. En ese momento se hacía necesaria una forma de mantener estable a la sociedad. Es ahí donde nace este concepto, por lo menos en la forma en que se maneja en este momento. El concepto de gobernabilidad está ligado al poder. De cómo los gobernantes se mantienen en el poder y cómo logran legitimidad, privilegiando la acción de los que éstos. Tres condiciones son las que se deben de cumplir para que una sociedad sea gobernable: eficacia, legitimidad y estabilidad. Las tres hacen alusión a la forma en que se gobierna: la primera con la capacidad de los gobernantes de responder a problemas específicos de manera rápida y expedita; la segunda, a su capacidad para ser reconocidos como los adecuados para estar en esos cargos; y, la tercera, con evitar que los conflictos que nazcan al interior de la sociedad puedan convertirse en peligrosos para la reproducción de la propia elite. Es este último el que tomamos como referente para hablar de gobernabilidad, ya que estamos hablando de acciones que buscan la estabilidad a cualquier precio. Por tanto, estamos hablando de ingobernabilidad cuando una sociedad se hace inestable para gobernarla. Véase: Osorio. “Despolitización ciudadana y gobernabilidad”. México, UAM-X, 1997, especialmente el artículo: “Lo gobernable e ingobernable de la democracia en América Latina”, pp. 29-41.

También han servido como medio de legitimar acciones represivas. Las acciones que los militares llevan a cabo en materia de *vigilancia* están avaladas por la formación de cuadros militares en Estados Unidos. Este aprendizaje se lo transmitirán a los policías.

La posibilidad de que miembros de las Fuerzas Armadas participen en la capacitación de la policía es cada vez más real. Son cada vez más los policías, tanto de las diferentes policías estatales como federales, los que *participan en cursos de "profesionalización y especialización"* bajo instrucción de mandos militares. Con la participación de los militares en cuestiones de adiestramiento y en mandos medios (que son los que regularmente no se ven pero que tienen una injerencia directa en cuanto a la toma de decisiones) se trata de hacer pasar como si éstos no tuvieran un peso real en la conformación de estrategias de medidas contra la delincuencia, así como en el cambio de la ideología de los policías. El cambio de ideología en la institución policiaca responde al imperativo de tener un cuerpo que *vigile de una forma eficaz y leal, siempre amoldándose a los requerimientos de la institución presidencial.*

En materia de seguridad pública existen varios estados del país donde la participación de los militares es de forma activa. Así, militares toman bajo su cargo mandos medios de corporaciones policiacas. Algunos más tienen que ver con la capacitación y con la toma de decisiones. Los partidarios de la presencia de militares en acciones de seguridad pública justifican su posición argumentando que es necesario que éstos participen en el "combate a la inseguridad pública porque este problema ya afecta a la seguridad nacional"⁴. Argumentan que los militares que están en inmiscuidos en las políticas de seguridad pública deben seguir ahí ya que no lo hacen como militares sino como civiles. Esta argumentación no deja de ser ambigua. ¿Por dejar de vestir el uniforme verde, dejarán la ideología castrense? Es más, ¿se ha valorado el impacto que puede tener enfrentar al ejército al narcotráfico?

En el Distrito Federal, se ha dado prioridad a los operativos policiacos. Los primeros que se aplicaron durante este periodo presidencial fueron a mediados del año de 1995, dirigidos por el entonces Secretario de Seguridad Pública, David Garay Maldonado. Después de su destitución, en 1996, fueron organizados por militares, encabezados por Enrique Tomás Salgado Cordero. Es éste, junto con los militares que ocuparon cargos medios de la Secretaría de Seguridad Pública, el que, a partir de junio de 1996, se encargó de la operación de las medidas contra la delincuencia. Sin embargo, los índices delictivos en la capital del país no disminuyeron. Por el contrario incluso aumentaron. Los operativos fueron criticados por diferentes grupos sociales, entre los que se encuentran los organismos

⁴ Declaraciones del Presidente de la Comisión de Defensa Nacional del Senado de la República, Alvaro Vallarta. Además dijo que el ejército debe actuar ante el retraso de las fuerzas policiacas, ante el descuido de años y que es necesario tomar medidas preventivas y correctivas "ya que los soldados no pueden permanecer en lo que yo llamo castillos de pureza, que son sus cuarteles porque (en el combate a la delincuencia) deben participar todos, desde el padre de familia hasta las organizaciones públicas y toda la sociedad, y entre otros pueden participar las Fuerzas Armadas, pues no podemos mantenerlas al margen". *La Jornada*, 21/X/1997.

pro derechos humanos y un grupo de legisladores de la Asamblea Legislativa, por su carácter represivo e ilegal.

La lucha contra la delincuencia en el Distrito Federal tiene que ver con el control de un posible surgimiento de violencia no institucionalizada que ponga entredicho la ya de por sí deteriorada legitimidad del régimen. Por ello se privilegian acciones de choque. El General Enrique Salgado Cordero ha defendido una y otra vez los operativos policíacos de corte militar, argumentando que es la mejor forma de controlar a la violencia. E incluso, el general ha advertido que los operativos son necesarios, ya que si éstos no se realizaran “se tendría que recurrir a un *toque de queda* para resguardar la seguridad de la población”⁵.

4.1. La reforma penal de 1993-1994.

Si tomamos en cuenta el contexto en donde surgen las iniciativas de cambiar la estructura de impartición de justicia, pero además de aumentar las penalidades, nos encontramos con algo que es muy interesante: las reformas se plantean y se comienzan a llevar a cabo en el momento en que era inminente la firma del Tratado de Libre comercio entre México, Estados Unidos y Canadá⁶. Las principales reformas a los artículos constitucionales responden a la necesidad de contar con un marco judicial que responda a las exigencias que el tratado comercial requería. Lo que significaba que la vida social y política del país iba a ser vigilada por los socios comerciales de México. Se requería de un marco judicial que diera estabilidad a las corrientes económicas que estaban en juego y, además que respondiera a las exigencias de contar con un sistema judicial eficaz.

Ante la inminente firma del tratado comercial comienza, casi de manera simultánea “una marcada campaña de descrédito de la administración de justicia, pero se intensificó en el área penal. Para ello funcionaron de manera eficiente todos los medios masivos de información. Con ellos se logró crear una *alarma social* que permitió justificar (por falsa concepción de la realidad) ante los ojos de la mayoría de la población, medidas que asemejan a las tomadas en otros países denominados de emergencia”⁷.

Sin embargo, la reforma penal no fue difundida por la prensa de manera significativa. El foco de la atención estuvo puesto en otras noticias, mientras que la transformación de los artículos referidos a las reformas penales se les relegó a páginas centrales y como un pequeño flash informativo en los noticieros televisivos. Los malos manejos en materia judicial fueron el centro de la discusión en los medios, pero no así de las serie de reformas que se estaban llevando a cabo.

⁵ La Jornada, 25/IX/1997.

⁶ Campuzano, Claudia. “Las reformas constitucionales y penales (1993-1994), su práctica y proyecto de reforma” en Cuéllar, Angélica y Fernando Castañeda coords. *El uso y la práctica de la ley en México*. México, FCPyS/Miguel Ángel Porrúa, 1997.

⁷ Ibid. pp. 95. Las cursivas son de la autora.

Las reformas de 1993-1994 se centraron en el papel del Ministerio Público, al cual se le otorgó un mayor margen de maniobra. Ello traería como consecuencia, se dijo, que los ciudadanos que enfrenten cualquier procedimiento penal cuenten con las garantías de legalidad y de seguridad jurídica. Al cambiar el concepto de cuerpo del delito por tipo penal, se marca la vinculación real que tienen en la vida jurídica el derecho penal y el derecho procesal penal, los cuales no podían seguir coexistiendo como antagónicos y sin ningún enlace⁸.

La tesis principal bajo la cual se realizó la reforma fue la de estructurar una concepción penal en la fase procedimental. Esto necesariamente traería como consecuencia un mayor número de requisitos que tenían que comprobar las instancias de procuración y administración de justicia penal y, por ello, la seguridad jurídica de los ciudadanos se vería ampliada.

Entre las facultades que se les otorgaron al Ministerio Público se encuentran las siguientes: decretar la detención de hasta 72 horas sin orden judicial para aquellos casos que se consideren urgentes; prolongar la detención hasta 144 horas cuando consideren que se trataba de delitos organizados; ordenar cateos sin orden previa del juez; aseguramiento y entrega de objetos e instrumentos del delito. Los artículos que se modificaron fueron el 16, 20 y 119 Constitucionales. Estas reformas, dice Sánchez Sandoval, son de facto un Estado de excepción, ya que los Ministerios Públicos cuentan ahora con un poder mucho mayor al que tenían previo a la reforma. Anteriormente no podían mantener a un individuo detenido por más de 24 horas, al término de las cuales lo tenían que presentar al juez; los cateos tenían que ser ordenados por el juez, y las extradiciones sólo eran posibles por decisión judicial⁹.

Pero, lo realmente relevante en la reforma penal fue que el Ministerio Público adquirió un poder muy importante. El Ministerio Público a partir de la reforma puede ordenar detenciones sin tener que recurrir a un juez para que gire la orden de detención además de que se le otorgó la facultad de intervenir las comunicaciones cuando lo considere necesario. Las detenciones que el Ministerio Público puede realizar sin autorización de un juez se limitaron a dos casos específicos: la flagrancia (que ya tenía) y el caso de urgencia. Cabe mencionar que nunca se definió con precisión qué significaba "urgencia". Bajo este presupuesto, el Ministerio Público puede ordenar detenciones cuando él considere urgente la detención del inculpado¹⁰, prestándose a situaciones de agravio en contra de los ciudadanos.

⁸ *Ibidem*.

⁹ Para una versión más detallada véase: Sánchez, Augusto *El control social penal y administrativo en México, Distrito Federal*. México, tesis para obtener el grado de Doctor en Ciencia Política, UNAM, 1995, pp. 84 y ss, y 131 y ss.

¹⁰ Campuzano, Claudia. *op. cit.*, pp. 96.

Al igual, el Ministerio Público puede intervenir en la vida privada de las personas arguyendo la necesidad de ello. La capacidad que se le otorga al Ministerio Público de poder intervenir en la vida privada de los ciudadanos, bajo el supuesto de la peligrosidad o urgencia social de la detención, sin que ello suponga la presentación de pruebas que inculpen al detenido, trae consigo una nueva forma de control.

Esta reforma conlleva una serie de fenómenos que pueden explicar la transformación en el uso del poder. La respuesta político-social de los encargados de la administración de la violencia estatal, ante el incremento de la violencia social, es el endurecimiento de las leyes y el uso ideológico de los índices de delictivos. Privilegiando la *alarma social*, con fines de control político-social, se reformó la ley para beneficiar a los sectores interesados en mantener el control social. Los administradores de la violencia han reiterado una y otra vez que es necesario incrementar las penalidades con el fin de disminuir la delincuencia. La articulación argumentativa se encuentra en la forma en que los ciudadanos actúan ante la ley: creen que aumentando las penas se dejarán de cometer delitos, ya que transgredirla supondría un mayor castigo.

Por otro lado, la puesta en práctica de penas más duras, y la creación de más instituciones de control social, supone una mayor utilización de la violencia física por parte del Estado. No solamente se trata de una puesta en operación, de forma discursiva, de nuevas y más fuertes leyes, sino de un mayor uso de la violencia física legítima. Los agentes políticos encargados de la administración de la violencia no solamente apuestan a la resonancia que las leyes puedan tener, a nivel social, para controlar a la delincuencia y los posibles brotes de violencia social y política, sino que se crean las bases organizativas para un *más férreo control social*. Ello quiere decir que no sólo se recurre a la violencia psicológica, ideológica y simbólica, sino que también se presenta una mayor violencia física por parte de los encargados de su administración. La mayor presencia policiaca en las calles y la transformación del sistema penal necesariamente van acompañadas de un uso más "racional" de la violencia sobre el cuerpo de los "transgresores".

Hannah Arendt¹¹ decía que cuando la legitimidad de un poder está disminuida no le queda otra opción que recurrir a la violencia. Este parece ser el caso del gobierno mexicano. La credibilidad y legitimidad del régimen político mexicano se encuentra muy deteriorada y se ha recurrido a otras formas de allegarse consenso. Se han construido imaginarios que den una mayor seguridad a los órganos de control social formal, entre ellos el aumento de la delincuencia. Bajo el pretexto de que se tienen que disminuir los índices delictivos, se concentra el uso del poder y con ello la capacidad de castigar.

La alarma social es utilizada como recurso para fabricar el consenso acerca de la reforma en materia penal. Los noticieros y periódicos resaltan la "alta criminalidad" que se vive en las distintas partes del país. La "garantía de seguridad pública" está amenazada,

¹¹ Arendt, Hanna. *Sobre la violencia*. México, Plaza y Valdéz, 1989.

dicen. Al mismo tiempo que se legitima a las políticas de intervención judicial, se provoca una serie de miedos sociales. Miedos que, como dice Racionero¹², hacen pasar como necesaria la intervención del poder institucional represivo para que se mantengan estables las relaciones sociales.

"Para hacer frente a la extendida criminalidad, la frecuente violación a las garantías individuales y la grave inseguridad pública, emprenderemos una onda y genuina reforma a las instituciones encargadas de la procuración de justicia. Es en ellas donde la incompetencia, la corrupción y la ruptura institucional son más frecuentes y de mayor daño para la seguridad de las personas"

Ernesto Zedillo

4.2. El Sistema Nacional de Seguridad Pública

En diciembre de 1994 se establecen las bases para la creación del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP). Éste tiene el fin de combatir a la delincuencia en ascenso y fortalecer el orden público. Con la creación de esta institución se pretende construir las bases para que todas las policías y los órganos que tienen que ver con la procuración de justicia se comuniquen entre sí bajo la coordinación del Secretario de Gobernación¹³.

En diciembre de 1995, se crea la Coordinación Nacional de Seguridad Pública, de lo que sería el Sistema Nacional de Seguridad Pública. Es un órgano dependiente de la Secretaría de Gobernación, que prevé la cooperación internacional, que coadyuve en el eficaz combate al crimen organizado y coordine a todas las policías policíacas del país (incluso a las privadas) y a la Secretaría de Defensa Nacional. Con ello el Ejecutivo pretende "conjuntar en un sólo cuerpo normativo de políticas, instrumentos y acciones a todas las instituciones de seguridad pública del país, pero también integrar a la actividad de las demás organizaciones gubernamentales y sociales [léase privadas] que deban contribuir a esos fines". Más adelante dice: "El Ejecutivo concibe al sistema nacional como una entidad jurídica inorgánica que reconoce la interpretación de un nuevo concepto constitucional de la función estatal de seguridad pública y que pretende aprovechar toda la utilidad jurídica para operar con eficacia"¹⁴.

En el SNSP, se prevé la participación del ejército y de las compañías privadas en la "procuración de justicia". En una confusión total de términos, no distingue entre procuración de justicia y represión. Conceptos como seguridad pública y procuración de

¹² Racionero, Luis. *Del paro al ocio*, España, Anagrama, 1986.

¹³ Femat, Alfredo. "Nuevo concepto de seguridad pública", en *Prospectiva*, núm. 6, febrero de 1997, pp. 11-19. González, Alicia y Augusto Sánchez. "La vigilancia del otro", en Cuéllar, Angélica y Fernando Castañeda, coords. *Redes de la inclusión. La construcción social de la autoridad*. México, en prensa.

¹⁴ *La Jornada*, 4/X/1995.

justicia se mezclan con los de la gobernabilidad y seguridad nacional, y se les ha prestado mayor importancia a estos últimos. Situación que resulta preocupante. Ya no se trata de dirimir por medio del Derecho las diferentes situaciones conflictivas, sino de mantener la estabilidad política mediante mecanismo coercitivos.

El Consejo de Seguridad Pública está integrado por el Secretario de Gobernación, los Secretarios de la Defensa nacional, Marina, de Comunicaciones y Transportes, el Procurador General de la República, el Jefe de Gobierno del D.F. y por el Secretario de Ejecutivo del Sistema de Seguridad pública¹⁵. La creación de este consejo pone de manifiesto la conducción unilateral y jerárquica de la política contra la delincuencia. Se puede observar, también, la estructura autoritaria que se pretende instalar. Son las pequeñas cúpulas las que determinan las acciones que le competen a la sociedad. En realidad es un consejo controlado por el Presidente de la República, ya que la mayoría de los miembros del consejo son parte de su gabinete y los cuales puede controlar con facilidad, de acuerdo con intereses específicos de control político y social. Aunque se ha querido vestir con un ropaje democrático al presidencialismo, en verdad, sigue imperando el control institucional de una persona sobre el resto de las instituciones políticas del país. Este es el caso del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Los puntos más criticados de la propuesta se centraron en la participación de las Fuerzas Armadas, tanto la Secretaria de Marina como la de la Defensa Nacional en la procuración de justicia y en labores de seguridad pública, en un hecho que ha sido tachado de anticonstitucional. Ya que el Consejo se debe a funciones de carácter de prevención de la delincuencia, no tienen porque estar estas instituciones en este tipo de labores. Los objetivos de éstas son distintos a los que se persigue el Sistema. La incursión de los militares dentro del SNSP, dio lugar a que, bajo este estatuto, se produjera una participación más activa del sector militar en la seguridad pública y en las tareas de represión.

Para que se pudiera aprobar que las Fuerzas Armadas se incluyeran en el SNSP, la Suprema Corte Justicia de la Nación (SCJN) emitió un fallo por el cual se consideraba constitucional que éstas participaran en labores de seguridad pública. La SCJN argumentó que la seguridad pública es función y responsabilidad del Estado mexicano en su conjunto, y no sólo de las autoridades policiacas y el ministerio público. El texto constitucional, según la Suprema Corte, no señala ninguna dependencia u organismo ni para incluirlo ni para excluirlo en estas labores. "El propósito permanente -sigue aduciendo la Suprema Corte-, al establecer un Sistema Nacional de Seguridad Pública, es hacer frente a la sofisticación de la delincuencia organizada, articulando en sí contra a todas las autoridades del Estado mexicano en sus tres niveles de gobierno sin excluir a ninguna de las que tengan, dentro de sus atribuciones, coadyuvar a lograr los objetivos de la seguridad pública traducidos en libertad, orden y paz pública como condiciones imprescindibles para gozar de las garantías que la Constitución reconoce a los gobernados"¹⁶.

¹⁵ Femat, Alfredo. op. cit., pp. 15

¹⁶ González, Alicia y Augusto Sánchez. op. cit, pp. 15.

Al cuestionársele acerca de la participación de las Fuerzas Armadas como institución, la corte respondió que era necesaria la participación de éstas, pero que la intervención en las tareas de prevención del delito no serían sus únicas funciones. Con lo que quedó resuelta la controversia con el fallo a favor de que las Fuerzas Armadas participaran en el Sistema Nacional de Seguridad Pública¹⁷.

Para el funcionamiento del SNSP, se creará un sistema nacional de información con base en los datos de servidores públicos encargados de la procuración de justicia, un registro de armamentos, de los integrantes de las instituciones de seguridad, sobre las personas responsables de delitos, indiciados, procesados o sentenciados. Además se optó por la transformación de la policía en un órgano profesionalizado que cumpla sus funciones con honradez y eficacia.

4.3. De policías y militares o la militarización¹⁸ de la policía.

Las transformaciones a nivel de estructura socioeconómica y política dictaban la necesidad de renovar a las instancias de control. La creciente urbanización del país, las constantes migraciones en busca de empleo, la flexibilidad laboral, la individualización de la vida social, han traído consigo la modificación en los patrones de criminalización. En los últimos años se ha identificado a los drogadictos, migrantes, discapacitados, desempleados y todos aquellos que no tienen una capacidad real de consumo, como posibles disruptores del orden; y se ha prestado mayor atención a su vigilancia¹⁹. Ello ha traído una explosión de leyes y reglamentos que buscan el control de estos no aptos para el mercado.

Sin embargo, el sistema neoliberal al estar basado en una democracia formal partidista-electoral ha tratado de proteger las libertades políticas mínimas. No se aceptan dictaduras abiertas, como las del cono sur en los setenta, pero si se transforman los espacios jurídicos de control social²⁰. "Esas circunstancias traen como consecuencia la parcialización y sectorización de los marcos normativos; de ahí que presenciemos una explosión de leyes especiales y reformas de las reformas, para legitimar y dar cauce jurídico a las nuevas formas de control"²¹. Con ello se le da mayor importancia a las policías. Esto nos conduce hacia "una policía redimensionada, en cuerpos especializados para cada uno de los problemas que afectan al nuevo orden económico mundial: la emigración masiva, la desocupación generalizada, la protesta colectiva y la delincuencia organizada en todas sus

¹⁷ Ibidem.

¹⁸ Con el término militarización me estoy refiriendo al aumento del número de soldados en las corporaciones policíacas, a la sustitución de personal civil por personal militar en mandos medios de la policía y al cambio de ideología de los agentes policíacos.

¹⁹ Álvarez, Josefina. "Políticas antidrogas y proyecto neoliberal" en *Estudios Latinoamericanos*. núm. 4, julio-diciembre de 1995.

²⁰ González, Alicia y Augusto Sánchez. op. cit.

²¹ Ibid. pp. 6.

facetas²². El redimensionamiento de la policía viene acompañado de una mayor participación de los militares en las tareas de seguridad pública, para que sean éstos los que poco a poco se hagan cargo de mantener el orden público.

Las reformas implicaban una radical transformación en la procuración de justicia, persecución de delincuentes y la profesionalización de la policía. Este último punto se entendió, como lo definiría más tarde el Secretario de Seguridad Pública del Distrito Federal, como la *utilización racional de la violencia*. El objetivo era identificar a los focos conflictivos, incluidos políticos, sociales y delictivos.

La eficacia policiaca es entendida, por los grupos políticos que la controlan, como la capacidad que tienen los cuerpos de control de aprehender más delincuentes. Esto ha derivado en que se vea incluso en términos de “productividad”: se cuenta con un mejor cuerpo policiaco en tanto logre detener a un mayor número de individuos. Con dos consecuencias visibles:

Primera, que se adopten posturas radicales para atender con “mayor seguridad y eficacia” a la población, a través de elaborar operativos de seguridad con el fin de mantener bajos los índices delictivos. Se ha recalcado la función de la policía como agente de control social. Incluso ha llevado a la policía más allá de la vigilancia y la canalización de los delincuentes hacia las esferas del control penal, para utilizarla como un medio represivo (antes que preventivo) y así reducir conductas “antisociales”. La autonomía de la policía como agente de control se ha ampliado en cuanto institución que es capaz de criminalizar; pero también se ha restringido el poder de algunos mandos medios que no son funcionales al ejercicio del poder centralizado.

El poder discrecional (la capacidad de criminalizar) de la policía se refuerza con las imágenes que a diario se presentan en los medios de comunicación masiva. Imágenes fortalecidas con las concepciones de aquellos que planean las actividades de las instituciones de control social.

Esto es particularmente cierto para el caso de los jóvenes. Es la institución policiaca la que ha sido utilizada para prevenir conductas delictivas de este sector por medio de la represión. A través de una mayor presencia de policías en las calles y la detención sistemática de aquellos que se consideran como sospechosos o que son grupos de riesgo (bandas) se intenta mantener bajo una estructura de poder vertical a miles de jóvenes. Se utiliza la intimidación a través de una mayor presencia policiaca y por medio de una constante violación de los espacios juveniles para “prevenir” conductas ilícitas.

²² Ibid. pp. 5 y 6.

En segundo lugar, en vez de ser la policía un factor de "estabilidad" se ha convertido en uno de los focos más conflictivos. La policía más que ser una instancia confiable para la mayor parte de la población, es uno de los lugares en donde se detecta parte de la delincuencia. Tanto policías en activo, como aquellos policías que han sido despedidos, ante la nula capacidad de la economía para absorberlos, son parte de la misma delincuencia.

La participación cada vez mayor de instituciones armadas y un control más férreo de los marginales se parece mucho al sistema de Seguridad Nacional descrito por Tocora²³. Este sistema pone énfasis en el control social a cualquier costo. La prioridad más que detener los altos índices delictivos, se centra en el control férreo de los marginales y el mantenimiento del orden a cualquier costo. Los medios más utilizados son: la reestructuración de las policías para enfrentarse a viejos y nuevos problemas con mayor eficacia, el aumento de las penas, la manipulación del Derecho y el argumento dogmático de que la acción penal es indeclinable. El objetivo de estas medidas es el mantenimiento del Estado y del modelo económico a como de lugar, la instigación y la represión política. Aunque Tocora se refiere a los regímenes políticos del cono sur, el sistema penal nacional cada vez se acerca más a estos modelos. Por lo que no podemos descartar la posibilidad de tener un régimen represivo con apariencia democrática.

Las acciones van más allá del control social nacional para conformar sistemas de seguridad a nivel de regiones socioeconómicas y, en ocasiones, a nivel internacional. La creación de mercados comunes conlleva una transformación de los sistemas jurídicos nacionales y la consolidación de leyes y reglamentos supranacionales. En este caso, los medios jurídicos y policíacos nacionales poco a poco se trasladan hacia supuestos comunes de acción y de ejecución de leyes entre dos o más naciones. No sería sorprendente que en unos pocos años se creen leyes penales supranacionales.

Es en este sentido que, los ejércitos y policías han tenido que reestructurarse. En el país la institución militar ha pasado por diferentes etapas de desarrollo a lo largo del siglo. Desde una participación activa en el sistema político nacional y hasta la mínima presencia de éste en la vida política, pasando por un periodo de semicorporativización. Por lo que toca a los últimos veinte años, la institución castrense ha atravesado por una transformación importante, otorgándosele nuevas funciones. La transformación del sistema político, económico y social ha llevado a los militares hacia una mayor presencia social, principalmente por lo que respecta a funciones de vigilancia social²⁴.

²³ Tocora, Fernando. *Política criminal en América Latina. Seguridad nacional y narcotráfico*. México, Orlando Cárdenas editor, 1989.

²⁴ Para analizar el papel de las Fuerzas Armadas en un contexto de crisis véase: Fazio, Carlos. *El Tercer vínculo. De la teoría del caos a la militarización*. México, Joaquín Mortíz, 1996. Piñeyro, José Luis. "Presencia militar nacional y en el Distrito Federal: propuestas de análisis" en González, Pablo director y Juan M. Ramírez coord. *D.F. Gobierno y sociedad civil*. México, Ediciones El caballito, 1987; y del mismo autor: "Las Fuerzas Armadas en la transición política de México" en *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 1, enero-marzo de 1997.

En México la militarización del país ha sido la respuesta a los crecientes conflictos sociales. En los estados en que las condiciones de vida están más deterioradas, como son Oaxaca, Guerrero, Chiapas, y donde han surgido movimientos guerrilleros y existe la posibilidad de una movilización social, la militarización se ha consolidado como la única salida para enfrentar los conflictos sociales. Otros estados como son Chihuahua, Jalisco, Nayarit, Veracruz e Hidalgo también cuentan con presencia militar constante. Un grupo de legisladores ha denunciado que existen 10 zonas críticas con presencia militar importante. Los militares están presentes en aquellas áreas del país donde persiste problemas agrarios, sociales y políticos²⁵. Grupos de Derechos Humanos han denunciado la violación de las garantías individuales por parte del ejército y el clima de represión en que viven las comunidades²⁶.

Las transformaciones del Estado necesariamente tocaron tanto a las Fuerzas Armadas como a la policía. Las funciones que hasta hace poco, con el auge del Estado nación, tenían las Fuerzas Armadas se están transformando para hacer frente a la creciente globalización. La nueva forma de organización mundial, el auge del capital financiero internacional y la conformación de bloques regionales de comercio incidieron en la transformación de las Fuerzas Armadas. Se les dió otras asignaciones, enfocadas principalmente a la conservación de la "governabilidad" y evitar que surjan posibles movimientos sociales y políticos subversivos. Permea la idea de que sólo una *institución total* puede mantener la estabilidad de una sociedad en crisis.

En una sociedad globalizada, con una creciente interdependencia económica, al parecer la institución castrense poco tiene que ver con labores de guardián de la soberanía contra posibles ataques del exterior. En cambio se refuerza su papel en la lucha contra los "enemigos" internos (delincuencia, guerrilla, opositores políticos) y en la mitigación de los desastres.

En la ciudad, la militarización de los cuerpos policíacos es la forma adoptada para luchar contra la delincuencia:

²⁵ La Jornada, 26/IV/1998.

²⁶ Para ver dos casos paradigmáticos, pero no únicos, véase la creciente participación de los militares en los estados de Guerrero y Chiapas.

"Militarizar al país es entonces una alternativa que se abre para intensificar la política criminal represiva, de acuerdo con la agudización de los conflictos sociales, y permitiendo a su vez la impermeabilidad de los miembros de la institución frente a *tomas de conciencia* similares a las que tiene esas masas descontentas o por lo menos, impidiéndoles participar de sus sentimientos de rechazo y rebeldía. La no deliberancia de la institución militar es entonces un instrumento adecuado para evitar que los miembros de la policía, procedentes de los mismo estratos sociales de las clases en las que se alimenta el espíritu de insurgencia, rompan con ellas, se compenetren en una ideología del orden público y cumplan con su rol consecuentemente con sus ideas de manera más eficaz. La policía se torna entonces una institución total, arrancada de su medio, que si bien puede tener inmediatez física con el razón de la vida familiar, lo es para vigilar la desviación, en una especie de observancia participante que será centralizada y determinará blancos de la operación policial"²⁷.

La presencia de los militares en las ciudades surge como respuesta al caos imperante. Un caos al cual los actuales gobernantes no han podido hacer frente de manera que se pueda establecer otro tipo de soluciones. La presencia de militares dentro de las funciones de seguridad pública se da en un contexto más amplio: el de una mayor "democratización de la vida institucional". Son procesos que se presentan paralelos: democratización y represión. La democratización de la vida social y política se "contamina" con la cada vez más recurrente represión de formas de participación social e incluso de simple inconformidad. Para muestra basta un botón: el jefe de agrupamientos de Granaderos de la sección poniente, Bernardo Pineda Ortiz, al referirse al motín que provocaron agentes de esa institución, en mayo de 1997, declaró que motín viene de la palabra griega *belum*, que quiere decir guerra. Por lo que para él la actitud de los policías inconformes era como declararle la guerra y que "todo sujeto que transgreda el orden, el bienestar social y el progreso, es considerado como enemigo que hay que combatir"²⁸. Es sobre estos supuestos sobre los que se finca el concepto de seguridad pública.

En síntesis, las nuevas asignaciones de los militares van desde funciones de seguridad internacional, hasta las de seguridad pública y de *contrainsurgencia*, pasando, como en varios de los países latinoamericanos, por la de ser los "guardianes" del sistema democrático, al hacerse cargo de la vigilancia de las elecciones.

Por otro lado, la consolidación de una sola policía ha sido una de las mayores preocupaciones de las autoridades. Este ha sido uno de los reclamos que más han aparecido en la política institucional. La consolidación de este tipo de policía sólo vendría a concentrar el poder de represión que tienen el Ejecutivo y el pequeño cuerpo administrativo que toma las decisiones en materia de Seguridad Pública. Así han sido varios los reclamos en contra del Sistema Nacional de Seguridad Pública porque les quita competencia a las policías de los estados, violando su soberanía.

²⁷ Tocora, op. cit., pp. 157.

²⁸ La Jornada, 15/VII/1997.

Para la unificación de las distintas policías se creó una instancia que será la encargada de la capacitación de las policías a nivel nacional. El Consejo Técnico de la Academia Nacional de Seguridad Pública está integrado por los 72 centros y planteles de formación policial del país. Sobre éste recaerá buena parte de la capacitación de las policías del país²⁹.

La Coordinación trabaja promoviendo tres tipos de acciones: "uniformar la organización de las diferentes corporaciones policiacas, establecer los cursos homogéneos de formación policial y, auspiciar un esquema de condiciones de trabajo que estimule y asegure su profesionalización"³⁰.

"La historia que voy a contar empieza una noche en que la policía violó la constitución."

Jorge Ibarguengoitia

4.4. Jóvenes y medidas específicas contra la delincuencia en el D.F.

Es en el nivel de medidas específicas contra la delincuencia en donde se ven más claramente las consecuencias de este tipo de acciones en la población joven, pues aquí en donde se materializan las concepciones represivas. Tanto el incremento de elementos policiacos en la calle conlleva como el incremento de las penas, especialmente para los jóvenes de las colonias populares, conllevan un incremento de la represión. Con ello el Estado tiene una presión más directa sobre esta población.

Las propuestas en materia de seguridad pública en el D.F. van desde la retórica de los altos mandos encargados de la vigilancia de la ciudad hasta acciones represivas de las instituciones encargadas del control social. El Secretario de Seguridad Pública y del Procurador Capitalino se mostraron optimistas ante los avances que lograron con la reestructuración de la policía. Pero, los índices delictivos no disminuyeron. Se le ha encargado a la Procuraduría General del Distrito Federal y a la Secretaría de Seguridad Pública, tener una mayor presencia en los ámbitos de ejercicio del control social.

Se propugnó por la participación de la sociedad en la elaboración de los planes de seguridad. La colaboración de ésta consistía en que "se interviniera en aquellos espacios que hasta entonces habían sido monopolios de la actuación del Estado"³¹. Esto ha sido una simple figura retórica de los encargados de la administración pública capitalina. No se ha

²⁹ Collado, Fernando. "Seguridad pública, primera caída", en *Enfoque*, semanario del periódico **Reforma**, 17/VIII/1997.

³⁰ *Ibid.* pp. 13.

³¹ Díaz de León, Alejandro. "Procuración de justicia y servicios a la comunidad en el Distrito Federal", en González Fernández Antonio. *Distrito Federal. Sociedad, gobierno y justicia*. México, PGJDFMiguel Angel Porrúa, 1997, pp. 43.

presentado una participación real de la ciudadanía en el mantenimiento del orden y la forma de cooperación de la ciudadanía es de manera tal que se le impide llegar a las fuentes reales de decisión, impidiendo que se puedan proponer alternativas. Sólo los grupos cupulares de las diferentes organizaciones empresariales y de algunas organizaciones sociales han podido dar sus opiniones con respecto a las medidas para disminuir la delincuencia, la mayoría en favor de una política represiva.

Estas organizaciones basan su argumento en el presupuesto de que los órganos de impartición de justicia se encuentran rebasados -tesis cierta- por la delincuencia. Su propuesta gira en torno a la reformulación y redimensionamiento policiaco y de los órganos encargados de impartir justicia, para que se apliquen mayores castigos a los delincuentes. Para ello es necesario contar con una policía que pueda capturar más delincuentes y que los *órganos encargados de presentarlos ante un tribunal sean más eficaces*. Que se erradique la corrupción y que se aumenten las penas³².

Por otro lado, es conveniente plantear otra discusión: se ha insistido que existen áreas en donde la participación del Estado se está disolviendo, por lo que es necesario que la ciudadanía participe en ellas. En el caso de la delincuencia, se ha propuesto que la ciudadanía se haga cargo de ciertas atribuciones en materia de seguridad. Este suele ser el caso en algunos países -principalmente europeos-, en donde de la seguridad, en algunos casos no graves, es provista por los propios ciudadanos. Estos modelos tienden a hacer pensar que realmente se está pasando por una democratización de la vida institucional del Estado. En tal caso habría que preguntarse ¿qué es lo que esta motivando al Estado a renunciar al ejercicio de la violencia legítima? En sentido contrario ¿realmente la sociedad participa en la creación y ejecución de tales políticas?, ¿no será que lo que está sucediendo es que las policías se están alejando de ciertos patrones de criminalización y está ocupándose de otros?

Por lo que respecta a nosotros, somos escépticos ante estas nuevas formas de participación. Por lo menos en la capital del país, la participación ciudadana no incide directamente en la elaboración y puesta en operación de programas que tengan como objetivo disminuir la incidencia delictiva, centrándose más bien en la denuncia. No se va más allá y no se ensayan formas de participación ciudadana en las causas de la

³² Así por ejemplo, la Confederación Nacional de Cámaras Industriales, propuso que los militares tuvieran una mayor participación en la seguridad pública. Eso no significa, dicen, que los militares patrullen la ciudad, sino que se utilicen los recursos financieros, humanos y estratégicos de esas corporaciones para hacerlos policías en la Ciudad de México y otras ciudades. Para esta cámara la participación de los militares ha sido satanizada (*La Jornada y El Financiero*, 27/IX/1997). Por su parte, el Partido Acción Nacional se pronunció porque se establezca la pena de cadena perpetua para aquellos delincuentes que asesinen o mutilen a sus víctimas (*La Jornada*, 8/XII/1997). México Unido Contra la Delincuencia dijo que es necesario que los militares continúen en la labor de seguridad pública y además que se debieran endurecer las leyes en contra de los delincuentes organizados (*La Jornada*, 3/XII/1997). Comerciantes de la Central de Abastos afirmaron que las autoridades deben de imponer de una vez por todas la pena de muerte contra delincuentes, a los que se les debe, también, suspender sus garantías individuales (*La Jornada*, 19/II/1998) Estas son algunas de las muchas voces que se han levantado para pedir mayores penas y un control social mayor.

delincuencia. Se cree que la participación ciudadana debe ser por medio de una cultura de la vigilancia y la denuncia.

Las concepciones en materia de prevención del delito han abandonado las causas de éste. Se ha apostado por una política pragmática de resultados inmediatos. Es decir, se opta por la posibilidad de actuar de forma que se resuelvan los problemas "inmediatos" de contención de la ola delictiva por medio de mayor vigilancia. Por cierto no se ha logrado disminuir la inseguridad.

Este tipo de políticas se encuadran bien en la actual forma de acción del Estado. El Estado dejó de ser un ente social de largo plazo en sus lineamientos para convertirse en un Estado que se preocupa por su reproducción inmediata. Entre ellas las acciones que puedan poner en riesgo a corto plazo la reproducción del sistema político y económico. Este es el caso de las medidas de seguridad pública. Por ello, la propuesta es la de acabar con los delinquentes, no de prevenir las conductas delictivas. En todo caso las políticas preventivas se encaminan hacia la participación de la población en las instancias de control formal:

"Se promoverán reformas y acciones conducentes a perfeccionar las formas de participación de las víctimas, los ofendidos o los causahabientes, en las distintas etapas del proceso penal, para el ejercicio de sus derechos, a efecto de que se logre plenamente la reparación del daño o la reivindicación del derecho conculcado(...). Para reforzar la seguridad que demandan los mexicanos, se impulsará una gran campaña de comunicación social que oriente a la ciudadanía sobre medidas preventivas del delito y que se establecerán programas de difusión de normas y procedimientos que rigen las actividades de las procuradurías en relación con los ciudadanos, así como las vías de defensa con las que estos últimos cuentan en caso de una actuación indebida".³³

Las medidas contra la delincuencia que se han implementado en el Distrito federal se pretende que estén ligadas directamente con el Sistema Nacional de Seguridad Pública y sobre la base de éste. Las acciones que pretenden acabar con el índice delictivo están sujetas a las decisiones del secretario de Gobernación o directamente el Presidente de la República. El control de Ejecutivo y del Secretario de Gobernación en materia de seguridad pública es más que evidente. Estas dos instituciones concentran la toma de decisiones y sobre sus intereses particulares se establecen los planes de acción.

Las acciones en materia de prevención del delito se centran en 4 puntos fundamentales³⁴:

- a) Legalidad. Ante todo se tienen que cumplir las leyes, porque éstas son la expresión de la convivencia social de manera armónica.

³³ Díaz de León Alejandro. op. cit., pp. 45.

³⁴ González, Rene. "Nuevas estrategias en la procuración de justicia", en González Fernández Antonio. Distrito Federal. Sociedad, gobierno y justicia. México, PGJDF/Miguel Ángel Porrúa, 1997, pp. 131 y ss.

- b) Profesionalización de la policía. Se requiere un nuevo perfil del encargado del control social. Mediante exámenes bio-psico-sociales, que se realizan en el Instituto de Formación Profesional -creado para la profesionalización de la policía en 1996-, se pretende modernizar al cuerpo policiaco. La profesionalización se vislumbra "como un proceso de formación y capacitación permanente, que comprenda aspectos éticos, técnicos y el compromiso de servicio en el reclutamiento, selección, ingreso en la capacitación y actualización permanente del personal, así como las promociones y la especialización", que tiene como fin lograr que los encargados de mantener el orden sean eficientes en su trabajo.
- c) Especialización. Se intenta que, a partir de una división del trabajo eficaz, se cuente con lo agentes adecuados en los lugares adecuados. Es decir, un empleado especializado que tenga los elementos necesarios para cumplir su función. La especialización va dirigida principalmente al Ministerio Público.
- d) Modernización. Dentro de la modernización se pretende que los agentes de control cuenten con la tecnología y materiales necesarios para investigar y perseguir los delitos.

Como se puede observar en los lineamientos básicos de control del delito, las causas de la delincuencia simplemente no existen, para centrarse en el cumplimiento coactivo de la ley y una mejor y mayor vigilancia. Se traslada el problema de la delincuencia hacia el de la represión de individuos posiblemente delincuentes. La seguridad pública es definida como una mayor presencia policiaca y una cultura de la denuncia.

Otro de los medios para erradicar la delincuencia fue implementar operativos policiacos. El control del delito, siguiendo las líneas de acción antes mencionadas, se realizó a través de una mayor presencia policiaca. A mediados de 1995 se pone en marcha el operativo denominado Reacción Inmediata de Máxima Alerta (RIMA). Incluía dispositivos en zonas de alto riesgo: la detención de sospechosos ya sean peatones o automovilistas, la colocación de retenes y una mayor presencia de los cuerpos policiacos en las calles. Al presentar el proyecto, David Garay Maldonado, Secretario de Seguridad Pública, dijo que *funcionaría para evitar aquellos delitos que perturben la paz, el orden público y la tranquilidad por medio de evitar las conductas antisociales. Nunca definió que es conducta antisocial, orden público, paz y tranquilidad.*

En mayo de 1996 policías reprimen a maestros, lo que deriva en la destitución del hasta entonces Secretario de Seguridad Pública, David Garay Maldonado. En junio de ese mismo año, se designa a Tomás Enrique Salgado Cordero al frente de la SSP. "Cuando el 8 de junio de 1996 el general de división Enrique Tomás Salgado Cordero asumió el cargo de secretario de Seguridad Pública del Distrito Federal, su nombramiento provocó reacciones encontradas. Mientras algunos pidieron prudencia, otros, entre ellos, diputados y

asambleístas del PRD (Partido de la Revolución Democrática), lo interpretaron como el principio evidente de una militarización de la capital”³⁵.

La presencia militar en tareas de seguridad pública trajo consigo otras discusiones:

“Más allá del debate de sobre la legalidad o conveniencia de la participación de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública, las críticas se centraron sobre la aparente fusión de los conceptos de seguridad pública y seguridad nacional. Como observó el comentarista Modesto Suárez, la labor militar y la labor policial son dos cosas de esencia diferente, por eso históricamente se han ejercido de manera independiente. Cuando ambas han legado a fundirse, ‘la acción policial se ha visto invariablemente sometida a la actividad castrense; y cuando la fusión ha sido prolongada, ha producido un desgaste en la institución militar, por la fricción que tal encomienda genera al interior de las Fuerzas Armadas y entre éstas y la población civil’”³⁶.

Dentro de la distribución del poder, el general Salgado no dependía directamente del regente de la ciudad ni de el secretario de gobernación, sino del titular de la Defensa nacional³⁷, que a su vez depende del Presidente de la República. Con ello se estableció un mayor vínculo entre la institución militar y la policiaca. De igual forma, se reforzó la relación entre Ejecutivo y SSP.

Salgado Cordero es general brigadier, diplomado de Estado Mayor y, hasta su nombramiento al frente de la SSP, Jefe de la 9a región militar con sede en Acapulco. Durante el sexenio salinista ocupó la jefatura del estado Mayor de la Defensa Nacional. Posee una maestría en seguridad nacional en el Colegio de la Defensa Nacional. También fue agregado militar de México en Israel.

En la toma de posesión declaró que los principales mandos de serían ocupados por militares para profesionalizar a la policía y su función principal era “imponer a la institución los principios donde imperen la ley, el orden, la disciplina, la lealtad, institucionalidad, y una profunda vocación de servicio”³⁸.

En febrero de 1997, se sabía que profesionalizar a la policía quiere decir formarla según criterios militares. Policías de la delegación Iztalapa fueron al campo militar número 1 a recibir capacitación, mientras que soldados vestidos de policías hacían las funciones de los que iban a capacitarse. El supuesto básico de la nueva formación policiaca se estructuró en base a la necesidad de que los policías fueran capacitados por el ejército. Se adoptarían medidas propias de las Fuerzas Armadas y se trataría de inculcar en los policías la “virtud de servicio y la lealtad de los militares”. La propuesta era terminar con la corrupción, además de recibir adiestramiento físico y en el manejo de cierto armamento. La institución policiaca, al igual que las Fuerzas Armadas años antes, tuvo que renovarse.

³⁵ Fazio, Carlos, op. cit., pp. 97.

³⁶ Ibid. pp. 188.

³⁷ Ibid. pp. 187.

³⁸ *La Jornada*, 9/VI/1996.

Se intentó acabar con los cotos de poder que tenían mandos medios para trasladarlos a la institución. Con la lealtad institucional, se procuró terminar con la corrupción que había en la institución, para así tener una policía más eficiente. La disciplina fue el medio que se empleó. Disciplina castrense, mejor preparación física y en el manejo de armamento son los mecanismos sobre los cuales se configuró el nuevo control social estatal a nivel policiaco.

Los días 7 y 8 de mayo ocurren hechos que ejemplificaron cuál era la política castrense en el redimensionamiento del papel de la policía. Miembros del órgano policiaco, no conformes con la reinstalación de que son objeto, se manifiestan cerrando el trébol que forman el cruce de las avenidas Ermita-Iztapalapa e Ignacio Zaragoza. Éstos después de haber concluido su adiestramiento regresan a su demarcación, donde se les comunica que los miembros del ejército permanecerían en la delegación, por tanto serían ellos (los policías) los que tendrían que trasladarse a la delegación Gustavo A. Madero (la que continuaba en el plan de capacitación). Al día siguiente, el 8 de mayo, se produce un enfrentamiento entre policías de la delegación Gustavo A. Madero y el grupo la de granaderos que, ayudados por el grupo de zorros (en ese momento los dos grupos ya eran dirigidos por personal militar), intentan detener a los inconformes. El pugilato ocurrió cuando los primeros se manifestaban en contra de ingresar al curso de capacitación. El saldo: más de siete policías lesionados y más de cuarenta consignados.

La reacción por parte de las autoridades fue no permitir ningún disenso al interior. En palabras de regente de la capital: "el gobierno tiene dos convicciones muy importantes y esto debe quedar muy claro: la primera es que vamos a mantener el orden y a preservar el orden, la disciplina, la capacidad de respuesta que el gobierno debe tener a cualquier costo"³⁹. Se quiere modernizar y profesionalizar a la policía para que responda a unos imperativos que no puede cumplir. El intento es hacerlo por medio de la represión. Modernizar quiere decir apartarlos de los problemas que ellos también viven, para que ejerzan de manera eficaz la represión. Convertirlos en observadores pasivos de su realidad y medios de ejercer el poder. Se trata de volverlos seres dóciles, insensibles. Las condiciones propias de la institución policiaca y militar producen seres obedientes y pasivos al interior pero con una personalidad autoritaria e inflexible al exterior.

La corrupción, un uso del poder vertical, vejaciones por parte de los cuadros superiores y malos salarios son situaciones presentes en la institución que es necesario tomarlas en cuenta para poder explicar el funcionamiento de la institución policiaca. Al respecto, Luis Umbría se pregunta: ¿los policías, son víctimas o victimarios?⁴⁰. Para este autor, la policía en América Latina ha jugado un papel importante en el mantenimiento del orden, pero han sido las exigencias institucionales de control las que han llevado a los policías a comportarse de manera represiva con la sociedad. Los abusos de poder y el autoritarismo que caracterizan a las policías latinoamericanas se explican, mas bien, por las "exigencias organizacionales introducidas en el comportamiento del sujeto policía mediante

³⁹ *La Jornada*, 11/V/1997.

⁴⁰ Umbría, Luis. "Policías. ¿víctimas o victimarios?", en *Nueva Sociedad*, núm. 123, enero-febrero de 1993.

un discurso moralista cargado de demagogia para implantarle posiciones ideológicas que hacen creer que administrar violencia y abuso es un trabajo noble porque es la mejor vía para perpetuar algo que ellos piensan que es el estado normal de la sociedad, pero que no conocen en profundidad: 'la Ley del Orden'⁴¹.

La militarización de la policía responde a intereses políticos específicos: oponerse fríamente a las masas inconformes y frenar el avance de movimientos sociales. Por ejemplo, Fidel Velázquez, Secretario General de la CTM, calificó de atinada la designación de un militar al frente de la SSP, porque con ello se podría "acabar con las situaciones tan molestas como las marchas, cuyos participantes, no conformes con bloquear las calles, cometen abusos y desmanes"⁴². Otro objetivo es "entrometerse en asuntos de política y evitar que partidos políticos de oposición, sindicatos, u organizaciones con capacidad de movilización social pudieran poner en riesgo la gobernabilidad"⁴³. Un tercer objetivo es procurar que el sistema económico funcione sin interrupciones. La Confederación Nacional de Cámaras Industriales (CONCAMIN), a través de su presidente, Jorge Marín Santillán, propuso que se utilicen más a los militares en labores de lucha contra la delincuencia, esto "significa que se deben utilizar las capacidades del ejército en la lucha contra la delincuencia, sin que ellos signifique tenerlos patrullando las calles con sus uniformes sino con los de policías"⁴⁴.

Regresando, desde el nombramiento de Salgado Cordero y hasta el fin de su mandato al frente de la SSP, los operativos policíacos se produjeron con mayor frecuencia. Siendo éstos característica de la gestión del general al frente de la secretaría. Tomemos sólo algunos de los muchos que se realizaron.

Durante julio y agosto de 1997 se llevaron a cabo una serie de operativos policíacos en toda la ciudad. Cateos de vecindades y casas en diferentes colonias del D.F., la detención de sospechosos, instalación de retenes y redadas son las formas que asumieron este tipo de acciones. Se pretendió hacer normal entre la población este tipo de operativos. La espectacularidad y la violencia con que se llevan a cabo fueron las constantes. Las repercusiones: se creó un clima de incertidumbre social ante los operativos policíacos. Un miedo que inmovilizó a la mayor parte de la población justificando un mayor uso de la violencia institucionalizada. Por ejemplo, ¿cuál es el impacto de la muerte de 6 jóvenes de la colonia Buenos Aires en septiembre de 1997 a manos de policías? y ¿cuál podría la forma que este tipo de operativos pudieran tomar en un futuro no muy lejano?

⁴¹ Ibid. pp. 143.

⁴² *La Jornada*, 11/VI/1996.

⁴³ Ortíz, Roberto de Jesús. "Delincuencia y militarización en el Distrito federal", en *Prospectiva*, núm. 6, febrero de 1997, pp. 20.

⁴⁴ *El Financiero*, 27/IX/1997

4.4.1. Los operativos

Los operativos policiacos tienen un antecedente más o menos reciente en las llamadas razzias de la década pasada. La mayor parte de ellos se realizaban en zonas de bajos recursos o en donde se presumía ocurrían actos delictivos.

Ya en esta década, los primeros operativos se llevaron a cabo en junio y julio de 1995, cuando la crisis del mismo año estaba en su punto más crítico. “Durante la gestión de David Garay Maldonado como titular de la Secretaría de Seguridad Pública se puso en marcha el operativo de Reacción Inmediata [de Máxima Alerta] (RIMA), que formaba parte de las acciones de prevención y disuasión [que llevaba a cabo la] policía capitalina”⁴⁵. Aunque el RIMA fue el que llamo más la atención, según datos de la reportera Miriam Pozadas, estaba considerado dentro de 12 operativos, enfocados a atacar las causas y efectos de la incidencia delictiva. Puestos en marcha en junio de 1995, fueron reforzados por 13 más, integrados en los subprogramas delegacionales de seguridad⁴⁶.

El objetivo del RIMA era establecer un operativo especial en zonas de alto índice delictivo, con el propósito de evitar la comisión de delitos que perturban “el orden y la paz pública”. Este operativo estuvo coordinado por la SSP y otras corporaciones policiacas e instituciones del sector público⁴⁷. Ante las críticas de diversos sectores sociales y de representantes legislativos, el operativo tuvo que ser modificado. Después de un defensa obstinada del proyecto por parte del Regente y del Secretario de Seguridad Pública, y ante una creciente crítica, se tuvo dar marcha atrás.

Con el cambio de las autoridades en la SSP, que trajo una participación más activa de los militares en la institución, los operativos policiacos en el D.F. tomaron otros tintes; aunque siguieron imperando los criterios utilizados durante en el periodo en que estuvo al frente de la SSP David Garay Maldonado. Por ejemplo, la detenciones estuvieron basadas en factores como “parecer sospechoso”, prestándose a detenciones arbitrarias. Los cateos y revisiones personales se realizaban bajo el supuesto de que se suponía que el sujeto detenido era sospechoso de ser culpable de la comisión de un delito o que era potencialmente infractor.

Los operativos se caracterizaron por la espectacularidad con que eran llevados a cabo. El número de elementos es sin duda una de las situaciones que más llama la atención. *Generalmente eran más de 300 policías tanto de la SSP como de la Policía Judicial del Distrito Federal*, en ocasiones llegaron a una cantidad de más de 1500 elementos que corren por las calles en “busca de delincuentes”. Los grupos que participaban son: la policía judicial, granaderos, zorros, jaguares, agrupamientos a caballo, femenino, motopatrulleros, policías preventivos. Agrupamientos que se dividen en células sobre el terreno para cubrirlo

⁴⁵ Pozadas, Miriam. “Los operativos de la SSP” en *La Jornada*, 26/VII/1997

⁴⁶ *Ibidem*.

⁴⁷ *Ibidem*.

en su totalidad. Otra de las características era el desmedido uso de la violencia y de armas. Los policías involucrados en el operativo invadían casas, saltaban por las azoteas y detenían a cualquier sujeto que pasaba por la calle.

Cuando los operativos se realizan por la noche, los elementos policíacos solían ir en microbuses o patrullas con las luces apagadas. A éstos le siguen motopatrullas. Las armas son lo primero que sale a relucir en cuanto se bajan los elementos de los automóviles que los transportan. E inmediatamente después hacen los cateos de los individuos sospechosos para después, si hay alguna razón por lo cual pueden ser consignados, ser remitidos ante el Ministerio Público, y si no se les deja en libertad.

Los agrupamientos que participaban en la realización de los operativos son:

- a) Grupo de Intervención Especial (GIE). Más conocidos como *Jaguares*. Su función era evitar disturbios sociales. Visten de negro, usan cachucha negra con las siglas del grupo, portan armamento largo y corto y también tolete. Cuentan con adiestramiento en artes marciales.
- b) Fuerza de Tarea Zorros (FTZ). Cuentan con adiestramiento antiterrorista en Estados Unidos por los denominados Swatts. Cuentan con trajes especiales para desactivar bombas y han sido instruidos en el manejo de cualquier tipo de arma de fuego, están entrenados para actuar en cualquier tipo de terreno.
- c) Grupo Especial de Disuasión (GED). Especialistas en persecución y disuasión, tienen la característica de realizar maniobras rápidas. Usan motocicleta.
- d) PANTANO Visten de civil, usan pistola y se dedican a trabajos de espionaje. Asisten a manifestaciones, entrenamientos o riñas donde recaban datos⁴⁸.

Existen otro tipo de corporaciones que son de corte militar. *Transformación 2000 (T-2000)* nació con el fin de redimensionar a la policía porque éste era, según los impulsores de este proyecto, irreformable. Se recurrió a los principios éticos, morales y filosóficos del ejército como la disciplina, el establecimiento de criterio fijos para la asignación de ascensos y la posibilidad de hacer una carrera dentro de una policía especializada en seguridad pública que combinara elementos de las dos instituciones⁴⁹.

Por su parte, los militares que se encargaron de los operativos policíacos los defendieron por la necesidad de preservar los valores (independencia, soberanía, libertad, ciudadanía, legalidad, justicia social, y democracia) que, según ellos, son sobre los que se inspiran para edificar un mejor futuro, y son también sobre los que descansan las políticas

⁴⁸ *La Jornada*, 7/VIII/1997.

⁴⁹ Moreno, Daniel. "La policía del 2000", en *Enfoque*, semanario del periódico *Reforma*, 17/VIII/1997. op cit., pp. 7.

gubernamentales. “Son los mismos en que nos inspiramos -dicen- para superar la emergencia económica, para forjar desde hoy un crecimiento duradero de la economía, que nos permita hacer realidad la justicia social en un marco de democracia”⁵⁰. Basados en un discurso nacionalista, hacen parecer a los operativos como necesarios para el bienestar común.

Los mandos de la policía se negaban a dejar los operativos. “[Enrique Tomás] Salgado Cordero, señaló, que mientras la Constitución esté vigente y el presidente de la república sea quien designe al titular de la SSP, serán inamovibles los militares que se encuentren frente a esa dependencia en el D.F.”⁵¹. “Los operativos se harán de forma permanente, ya que buscan disminuir la incidencia delictiva y responder a las demandas de los ciudadanos ante esta situación [la delincuencia]”, señaló el Jefe de la Policía Judicial del D.F., Lorenzo Thomas⁵².

Los operativos se adaptan, tanto en las acciones como en la estructura, a una forma específica de ejercicio del poder en México: El Presidencialismo. Se realizan bajo la inspección de la institución presidencial, a través de la estructura policiaca y militar, ya que los cargos policiacos dependen directamente de él. En un sistema político dominado por el Ejecutivo, es prácticamente imposible que las acciones de la policía, los tribunales y el ejército tengan alguna autonomía y que a su vez sean los que diseñen sus acciones.

La defensa de los operativos se basa en el ataque a las críticas que realizadas a los operativos por sectores sociales y organismos de derechos humanos, por la necesidad de implementarlos ante la creciente ola delictiva en la capital del país y por la supuesta protección a los delinquentes por parte de la sociedad. Por ejemplo, el día 12 de septiembre el General Salgado Cordero aseguró que: el “apoyo de la comunidad es al delincuente. Lo constatamos a través de los medios de comunicación; lo vimos con los patrulleros de la Buenos Aires [se refiere a los ataques recibidos por patrulleros en un operativo en dicha colonia], vemos la acción agresiva de la población contra la policía.(...) En el último operativo realizado en la colonia Buenos Aires muchos policías estuvieron a punto de ser linchados y vemos que nadie puede estar a salvo”⁵³.

Los operativos se legitiman cuando se cree que la delincuencia es un fenómeno que tiene que ver con una insuficiente preparación de los cuerpos policiacos, por tanto hay que prepararlos técnicamente para hacerle frente. La actual concepción en materia de seguridad pública, al apostar por el orden, concentra los espacios de poder al mismo tiempo que lanza un mayor número de policías a la calle; éstos cada vez más preparados técnicamente para enfrentar los problemas sociales.

⁵⁰ La Jornada, 9/IX/1997.

⁵¹ La Jornada, 27/VI/1997.

⁵² La Jornada, 27/VI/1997.

⁵³ La Jornada, 12/IX/1997.

Los operativos mostraron su inoperancia en los objetivos manifiestos para los que fueron creados. Por ejemplo, durante la semana del 7 al 13 de julio de 1997 se llevaron a cabo un total de 261 operativos en los que se detuvieron a 175 presuntos delincuentes, es decir menos de un detenido, en promedio, por operativo. El mayor número de detenciones está relacionado con infracciones administrativas, mientras que los verdaderos delincuentes logran escapar. En los operativos realizados a finales de julio y principios de agosto de 1997 en las colonias Buenos Aires y Doctores, se detuvo a 700 personas y de las cuales sólo 12 fueron encontradas culpables de algún delito, y posteriormente fueron consignadas al reclusorio⁵⁴.

Esto tiene serias implicaciones. En primer lugar demuestra la inoperancia estatal tanto para realizar las averiguaciones necesarias para identificar y detener a aquellos que hayan infringido la ley; como para fincar responsabilidades sobre aquellos a los que se hubieran detenido. Por otro lado, las personas que fueron molestadas son demasiadas: alrededor de 680 personas. La proporción es de 12 sobre 700, lo que nos habla de una eficacia de 1.7%⁵⁵.

Mientras que los operativos continuaban, los empresarios hicieron patente la necesidad de tomar medidas drásticas para disminuir a la delincuencia. Carlos Gutiérrez Ruiz, presidente de la CANACINTRA pidió terminar con las complicidades que han generado niveles alarmantes de delincuencia en esta capital, las cuales provocan pérdidas anuales por 100 millones de pesos. Pide que se resuelvan los problemas de los planes de seguridad pública o se cambien porque ya han sido rebasados. Se explico así: "los empresarios están en una situación preocupante ya que no existen, prácticamente, empresas que no hayan sido objeto de asalto a sus camiones repartidores,[y] ni la delincuencia ni la impunidad han sido reducidas totalmente"⁵⁶.

La respuesta de los legisladores fue, por el lado, priísta de un apoyo escéptico a este tipo de acciones. Los legisladores del PRD, se opusieron de manera rotunda a los operativos, pero ven que el problema debe de ser resuelto. El Regente de la Ciudad se mostró de acuerdo con los operativos. El primer Jefe de Gobierno del Distrito Federal se ha mostrado cauteloso en cuanto a las medidas que habrán de seguirse en materia de seguridad pública. En primera instancia se mostró en contra de la participación de militares en activo en los órganos de seguridad pública.

Por su parte, algunos diputados de la Asamblea legislativa del Distrito Federal pidieron a los mandos de la policía capitalina una explicación acerca de los operativos que se llevaron a cabo en la ciudad, que se explique la presencia de los militares en la ciudad así como que se esclarezcan las bases jurídicas en que descansan las acciones policiacas con el

⁵⁴ Romero, Bernardo. "Las estrategias de seguridad pública en los regímenes de excepción", en *El Cotidiano*, núm. 90, julio-agosto de 1997.

⁵⁵ *Ibidem*.

⁵⁶ *La Jornada*, 30/VII/1997.

fin de "que no se violente el orden constitucional y prevalezca el respeto a los derechos humanos y al Estado de Derecho"⁵⁷.

Las dos Comisiones de Derechos Humanos y diferentes Organizaciones No Gubernamentales Pro-Derechos Humanos han advertido los posibles daños que este tipo de medidas pueden tener en la población de la capital. Luis de la Barrera, presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, ha argumentado que la Comisión no puede estar de acuerdo con los operativos, pero tampoco puede estar en contra de ellos porque la función de la policía perseguir y castigar a los delincuentes. Sólo puede limitarse ha recomendar que los operativos se llevan a cabo con todo apego a la ley⁵⁸. El Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, en una análisis entregado a los candidatos al Gobierno del Distrito Federal, en junio de 1997, argumentaba que era preocupante que se utilice cada vez con mayor frecuencia la fuerza pública en conflictos sociales y políticos. El grupo denunció que la corrupción y la tortura son obstáculos para una mejor desempeño en la labor de disminución de la delincuencia⁵⁹.

Los resultados de los operativos en la disminución de la delincuencia son raquíticos. La pretendida disminución de los delitos se convirtió en una ilusión desde el inicio, al contrario la violencia y la delincuencia siguen creciendo. Por la forma en que están diseñados y la manera en que se llevan a cabo, los resultados son mínimos en la reducción de la delincuencia, no así por lo que respecta a la intimidación que estos producen. En ocasiones, del total de personas detenidas en operativos, menos del 10% resulta ser en realidad delincuentes y de esa proporción la mínima parte se le fincó un proceso penal.

La cada vez mayor presencia policiaca se está convirtiendo en una de las constantes en la vida social del Distrito Federal, y de otras ciudades del país, como estrategia de control político. La vida cotidiana de los individuos se encuentra cada vez más vigilada por elementos de control social. La cada vez mayor presencia policiaca se ve potenciada con una mayor complejidad en el uso de la violencia. Nuevas armas, así como un refinamiento en el uso de la violencia, producen una mayor intimidación. Entonces, acostumbrar e intimidar, por un lado, y la presencia de una delincuencia cada vez mayor en la vida cotidiana de los sujetos, por el otro, se conjugan para producir un nivel de incertidumbre social. La incertidumbre produce que se pida mayor seguridad, que legitima la mayor presencia institucional.

⁵⁷ La Jornada, 28/VI/1997.

⁵⁸ El Financiero, 27/IX/1997.

⁵⁹ La Jornada, 26/VI/1997.

4.4.1.1. Jóvenes y operativos policiacos

A lo largo de este trabajo habíamos hablado de las diferentes formas que ha adoptado la seguridad pública en los últimos años. No habíamos tocado de manera directa el problema juvenil y medidas contra la delincuencia. Sin embargo, es un tema que se encuentra latente. Las medidas más generales -reformas legales y judiciales- afectan de manera directa a la población juvenil.

En todas y cada una de ellas está presente la población juvenil. Los intentos de aumentar las penas y la creación de organismos de control social tienen entre su clientela principal a los jóvenes. Así, la creación de un Sistema Nacional de Seguridad Pública pone de manifiesto, de una u otra forma, que la necesidad de control incluye a los jóvenes, que según los análisis oficiales son los que tienden a ser más violentos. Las reformas legales para aumentar las penas necesariamente afectan a los jóvenes, ya que, como se vio con anterioridad, son éstos los que más fácilmente caen en la red del control social formal.

Pero, hay una medida que, por su visibilidad, es particularmente interesante: nos referimos a los operativos policiacos. A lo largo de la administración de Óscar Espinosa Villarreal se llevaron a cabo operativos policiacos que tenían como finalidad disminuir el índice delictivo. Como sucedió frecuentemente, el principal objetivo de estos dispositivos eran los jóvenes de clase media baja o baja. En muchas de las ocasiones se enfrentó a la institución policiaca con la población juvenil.

Se pretende frenar la creciente ola delictiva con un mayor uso de la violencia estatal. La violencia, que se hace pasar como legítima, y una mayor vigilancia social son las respuestas estatales ante un fenómeno que lo ha rebasado. Además se militariza "temporalmente" de la policía, se crean grupos especiales y se implementan operativos espectaculares. Acciones que más que cumplir con el objetivo, manifiesto, de disminuir el índice delictivo provocan mayor zozobra entre la población. Si a esto le añadimos la crisis de credibilidad por la que pasan los aparatos de control social y de impartición de justicia, más que encontramos en una posición en donde se pueda disminuir la violencia social, estamos frente a un momento en que predomina el miedo y la desconfianza social.

Inseguridad y miedo son las constantes en la población del Distrito Federal. Los medios de comunicación han potenciado el "imaginario de la inseguridad"⁶⁰. Los medios de comunicación presentan a la violencia como un espectáculo. La presencia de la violencia en los medios ha influido en la "forma en que se concibe a la violencia y en la sensación de inseguridad y el descontrol que pueden sentir las personas al respecto"⁶¹.

⁶⁰ Ramos Luciana y María Teresa Saltijeral. "Violencia y delito: reacción psicosocial". México, Instituto Mexicano de Psiquiatría, 1995, mimeo.

⁶¹ Ibid. pp. 4.

Ante el clima de incertidumbre que se vive y el posible estallamiento de la violencia generalizada se opta por la represión. La posibilidad que se rompa el orden político y social o la "estabilidad perfecta" de la sociedad neoliberal de libre mercado, ha llevado a la implementación de medidas cada vez más duras en materia de prevención del delito, que permitan mantener el sistema económico y político estructurado jerárquicamente.

Estos dos factores (miedo generalizado y el miedo ante la posibilidad de que se rompa en orden político que permite el ejercicio del poder) se combinan para que surjan *medidas represivas* en torno a la concepción de seguridad. La seguridad se convierte en la forma de justificación de medidas que atentan contra la sociedad. Se ha creado, con base en esta concepción, un medio propicio para que se incurra en medidas excesivas de selección, detención y estigmatización social en contra de sectores de la población.

En un país en donde la integración juvenil a la vida social y productiva es prácticamente nula o en el mejor de los casos es fragmentada, las aspiraciones de este grupo son excluidas de forma casi total. "En las sociedades modernas y, en particular, en la sociedad mexicana actual, la no integración -o integración parcial- de los jóvenes a las estructuras productivas y reproductivas de la sociedad es una de las características que este grupo social comparte con otros como las mujeres, los de la tercera edad y las minorías étnicas. Sin embargo, la particularidad de los jóvenes (comprendiendo aquí a los hijos de los sectores dominantes) estriba en que se encuentran tradicionalmente excluidos de la posibilidad de configurar por sí mismos, sus aspiraciones, deseos y necesidades inmediatas. En términos de la imagen social, es decir, entre las atribuciones ideológicas y los valores asignados a los jóvenes en la sociedad mexicana, se encuentra el hecho de que deban estar sometidos a la tutela y control económico y moral de instituciones como la familia, la escuela, la iglesia, el servicio militar y antes de los problemas de desocupación actuales, la laboral"⁶².

En el ámbito del control social, aparte del que ejercen la Familia, la Escuela y la Iglesia se añade el control estatal. Esta situación está enmarcada en un contexto de crisis que ha rebasado las previsiones de la inserción juvenil a la esfera laboral. "Para el caso de México, y de gran parte de las sociedades latinoamericanas, a todos estos ámbitos de obligatorios de socialización o de control moral y social hacia los jóvenes, se agrega la vigilancia y la represión por parte de los cuerpos policíacos de la sociedad a cualquier manifestación juvenil colectiva/grupal. 'Ser joven' en la sociedad mexicana actual, por lo menos claramente desde la generación del 68, es ser considerado sospechoso de delinquir y/o de ser un rebelde social(...)"⁶³. Por ello se utilizan este tipo de medidas. Se utilizan como dos forma de ejercicio del poder: la primera como medio para tener controlados miles de jóvenes en situación de paro; y, por otro lado, como medio para legitimar las prácticas represivas.

⁶² Urteaga, Maritza. *Por los territorios del Rock. Identidades juveniles y rock nacional*. México, CNCA/SEP/Causa Joven, 1998, pp. 54.

⁶³ *Ibidem*.

Aunque la noción de joven como potencialmente violento no es nueva, es rescatada para poder justificar movilizaciones policíacas en contra de este sector. No es, por eso, extraño que se trate de implementar programas como el *Cero tolerancia*.

La política de cero tolerancia nació en los Estados Unidos de América y tiene algunos antecedentes en la política de ventanas rotas (*broken windows*) en Inglaterra. Según éstas, cualquier tipo de conductas que constituyen una falta deben ser castigadas severamente porque si éstas fueran toleradas se vendría abajo el orden que permite que la sociedad se desarrolle en paz. A su vez, se otorga mayor importancia a los cuerpos de control social y al castigo corporal (pena de privación de la libertad), pues creen, los impulsores de estas medidas, que sólo con la acción pronta y eficaz de la policía, el aumento de las penas y la intolerancia a cualquier falta se podrá erradicar el delito. Al mismo tiempo, ponen énfasis en las reformas a la ley para permitir que los funcionarios encargados de la administración de la violencia estatal puedan tener los elementos "necesarios" para castigar a los transgresores de la ley⁶⁴.

Para que este tipo de programas funcione, en su objetivo de detener a delincuentes, es necesario que se construya una base de datos compleja, que contenga a todos los criminales del país para que se puedan fincar las acusaciones de manera eficaz. "Por ejemplo -dice Eduardo Ibarrola- la detención de una persona por estar ingiriendo bebidas alcohólicas en un parque o pintando *graffiti*, en una pared, puede traducirse en la detención de un criminal con antecedentes penales en otra entidad o con alguna orden de aprehensión no cumplimentada". El principio para la operación de este tipo de medidas se encuentra en el miedo: "Además, *el temor* de muchos de estos individuos, '*normalmente malvivientes*' de la calle, de ser arrestados por una ofensa menor, ha provocado que no porten armas de fuego, ya que esto constituye un delito mayor y, según la policía de la ciudad (Nueva York), el dejar las armas en casa, ha disminuido los delitos en las calles"⁶⁵.

Una de las características de este tipo de programas es que detienen sobre todo a sospechosos. Entre éstos, los más comunes son los jóvenes⁶⁶. Bajo la consigna de que si se detiene, por ejemplo, a una persona que cometió algún delito administrativo, se es sospechoso de cometer algún delito o, como en el caso de muchos jóvenes, pintando *graffiti*, se puede, como paso siguiente, buscar en las bases de datos -por ello tanto énfasis en su elaboración- para ver si algunos de los detenidos son delincuentes. Con la detención por faltas leves, en teoría, se podría atrapar a muchos delincuentes. Con este tipo de medidas la presunción de inocencia se ve alterada en cuanto se presume la posibilidad de que el detenido sea parte de la delincuencia, ya sea común u organizada.

⁶⁴ Romero, Bernardo. op. cit., pp. 13 y ss.

⁶⁵ Ibarrola, Eduardo. "La política criminal en el Estado moderno", en González, José Antonio. op. cit., pp. 83. Las cursivas son nuestras.

⁶⁶ A esto se le añade el estigma de pertenecer a la clase media baja o baja.

Guiados por estereotipos de delincuentes, los operativos pueden ser muy peligrosos para miles de jóvenes, en especial para aquellos pertenecientes a los sectores sociales más desprotegidos, que además del estigma social que representa ser pobre, se carga con el estigma de ser potencialmente delincuente.

Con el pretexto de que los operativos son para prevenir y disuadir la comisión de ilícitos se detienen, no sólo a jóvenes, sino a personas que en la más de las veces nada tiene que ver con acciones delictivas. Colocándolos una situación crítica. Las acciones de mayor presencia policiaca se realizan en zonas en donde la marginalidad económica es un rasgo característico. Se cree que en estas zonas es más posible que se infrinja la ley. Este tipo de operativos lo único que demuestran es la alta conflictividad que existe en este tipo de zonas.

Ramos, González y Caballero⁶⁷, siguiendo a Gil, plantean un modelo explicativo para comprender la violencia. Para los autores, es necesario recurrir tres fases en su ejercicio. El resultado llega a crear un círculo vicioso. El primero sería la violencia en el medio social inicial, generada por los intereses particulares de individuos o grupos. La segunda es una reacción a la primera (o contraviolencia). Por último, la violencia social represiva en respuesta a las dos primeras. Nosotros llamaremos a ésta última institucional o estatal.

La violencia social generalizada, dicen, se cierne sobre los grupos más vulnerables, que a su vez provoca que se presente una contraviolencia de este grupo contra otro o al interior de éste. Existe mayor probabilidad que hace ésta haga su aparición si no se presentan canales alternativos para las protestas. Por último, la violencia institucional represiva es la respuesta estatal a la violencia ejercida por un individuo o un grupo de ellos y a la contraviolencia. Una de las características de la segunda y tercera violencias es que no atienden las causas de la violencia inicial. La violencia como respuesta y la violencia estatal se ejercen sin más excusas que el saber que se ha transgredido un status de cosas. La violencia como respuesta se expresa en alcoholismo, drogadicción, violencia intrafamiliar, delincuencia. Mientras que la última es la respuesta estatal-institucional a las primeras. Abundemos en esta última.

El Estado reacciona ante los niveles de violencia, pero sin llegar a las causas de aquélla. Entonces, la violencia se "ve como eventos aislados, y tienden a interpretarse como resultado de defectos personales de individuos violentos, más que como consecuencia de la violencia social, generándose además un temor focalizado a ciertos grupos, que se convierten en una especie de 'chivo expiatorio' de lo malo que ocurre en el entorno"⁶⁸.

⁶⁷ Ramos, Luciana, et. al. "Consideraciones psicosociales sobre la probable punibilidad de los jóvenes a los 16 años", en *Revista jurídica del tribunal Superior del estado de Morelos*, núm. 6, 1996.

⁶⁸ *Ibid.* pp. 9.

Grupos sociales se convierten en grupos de riesgo social. Se recurre a culpar a esos “chivos expiatorios” para explicar el quiebre de la estabilidad. “De aquí el riesgo que las medidas públicas para enfrentar la contraviolencia sean represivas, para controlar y castigar y corregir individuos y grupos”⁶⁹. Desde esta óptica se controlan los operativos. Éstos se centran en la búsqueda de “probables culpables” de los hechos de violencia, mientras que no se detienen en las causas de la violencia social generalizada.

¿Cuáles serán las repercusiones de la puesta en marcha de esa nueva forma de control social sobre los jóvenes?. Las respuestas son todavía vagas en el sentido de cuál será la respuesta de los sectores juveniles ante la pérdida de el espacio en donde se desenvuelven: la calle. Sí la forma de entender la Seguridad Pública se basa en el control de espacios públicos y privados mediante un presencia policiaca, esto traerá consecuencias para los jóvenes. La calle es uno de los lugares en donde más encontramos a los jóvenes, por tanto la mayor presencia policiaca tendrá que influir en el comportamiento juvenil. ¿Podrán convivir los jóvenes con una mayor presencia policiaca? O a la inversa ¿toleraran las instituciones de control social la apropiación de espacios públicos por parte de sectores juveniles?

Como vimos en el capítulo 2, la juventud se construye desde dos ángulos: el del desarrollo histórico (el de la confluencia de varias instituciones y su influencia en la caracterización de la juventud en el desarrollo histórico); y, el de los propios jóvenes (por la pertenencia a un grupo de pares) como forma de acción colectiva y social. Los jóvenes por esta misma razón suelen salir de los espacios privados para apropiarse los espacios públicos ciudadanos, ya sea individualmente o en grupos. La presencia de grupos de jóvenes en las calles puede llegar a ser considerada como de riesgo para la estabilidad social. Es decir, grupos en los que hay que tener cuidado ante la posibilidad de que se conviertan en delincentes o enemigos políticos.

La juventud como etapa rebelde es retomada para controlar a miles de jóvenes que pueden “romper el orden imperante”. Los jóvenes ya no son los de antes, se dice, “ahora son más agresivos” y ello se toma como excusa para que se ejerza una mayor vigilancia sobre ellos. Si ha esto le sumamos la percepción estigmatizada que se tiene de sectores juveniles pobres como especialmente conflictivos, la presión para controlarlos será mayor. Situación que afectaría de manera negativa a los jóvenes.

Las causas del incremento delictivo no son tomadas en cuenta. Las acciones son eficaces, para los promotores de este tipo de dispositivos, en la medida en que son más duras. Se ve al fenómeno de la delincuencia como un fenómeno individual, de personas *malvivientes*, como si fuese un problema de adaptación a un medio que es “normal”.

⁶⁹ Ibidem.

Es retomado el temor como *factor de prevención* del delito. La posibilidad de inhibir conductas delictivas está en proporción directa con el castigo que se aplique al infractor. Caemos otra vez en las nociones de costo-beneficio sobre las cuales se basa este tipo de acciones. Si es más grande el castigo mayor será el miedo a cometer un ilícito. Como se ha demostrado, un mayor castigo no inhibe a la delincuencia. El caso de los Estados Unidos es paradigmático en este sentido. En ese país la mayoría de los estados prevé la pena de muerte, sin embargo la ola delictiva no ha podido ser erradicada.

Retomando teorías, por demás rebasadas, se cree que existen etapas de la vida biológica y social en donde la violencia parece ser una de sus características. La juventud es una de ellas. "En este sentido -dice Ibarrola- los criminólogos afirman que la juventud es más proclive a la comisión de delitos, sobre todo violentos, que quienes están en edad madura"⁷⁰. Noción errónea, no son solamente los jóvenes los que comenten delitos violentos. Como lo demuestra Luciana Ramos⁷¹, la violencia no es un algo inherente a la juventud, al contrario permea a toda la sociedad. La violencia contra los niños y las mujeres es bastante extendida en nuestro país, lo mismo que la que se ejerce entre hombres. La inmensa mayoría de delitos son cometidos por adultos. Por tanto no podemos decir que sea la juventud una etapa en donde se este más proclive a cometer ilícitos de forma violenta. Tal vez se pueda argüir que la mayor parte de los detenidos y reclusos en las instituciones son jóvenes, sin embargo, esto por sí mismo no aporta una prueba contundente. Puede ser por ejemplo, que los jóvenes no tengan el capital monetario o los recursos psicológicos (malicia para evadir la ley) y por ello caigan con mayor facilidad en las redes de control social.

Existen áreas prioritarias para los intereses dominantes. De ahí la importancia que ha tomado la violencia callejera y el olvido de la violencia familiar. La inmensa mayoría de las reformas en cuanto a la punibilidad se concentran en la violencia callejera y se ha dejado de lado la violencia "privada", aquella que perjudica a mujeres y niños principalmente. Salvo excepciones, los intentos por parte de mujeres para terminar con la violencia contra ellas no han sido retomados. Menos aún los intentos por erradicar la violencia y los maltratos hacia los niños. Ni siquiera se tienen una serie de estadísticas más o menos estructuradas que hablen del problema. Lo que interesa es la versión de la delincuencia pública porque en ella se va en primer lugar la legitimidad, y porque puede convertirse en un factor de desestabilidad social. En un medio en donde la fragilidad social está a la vista y la conflictividad es una de las constantes, se ha optado por la represión.

⁷⁰ Ibid. pag. 77.

⁷¹ Ramos Luciana "La violencia como problema de salud", ponencia presentada en el Simposio "Psicología y salud" del VII Congreso Mexicano de Psicología, 9-11 de febrero de 1995, México D.F. mimeo.

4.4.2. La reforma de 1991 y la discusión sobre la reducción de la edad penal.

La reducción de la edad penal es uno de los ejes sobre los que gira la discusión entorno a la disminución de la delincuencia juvenil. Esta propuesta aunque la de más difusión, no es la única. Como hemos visto hasta ahora, los métodos seguidos para “frenar” la ola delictiva se enfocan hacia la creación técnicas y técnicos aptos para detener al mayor número de delinquentes, a la vez que se reforman las leyes para hacer más duros los castigos. Sin embargo, la creación de una policía más eficaz y el aumento de las penas no quieren decir que se pueda influir positivamente en la disminución de los índices delictivos. Más aún si, como la experiencia lo ha demostrado, se cuenta con una policía que se dedica más a violar las garantías individuales de manera sistemática que a proporcionar seguridad a los habitantes.

Resulta peligroso que se intente reformar la estructura de impartición de justicia en los términos planteados hasta el momento, principalmente el endurecimiento de las penas privativas de la libertad, la concesión de poderes a instancias de control social formal, como lo es el Sistema Nacional de Seguridad Pública, y con ello a ciertas esferas políticas interesadas en que la sociedad se vea en círculos viciosos de represión y control social. Esto, de continuar así, creará las condiciones propicias para la legitimación política por medio de la violencia.

La propuesta de reformulación de las distintas leyes (artículos 16, 17 y 119, constitucionales, así como la ley contra la delincuencia organizada) y la creación de instituciones (SNSP y sus instituciones dependientes) no toman en cuenta otros métodos preventivos del delito que no sea el aumento en el castigo.

El riesgo y control social son la base de estas propuestas. El riesgo es enfocado desde dos ángulos: 1) la noción de orden como situación inmanente de la sociedad y la violencia como desestabilización de un sistema que se presenta como estable; 2) se identifica determinados grupos sociales como potencialmente disruptores este orden inmanente. Entre los que se encuentran los pobres, jóvenes y/o desempleados. Este mecanismo se ve reforzado por la acción de los medios de comunicación masivos que crean y refuerzan estereotipos de delinquentes.

Para las concepciones que se encuentran detrás de las nuevas propuestas, como ya se explico, la violencia institucionalizada es la única alternativa, ya sea en esferas públicas y/o privadas. El Estado, como poseedor de la violencia legitima, recurre prácticas como el cateo ilegal, la detención sin orden de aprehensión y detención de sospechosos. Se ponen de moda operativos que conllevan mayor vigilancia. Al mismo tiempo se trata de legitimar prácticas represivas mediante reformas legales.

Las repercusiones de este tipo de medidas en la sociedad pueden ser graves: violación de derechos humanos y garantías individuales y sociales, la creación de un Estado vigilante, que utiliza cada vez más la violencia en contra de los ciudadanos. Este último

punto desmiente el proceso de la democratización de la vida política y social del país, ya que se intenta vigilar aún más a los individuos y de reprimirlos cuando se opte por vías políticas diferentes a las establecidas desde la cúpula.

En este contexto ¿qué es lo que esta pasando con lo jóvenes? ¿cuáles son las repercusiones que tienen y cuáles pueden llegar a tener estas medidas?.

4.4.2.1. La reforma de 1991

La reforma a la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores de 1991 fue uno de los primeros pasos para que se castigue a los menores como adultos. En ésta se delimitan dos competencias: el fuero común y el fuero federal, a diferencia de la Ley anterior en donde las acciones ilegales de los menores eran manejadas dentro del fuero común. Aunque deja la impartición de las penas a los estados, se sujeta a convenios que suscriban los estados con la federación. "La ley para el tratamiento de menores infractores legitima la aplicación de leyes federales y del Distrito Federal, así como los respectivos códigos de procedimientos penales (art. 128), que son exclusivos para adultos, pero que se les atribuyen a los menores de edad, mediante la abstracción subjetiva del Tribunal de Menores y del Ministerio Público, de considerar a esos *delitos*, como *infracciones* para atribuirles en grado de responsabilidad administrativa disminuida, a los que la doctrina había considerado como inimputables, fuera del alcance del derecho penal sustantivo y procesal. Así, la citada ley viola el artículo 40, 3 b) de la Convención sobre los Derechos del Niño, al darle carácter penal y de procedimiento penal ante una autoridad administrativa, a la justicia de menores"⁷².

Por otro lado, la reforma de la ley penal permite que se persiga a los menores infractores después de que hayan cumplido la mayoría de edad. Al otorgársele al Consejo de Menores la facultad de ordenar medidas de orientación, protección y tratamiento hacia aquellos menores que han infringido la ley aún después de haber cumplido la mayoría de edad, se está concediendo la posibilidad de atentar contra las garantías de toda persona, al establecer una línea no definida entre lo normal y lo que no lo es. "Con esa norma se está legitimando un grado mayor de persecución de los menores infractores, si se compara con la ley anterior de los Consejos Tutelares de Menores, ya que en ella no había una norma que posibilitara perseguir al menor después de los 18 años, así como tampoco existía jurídicamente, la forma para mantenerlo detenido en ejecución de las medidas de seguridad, después de esa edad. Ahora si se puede, pues la nueva ley permite que aún alcanzando la mayoría de edad, aquellos sigan siendo perseguibles, procesables y segregables del ámbito social"⁷³. Por lo cual podemos afirmar que el Estado está dando mayor prioridad a la persecución de los menores, a igual como sucede con los adultos.

⁷² Sánchez, Augusto. op. cit., pp. 144.

⁷³ Ibid. pp. 147.

Una de la prioridades de la reforma en la seguridad pública es controlar a los jóvenes. Para ello se han establecido toda una serie de mecanismos para lograrlo: desde la reforma de 1991 -que acabamos de reseñar- hasta una serie de operativos policiacos que se implementan a lo largo de la ciudad. Una de las medidas más controvertidas es la *disminución de la edad penal*. Se levantan voces afirmando que disminuyendo la edad penal los jóvenes dejarán de cometer ilícitos. Otros más argumentan que disminuir la edad penal sólo traerá consigo una mayor persecución de niños, adolescentes y jóvenes.

4.4.2.2 La reducción de la edad penal

La reducción de la edad penal es uno de los temas que más se han discutido en el medio legislativo, académico y de los medios masivos de comunicación. La propuesta de reducir la edad penal es un medio, dicen sus promotores, para disminuir la incidencia delictiva. Por otro lado, se insiste en las consecuencias negativas de desechar la inimputabilidad de los menores. De prosperar, la iniciativa pondría en un estado de indefensión a millones de jóvenes.

Utilizando criterios vagos acerca de el aumento de la cifra de delitos que son cometidos por de menores de edad, y bajo el argumento de que los jóvenes menores pueden ser imputables de los delitos que hallan cometidos antes de cumplir los dieciocho años, se ha abierto la posibilidad de que en la capital se reduzca la edad penal a los 16 años. Con ello se pretende juzgar como adultos a menores que hayan incurrido en actos delictivos.

La participación de menores en la delincuencia organizada y la "violencia" con que los jóvenes cometen los delitos, son los argumentos en los que se escudan los promotores de esta propuesta para llevarla adelante. Se tiene que discutir el tema, dicen, no puede ser que los menores cometan tantos delitos violentos y se queden sin castigo.

Otra argumentación se basa en el presupuesto de que cada vez más jóvenes participan en la delincuencia organizada -sin que existan estudios que validen esas aseveraciones-, que es cada vez más dañina y frecuente. Otros más fundamentan la necesidad de la reforma a partir del papel que los jóvenes desempeñan en la sociedad actual, aduciendo que los jóvenes han pasado de ser víctimas a verdugos de la sociedad⁷⁴.

Contradicciones no faltan en la propuesta de disminuir la edad penal. Una de las sugerencias es castigar como adultos a aquellos jóvenes que participan en la delincuencia organizada, sin tener por ello que disminuir la edad penal. Con una ley que se pretende de igual aplicación para todos, es decir general, se pretende que se aplique sólo a aquellos menores que se hallan visto inmiscuidos en la delincuencia organizada. Aunque deja la puerta abierta para que después se pueda aplicar de manera igual para todos. Aunque no se

⁷⁴ La Jornada, 27/X/1996.

disminuya la edad penal se puede castigar a aquellos jóvenes que participen con la delincuencia organizada. A la par de ello no se contempla transformar otros ámbitos jurídicos-políticos, por ejemplo, la edad mínima para votar. Es decir se pretende castigarlos más pero impedir que participen en otras esferas.

Situaciones extraordinarias han sido retomadas para argüir la necesidad de una reforma a la ley y códigos penales. Por ejemplo, a finales de febrero de 1998, dos estudiantes de una secundaria de Iztapalapa lesionan gravemente a una jovencita amiga suya, a la cual después entierran en las faldas de un cerro en las inmediaciones de la misma delegación. Esa situación, penosa, bastó para que se propusiera un mayor rigor con la totalidad jóvenes. Inmediatamente, se habló de la decadencia moral en los jóvenes, de la falta de valores, etc., y la única forma de impedir que se cometan estos crímenes es aumentar las penas, así como castigarlos como adultos.

Aunque las diferentes propuestas de disminuir la edad penal han sido rechazadas por su falta de consistencia y presiones políticas por parte de algunos legisladores y organizaciones de derechos humanos, se está propugnando porque se tipifiquen los delitos cometidos por jóvenes en caso de participar en la delincuencia organizada y otros delitos considerados graves.

Un factor determinante para que no se haya sido aprobada la reforma ha sido el probable costo político que traería en algún momento de efervescencia electoral. La población joven y que podría ser afectada es de aproximadamente 5 millones de jóvenes en todo el país. Jóvenes que podrían cobrarse en algún momento y poner en serios aprietos al sistema político, principalmente en algún proceso electoral. La participación de organismos pro Derechos Humanos y la presión por parte de legisladores tanto en el congreso local (del D.F.) como el nacional han impedido que se consolide la reforma. Pero aún así, la discusión sigue en pie.

Es así como se establece una relación de rivalidad entre una parte de los jóvenes y el Estado. La posible conflictividad que pueden provocar miles de jóvenes que no logran integrarse en el mercado laboral, ha llevado al Estado a centrar su atención en los medios para impedir que se sucedan manifestaciones de inconformidad. Es así que, el Estado ha puesto en operación un sistema de control y represión para mantener en límites tolerables las manifestaciones de inconformidad de los sectores más golpeados por la crisis.

No es por eso extraño que las potenciales víctimas de la red de control social sean, precisamente, los jóvenes. Tanto por el incremento real de delitos cometidos por jóvenes, como por la estigmatización de la que son objeto, los jóvenes se convierte en la clientela favorita de las instituciones de control. Por ello nos encontramos con que la mayor parte de los detenidos en instituciones de readaptación social sean jóvenes, y, de entre ellos, los excluidos del sistema económico y social.

La preocupación existente por el incremento delictivo ha derivado en una mayor vigilancia de sectores que son considerados de "riesgo". Entre los más comunes nos encontramos a los jóvenes, y especialmente los jóvenes de menos recursos. Estos provocan preocupación y alarma, porque se cree que son los que están más cerca de convertirse en delinquentes.

La magnitud del problema delictivo ha conducido a que se intente reformar todo el sistema de judicial, para hacerlo más represivo. La importancia de esta situación radica en la no delimitación entre conductas delictivas y acciones que no lo son. De esta forma, las conductas que no son propiamente delictivas pasarían a serlo. Tal es el caso de algunas faltas administrativas.

La demanda de seguridad se convierte en el justificante para la mayor intervención del Estado en la vida cotidiana de los jóvenes. Este concepto, no claramente definido, deja el suficiente margen de acción a las autoridades para emprender verdaderas cruzadas en contra de aquellos grupos de jóvenes en "riesgo". Cuando se habla de seguridad se habla principalmente de una seguridad física en las calles. Con ello el Estado lanza a más efectivos policíacos a las calles. Para que exista más seguridad es necesario, creen los administradores de la violencia, que los grupos que generan esa inseguridad desaparezcan de las calles.

El incremento del número de policías en las calles viene de la mano de una militarización de esta institución. Sin embargo, la militarización de la policía no se traduce en una mayor seguridad. En primer término porque gran parte de los delitos no se cometen en las calles. En segundo, lugar porque la eficiencia del sistema penal no depende directamente del incremento del número de policías o de su militarización. Y, en tercer lugar, el aumento del número de policías aumenta la violencia social, en donde los jóvenes son los más perjudicados.

Al mismo tiempo se reforma el sistema punitivo para hacerlo más represivo. Se cree que un sistema penal que cuente con mayores penas y los mínimos recursos de defensa es un sistema penal eficiente. En la práctica un sistema penal más represivo, y que desconoce los derechos de los acusados, no es un sistema penal más eficiente, sino por el contrario aumenta la discrecionalidad de los agentes encargados de mantener el orden. Con el incremento de las penas se cree que van a disminuir la comisión de delitos. Los grupos encargados de diseñar las medidas contra la delincuencia creen que existe una relación inversa entre cantidad y gravedad de las penas y la inclinación al delito.

Al igual que el incremento de policías y su militarización, el incremento de las penas y la disminución de las garantías de los acusados, el incremento de los detenidos constituye una de las respuestas más utilizadas por los encargados de diseñar las medidas contra la delincuencia. Creen que si existe una mayor cantidad de detenidos va disminuir la

delincuencia. Por tanto se usa con mayor frecuencia la prisión con el fin de sacar de circulación a aquellos jóvenes que han cometido algún delito o se presume lo han hecho.

A través de este trabajo hemos tratado de demostrar que las actuales medidas contra la delincuencia ocultan una nueva forma de control estatal sobre los sectores jóvenes. El incremento de los efectivos policíacos, la militarización de la policía, el incremento de las penas y del número de detenidos responden a la lógica de mantener fuera de la vista a miles de jóvenes excluidos del sistema económico y político. Como vimos en el capítulo 2, los jóvenes pasan por un periodo crítico: se ha incrementado la pobreza en este sector, ha aumentado el desempleo, la educación no consigue ser la punta de lanza para un mejoramiento de la calidad de vida de los jóvenes. Con lo cual se convierten en un grupo de riesgo. Entonces, las propuestas en materia de seguridad se centran, más que en el aumento de ésta, en la intimidación de sectores que podrían poner en riesgo la gobernabilidad. Con ello se opta por la represión más que por la comprensión de la problemática juvenil.

“En un mundo de escasez es coherente una ciencia económica y unos sistemas legales, enmarcados en una omnipresente mentalidad de miedo: miedo a la naturaleza, miedo a morir de hambre, miedo a que no habrá bastante para todos, miedo a perder lo poseído. El mundo de la escasez a nivel material es el mundo del miedo a nivel psicológico y el mundo de la autoridad a nivel social. La escasez engendra miedo, que justifica el autoritarismo”.

Luis Racionero

CONCLUSIONES

Las medidas contra la delincuencia se desprenden de un contexto en donde priva la incapacidad para hacer frente a la creciente ola delictiva. La crisis estructural por la que pasa el sistema económico, político y social se manifiesta en una serie de problemas, desde delincuencia hasta inestabilidad política. La crisis económica se ha traducido en una pauperización de las condiciones de vida de millones de mexicanos. Aunque pareciera que el país se encuentra en un proceso de democratización, la realidad es que existen indicadores para afirmar lo contrario. Este es el caso de las medidas contra la delincuencia.

Durante la década pasada el papel del Estado fue seriamente cuestionado. El nuevo contexto económico y la llegada al poder de la élite tecnocrática impulsaron un nuevo modelo de desarrollo económico, basado en la apertura económica y caracterizado por ser contraccionista. Los resultados fueron importantes: un retroceso en el crecimiento económico, la caída de la inversión productiva en favor de la especulativa, una creciente masa de marginados del proceso económico y social, el decrecimiento en los niveles de vida.

El sistema político nacional se reformó para amoldarse a los nuevos tiempos. Durante los veinte años que han transcurrido desde la reforma electoral en el sexenio de José López Portillo hasta las recientes modificaciones a la ley en materia electoral han sucedido un sinnúmero de transformaciones. La reforma política permitió que otros partidos, que no fuera el Partido Revolucionario Institucional, llegaran a la gubernatura de varios estados del país. Sin duda el cambio más importante es el tránsito de un sistema político dominado por un partido político a uno de competencia electoral.

Por otro lado, la nueva élite política ha puesto de manifiesto una vez más el carácter de clase del Estado. El retiro de éste de áreas que eran consideradas como prioritarias y el impulso a la economía de mercado mediante incentivos al gran capital, son dos pruebas de ello. El alejamiento del Estado de la economía se convirtió en una de las banderas ideológicas con que la nueva élite se pretendió consolidar. Así, los ataques a un Estado ineficiente tocaron áreas que servían como mecanismos de redistribución económica y algunas partes de la administración que tenían funciones sociales y culturales. A cambio, se

propuso un nuevo modelo económico que beneficia la reproducción del gran capital, nacional e internacional.

El nuevo conservadurismo se consolida como la corriente ideológica hegemónica dentro de la élite política nacional. La arrogancia con la que se presenta le impide ir más allá de los supuestos ideológicos sobre los que se sustenta. Así, se toman como indispensables las políticas monetarias contraccionistas, el achicamiento del Estado, el de crecimiento hacia afuera vía exportaciones, la creencia que concentrando el ingreso se va incrementar la inversión.

Del modelo neoconservador se derivan las medidas que en materia de disminución de la delincuencia se han puesto en práctica. Bajo la supuesta lucha contra la delincuencia, se impulsaron medidas que van encaminadas a prevenir un posible estallamiento de la violencia no institucionalizada. Una gran parte de estas medidas están centradas en el mantenimiento a toda costa del mercado y del sistema político dominado por la institución presidencial. Es por ello que se presenta como prioritaria la vigilancia de movimientos políticos y sociales. La apertura democrática no es más que su misma negación. La violencia estatal puede, a través de la supuesta lucha contra la delincuencia, frenar el movimiento político de organizaciones sociales y políticas.

El individualismo del modelo neoconservador provoca que se plantee la represión como la única alternativa. Considera que las conductas delictivas son el resultado de desviaciones individuales de seres racionales que han interiorizado las reglas de mercado. Para ellos, se tienen que imponer mayores penas para que así se acreciente el costo en relación al beneficio que se obtiene por cometer actos delictivos. Se hace pasar a la marginalidad, y en especial la marginalidad individual, como la causante de la situación de crisis imperante. El delincuente es un ser patológico que es necesario desaparecer mediante acciones represivas.

El adelgazamiento del Estado en ciertas áreas, no significó una pérdida en su capacidad represiva. Ante la gran conflictividad social, se optó por un endurecimiento de las medidas represivas. La fragilidad del mercado es compensada con instituciones de control social fuertes, capaces de enfrentar cualquier posible ruptura del orden imperante. El endurecimiento de algunas leyes, el nacimiento de otras, la creación de órganos que se hacen cargo de la vigilancia social, la reestructuración de otros, el aumento a los presupuestos para las policías y militares, y la cada vez más marcada presencia de éstos en las calles son algunos de los ejemplos de las acciones provenientes desde el gobierno y el Estado para enfrentar posibles brotes de descontento social. El orden del mercado no es tan estable como se puede ver. Se crea un orden "paralelo" artificial que pueda sustentar la creciente desigualdad social y las manifestaciones de violencia que éste puede originar.

Al ser de carácter represivo, las medidas para frenar la ola delictiva no se centran en las causas de la delincuencia. Mientras que la autoridad no reconozca que el problema de la

delincuencia tiene varias causas y aristas, relacionadas con la distribución de la riqueza, la falta de planeación adecuada en materia educativa, las transformaciones demográficas, los conflictos sociales derivados del choque cultural que está produciendo la integración económica, así como la deficiente impartición de justicia -que no quiere decir el aumento de la represión-, la corrupción y otros más, no se va a resolver el problema.

Sin duda el viraje del modelo económico produjo que se incrementara el número de marginales económicos, a los que se dirige gran parte de la estrategia represiva. Sin embargo no son los únicos. Movimientos y organizaciones políticas son otra de las víctimas de este tipo de medidas. Pero existen otros que son anónimos. Éstos son utilizados como medio de legitimar las políticas contra la delincuencia. Son los que aparecen en las pláticas cotidianas y en los medios masivos de comunicación. Sin la intención de minimizar el problema de la delincuencia, el tema ha sido explotado por intereses económicos y políticos que buscan crear pánico entre la población, que justifique la mayor vigilancia estatal.

Los jóvenes, en este contexto, son uno de los sectores más afectados con este tipo de políticas represivas. No es difícil pensar que los más afectados por la crisis sean los sectores pobres, y dentro de éstos los jóvenes. Por su número y por ser uno de los sectores sociales que presentan más conflictividad, los jóvenes son a jóvenes que se encaminan gran parte de las políticas contra el delito. Al enfrentarse a un mundo sin futuro los jóvenes se podrán convertir en un sector incómodo para el libre desarrollo del sistema. Por ello hay que controlarlos de la mejor forma posible. La implementación de estas políticas tiene como fin ese objetivo: controlar a las masa inconformes e impedir que se produzcan posibles insurrecciones. Al mismo tiempo, al intimidar se impide la asociación. Se trata de amoldarlos para competir en el libre mercado, y cuando esto no suceda, tener los medios necesarios para reprimirlos.

Mientras que no se resuelvan las contradicciones sociales que dan lugar a la delincuencia no se podrá hablar de un combate real a la delincuencia. Ahora bien, si lo que se quiere es mantener inmóvil a una sociedad, el objetivo al parecer se está cumpliendo.

Aunque se manifiesta en el discurso -y sólo ahí- que la juventud atraviesa por una serie de problemas de carácter estructural, las acciones que se están implementando van en contra de cualquier solución del problema de la delincuencia juvenil. Privilegiar el castigo y aún la "readaptación" -si es que alguna vez haya existido- no soluciona el problema; más bien se trata como dijimos al empezar este trabajo, de la puesta en práctica de medidas más duras que permitan una mayor "governabilidad" de una sociedad que se encuentra en crisis. Creyendo que con la imposición de un orden represivo se va a terminar con el problema delictivo, no se va a llegar a ninguna parte; por el contrario, puede convertirse en un elemento de conflicto social.

La delincuencia, y su magnificación por los medios masivos de comunicación, producen indefensión, desamparo, vulnerabilidad y, por supuesto, intimidación.

Intimidación que será, a su vez, la forma de legitimar las acciones de las corporaciones policíacas y sus acciones represivas.

El tipo de medidas implementadas poco o nada tienen que ver con la disminución de la violencia, pudiendo desembocar en la generalización de las prácticas de autodefensa armada, actos de justicia por propia mano, campañas por la "generalización de la pena de muerte" -contemplada en la constitución, pero sólo aplicable en casos extremos-, intensificar los linchamientos y la ejecución extrajudicial de delincuentes, como ocurrió recientemente en el caso del asesinato de seis jóvenes de la colonia Buenos Aires por parte de policías (septiembre de 1997).

Los pronunciamientos en favor de la "mano dura" expresadas por algunos sectores cupulares, algunos funcionarios y líderes empresariales, empiezan a ganar espacios dentro de la sociedad y la opinión pública. En el mismo caso de los seis jóvenes asesinados, varias fueron las voces que defendieron el asesinato porque argumentaron que eran delincuentes. Por tanto, se puede llegar a la construcción de un Estado represivo, pero fachada de democrática.

La sociedad se enfrenta a dos problemas: la incapacidad gubernamental para controlar la delincuencia y el creciente miedo social que la misma delincuencia representa. Acciones que prevén más penas y mayor control social, difícilmente podrán atemperar el disgusto social; al contrario, tenderán a crear mayor zozobra. Mientras no se reconozca que los altos índices delictivos son producto de una confluencia de varios factores (económicos, políticos y sociales), no se podrá erradicar la creciente ola de violencia que genera la delincuencia. No basta con que se presenten alternativas de moralización de la policía, cuando el problema radica en otra parte.

Aunque la delincuencia no es un fenómeno nuevo, hemos sido testigos de un agravamiento del problema. A lo largo de este trabajo hemos querido mostrar como, por un lado, la creciente ola delictiva esté estrechamente ligada con un contexto de crisis económica y política que determinaron de manera importante la concepción de las medidas contra la delincuencia; y, por el otro, que las medidas contra la delincuencia están siendo promovidas por sectores neo conservadores, interesados en mantener el orden del mercado, y en controlar a aquellos sectores marginales que puedan poner en peligro la estabilidad del mercado. Es por ello que resultan ineficaces las propuestas de endurecimiento de las penas para disminuir el índice delictivo. Las propuestas están más dirigidas al control social que a la disminución de la ola delictiva.

Además, la delincuencia se ha convertido en una forma de circulación de mercancías, es decir, en un factor meramente económico que escapa a las visiones técnicas de moralización. Se ha consolidado un mercado negro que se mueve a la par del formal, el cual impide que se ataque con seriedad el problema. Los productos ilegalmente adquiridos han servido, aunque no se reconozca, como una forma por la cual miles de familias han

logrado hacer frente a la crisis económica. No nos estamos refiriendo a la comisión de delitos, sino a la adquisición de productos que de otra forma serían prácticamente inalcanzables. Es por ello que, no basta una moralización de las policías y del propio Estado para frenar la ola delictiva, mientras no se combata las causas que llevaron a que se consolidara ese mercado. Aún, no bastará con tratar de reprimir ese mercado, sin que antes se consoliden mecanismos adecuados de redistribución de la riqueza que permitan que toda la población tenga acceso al mercado formal.

Por otro lado, tampoco se podrá atacar el problema si antes no se consolidan medios para atacar los producción, tráfico y distribución de drogas, así como la comercialización de autos robados, que son las formas en que se presenta gran parte de la delincuencia organizada.

El creciente problema de la delincuencia tiene que ser atacado de otra manera. Es decir, se tiene que consolidar una política criminal que no se limite al análisis de los resultados obtenidos o por obtener del funcionamiento de las instituciones penales. Como lo decíamos en la introducción, no basta con que se creen más policías, se modernicen las ya existentes, se endurezcan penas, si no se consolida una política criminal que incida en las relaciones sociales que son las causantes del incremento de la delincuencia. Como lo reconoce Sola, es necesario que se piense a la política criminal no como una serie de acciones de manera aislada, sino como acciones que se insertan dentro de la política social en general, y en donde el derecho penal constituya la última opción. Además de que se construya una concepción de política criminal que tome en cuenta el contexto histórico en donde operan las instituciones penales¹.

Para que se pueda construir una alternativa como la antes descrita se tendrían que analizar los siguientes puntos: a) el origen mediato de los actos delictivos. Es decir, situar el acto dentro de un contexto más amplio, por ejemplo, el desarrollo de la familia, el contexto cultural del delito, los medios masivos de comunicación, etc.; b) los orígenes inmediatos del delito. Para ello es necesario saber cuales son las posibles causas que influyeron en un individuo y que lo llevaron a cometer un delito; c) el acto en sí mismo. Determinar por qué un individuo, a partir de ciertos conocimientos, toma la decisión de delinquir; d) los orígenes mediatos de la reacción social. En esta parte se trataría de establecer las reacciones de un grupo social ante un acto delictivo, por ejemplo, la comunidad barrial; e) los orígenes mediatos de la reacción social. En este punto es oportuno determinar cuáles son los intereses políticos y económicos que se encuentran detrás de las iniciativas de ley para la persecución de delinquentes; f) la influencia de la reacción social sobre el delincuente. La influencia que tiene el medio en la consolidación de la personalidad delictiva es muy importante; g) la contextualización del problema delictivo en un marco social, político y

¹ Sola, Ángel. "Política y política criminal", en Bargalli, Roberto et. al. El pensamiento criminológico. Estado y control. Tomo II. España, Ediciones Península, 1983, pp. 247 y ss.

económico que influye determinadamente tanto en el aumento de los índices delictivos como en las reacciones sociales².

Mientras no se tomen en cuenta los factores económicos, políticos y sociales que propician el crecimiento de la delincuencia, se seguirán con medidas represivas afectando de manera notable al conjunto de la sociedad.

La refuncionalización de instituciones de control social y la creación de otras del mismo tenor pone de manifiesto el carácter represivo de las medidas contra la delincuencia. Se busca que se persigan con mayor rigor actitudes que atentan contra el orden establecido, mientras se ha dejado de lado la otra violencia: por ejemplo, la violencia que se genera en los hogares en perjuicio de mujeres y niños. Se trata con ello de beneficiar a la persecución de conductas antisociales asociadas al posible ataque a un orden político frágil. El riesgo constante de mayor represión no solamente se cierne sobre los jóvenes -aunque es este sector al que le hemos prestado mayor atención-, sino sobre toda la sociedad mexicana de finales del siglo XX.

El resultado puede ser una forma más autoritaria de ejercicio del poder. La deslegitimación del régimen y la implementación de medidas represivas se podrán constituir como un factor que se revierta contra sus partidarios. La presencia de más policías en las calles, y aumento en las penas, puede constituir un foco conflictivo entre sociedad y Estado. Situación que tendría un efecto negativo para las dos partes, pero sin duda afectaría a la propia gobernabilidad.

² Tomamos los puntos, con ciertas modificaciones, de Taylor, Ian. Paul Walton y Jock Young. *La nueva criminología. Contribución a una teoría de la conducta desviada*. Argentina, Amorrortu, 1979, pp. 284 y ss.

Epílogo

Al igual que sucede con la política económica, el Gobierno de la República mantiene su postura dogmática en materia de seguridad pública. Al parecer tanto para el Ejecutivo³ como para el Secretario de Gobernación⁴ la única vía posible de mantener el orden es la represión. La agudización de la crisis, aun cuando el Presidente de la República llame a mantener la calma y a afirmar que la economía va por buen camino, parece motivar al aparato de gobierno a imponer un sistema coercitivo.

La situación de las medidas contra la delincuencia no termina ahí. La llegada al Gobierno del Distrito Federal de un partido de oposición no cambió mucho el problema. Se siguen planteando las mismas acciones. Salvo algunas que son realmente importantes, el equipo de trabajo del nuevo gobierno, ya sea por inexperiencia de los cuadros, la corrupción dentro de la policía, o por la ineficacia de los planteamientos, no ha podido proponer alternativas que vayan más allá de la depuración de los cuadros policiacos y mayor vigilancia.

En diciembre de 1997, el Presidente de la República mandó al poder Legislativo una serie de reformas en materia de procuración de justicia que reconocen la imposibilidad de detener la delincuencia. Los cambios en materia constitucional se refieren a la reforma de los artículos 16, 19, 22 y 123 constitucionales, a los códigos penal y de Procedimientos Penales, y a la Ley de Amparo. Entre los principales puntos de discusión se encuentran: el seguimiento de un proceso penal aun en ausencia del inculpado; imponer mayores penas a delitos graves, en especial cuando se cometen en grupo, además de que los que se encuentren en esta situación no gocen de los beneficios de la ley como son la libertad provisional, el trabajo en favor de la comunidad y otros; se propuso reformas a la Ley de Amparo, para evitar que se evada la ley, a través de este mecanismo; privar a los detenidos de los recursos materiales o financiero productos de ilícitos para que puedan ser utilizados en su contra.

Después de varios meses, la propuesta fue aprobada en la Cámara de Senadores (1 de octubre de 1998) y, posteriormente, en la de Diputados (10 de noviembre de 1998).

En el mes de agosto de 1998, el Presidente de la República hace una llamado a la construcción de una Cruzada Nacional contra la Delincuencia. Al mismo tiempo presenta el Plan Nacional contra la Delincuencia. El plan incluye una serie de modificaciones a la ley para que los delincente reincidentes acumulen penas, "suprimir los beneficios de la

³ Para analizar la importancia de las medidas contra la delincuencia para el Ejecutivo, véase las declaraciones de éste en la presentación de la Cruzada Nacional contra la Delincuencia y del Plan Nacional de Seguridad Pública el 26 de agosto de 1998.

⁴ Por su parte el Secretario de Gobernación ha llamado una y otra vez al mantenimiento del orden. Para dos ejemplos véanse el discurso pronunciado en la presentación de la Cruzada Nacional contra la Delincuencia y el Plan Nacional de Seguridad (26 de agosto de 1998) y el discurso pronunciado el 18 de julio de ese mismo año.

preliberación, y la reducción parcial de penas de aquellos delitos de más peligrosidad (sic), y castigar con mayor rigor a quienes realicen ilícitos de carácter financieros y fiscal”⁵. Las estrategias para la disminución de la delincuencia están basadas en ocho ejes principales: “reestructuración y aumento del número de policías (se crearán archivos de datos sobre los antecedentes de los policías, para garantizar el ingreso de agentes honestos); capacitación y combate a la corrupción; aumento de personal en la procuración de justicia; mejoramiento de los salarios; revisión del marco legal y de las penalidades para los diversos delitos; construcción de más reclusorios y perfeccionamiento de los sistemas de readaptación social, establecimiento del servicio civil de carrera y atención inmediata a las demandas ciudadanas se seguridad”⁶. El Ejecutivo, al presentar el programa, llamó a fincar una cultura de *zero tolerancia*, pues disculpar faltas menores sería “el camino a la justificación de los delitos graves”⁷. Por lo que podemos deducir de este plan, así como de las declaraciones, existe una tendencia hacia el mantenimiento del orden vía represión.

Por otro lado, las acciones en materia de profesionalización de la policía continúan por el mismo camino. El incremento de las partidas presupuestales tendientes a aumentar el número de elementos y de armamentos consolida la acción represiva del Estado. La profesionalización de la policía se integró dentro de las propuestas aprobadas por el Legislativo en la segunda mitad del año pasado (1998). Así, se prevé la destitución, sin opción a reinstalación, de los elementos cuando no cumplan con los requerimientos establecidos en las leyes de sus respectivas instituciones⁸. Con lo cual se busca que se establezcan controles más férreos sobre cada uno de los elementos policíacos.

En la labor de mantenimiento del orden, el ejército ha concentrado gran parte de la atención. El estado mexicano adquirió en los últimos años diversos equipos a gobiernos extranjeros por un valor de 250 millones de dólares⁹. Situación que no tendría por qué parecerse extraña si no fuera por el hecho de que parte de esas compras son dedicadas a paramilitares, labores de contraespionaje y represión política.

La importancia que tienen esa institución en el mantenimiento del orden interno ha sido reconocida tanto por el gobierno mexicano como por su contraparte estadounidense. México ha recurrido a la ayuda norteamericana, interesada en el mantenimiento del orden económico y político mexicano, en el entrenamiento de militares. Al mismo tiempo, el gobierno estadounidense “asistió” a su contra parte mexicana mediante el otorgamiento de recursos para que los miembros del ejército de éste se entrenaran en la Escuela de las Américas.

⁵ La Jornada, 27/VIII/1998.

⁶ Concha Miguel “Plan Nacional de Seguridad”, en La Jornada., 29/VIII/1998.

⁷ La Jornada, 27/VIII/1998.

⁸ La Jornada, 11/XI/1998.

⁹ La Jornada, 12/XII/1998.

Por último, la creación de la Policía Federal Preventiva concentrará aún más el poder criminalizador en el ejecutivo. Lo que puede llevar al establecimiento de un círculo de represión: más penas y mayores policías.

Por otro lado, la situación no deja de ser crítica en el Distrito Federal. El cambio de autoridades no se ha traducido en una disminución de la delincuencia, situación que, siendo realistas, no se podría efectuar en un año. El nuevo gobierno ha caído en los errores cometidos por anteriores administraciones y del Gobierno Federal: ha basado las acciones en materia de seguridad en la mayor participación de la policía y un sistema eficaz de denuncia.

Se sigue creyendo que teniendo un cuerpo policiaco mejor armado y más vigilante se podrá inhibir la comisión de delitos. Situación que en vez de resolver el problema lo está agravando, al enfrentar a la sociedad con un número cada vez mayor de policías. Se afirma que luchar contra la delincuencia es tener un sistema de control social fuerte, que es más efectivo en tanto logre atrapar más delincuentes. Sin duda que eso es una parte importante, pero no se puede fincar un proyecto de trabajo sobre esa base. Esto refuerza la tesis que hemos expuesto: los planes de seguridad no son más que mecanismos de control social-político.

Se ha relegado la participación ciudadana a la vigilancia de los marginales. Aunque se insiste en una sociedad participativa, se amputa la posibilidad de incidir en áreas prioritarias, por ejemplo en el diseño de planes de trabajo¹⁰.

No podemos dejar de reconocer los avances que se han tenido en este sentido. La discusión de la preliberación de aquellos delincuentes no peligrosos, la depuración de los cuerpos policiacos y la descentralización de la policía capitalina son progresos importantes. Pero sin duda hay mucho más que hacer.

Por lo que toca a la delincuencia juvenil, la nueva administración local ha puesto en operación algunos programas que intentan disminuir la comisión de delitos entre los jóvenes. La creación del programa "Jóvenes Organizados Contra la Delincuencia" (Jov's), en 1998, es un intento por reconocer las características específicas de la problemática juvenil en lo que toca a la delincuencia juvenil. Este programa tiene como premisa la

¹⁰ Los dos Secretarios de Seguridad Pública, con diferentes palabras han insistido en esto. Rodolfo Debernardi Debernardi insistió en la participación ciudadana mediante una cultura de la denuncia, pero negó la posibilidad de que participara en la definición de programas; ya que éstos son responsabilidad de los especialistas en la materia. Véase *La Jornada*, 11/VI/1998. Por su parte, Alejandro Gertz Manero, al defender su proyecto para descentralizar a la policía de la capital, informó que se formaría un sistema de inteligencia ciudadana, sin "que ello signifique delegarle la responsabilidad". *La Jornada*, 14/IX/1998.

participación de los mismos jóvenes en la disminución del delito, a través de un mejor aprovechamiento del tiempo libre y el “desarrollo integral” de la personalidad del joven¹¹.

En otro nivel, el programa prevé una coordinación interinstitucional entre la Coordinación de Participación Ciudadana para la Prevención del Delito, las Delegaciones Políticas, la Secretaría de Seguridad Pública, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Programa de Jóvenes del Gobierno del D.F., la Secretaría de Desarrollo Social, los Centros de Integración Juvenil, entre otras. La Coordinación de Participación Ciudadana para la Prevención del Delito ha impulsado la creación de Comités Vecinales, que son los que tienen un contacto con los jóvenes. Las acciones directas con los jóvenes incluyen foros, pláticas, talleres, eventos deportivos, actividades culturales y formación de empresas propiedad de jóvenes¹².

Las acciones del nuevo gobierno no dejan de ser contradictorias. La creación del Programa Jov's dentro de la Coordinación de Participación Ciudadana para la Prevención del Delito es un avance muy importante en materia de prevención de la delincuencia juvenil. Con ello se está reconociendo que la problemática juvenil tiene su especificidad. Sin embargo, la nueva Ley de Justicia Cívica llevan consigo elementos no entienden la problemática juvenil. Así que, se pretende que los jóvenes no se apropien de espacios en la calle más allá de los que la autoridad les límite¹³. De esta forma se impone una multa tanto a la pinta del *graffiti* como a algunas acciones callejeras propias de la cultura juvenil de la capital, tales como las denominadas cascaritas. Es por ello que, afirmamos que todavía faltan muchas cosas por hacer para comprender la situación juvenil, es su especificidad, y evitar caer en la cooptación y/o represión.

¹¹ Secretaría de Gobierno-Coordinación de Participación ciudadana para la prevención del delito. *Jov's 'Jóvenes organizados contra la violencia'. Informe de actividades 1998 y programa anual 1999'*, México, Gobierno del Distrito Federal, 1999, mimeo, pp. 3.

¹² *Ibid.*

¹³ Dentro del Programa citado se establecen actividades de pinta de *graffiti*, pero se está imponiendo multas a aquellos que pinten en otros sitios. Con ello a decir de Warman, se está mediatizando esta expresión juvenil al mismo tiempo que se institucionaliza. Con lo que el *graffiti* pierde uno de sus elementos esenciales: la clandestinidad, para convertirse en una forma de legitimación del gobierno ante los jóvenes. En otros casos, se convierte en una práctica de cooptación. Véase: Warman, Sandra. *El graffiti en los 90's. El resurgir de la expresión callejera*. Tesis para obtener el grado de licenciada en Ciencias de la Comunicación. UNAM, 1999, en elaboración. Por su lado, la Ley de Justicia Cívica dice en su artículo 8: “En términos del artículo anterior son infracciones cívicas las siguientes: I, II, III,(.....) IX, Dañar, maltratar, ensuciar, hacer uso indebido de fachadas de edificios públicos o privados, estatuas, monumentos, postes, arbotantes, semáforos, buzones, tomas de agua, señalizaciones de obras, plazas, parques, jardines, y otros bienes semejantes. El daño a que se refiere esta infracción será competencia del juez hasta el valor de treinta salarios mínimos”. *Ley de Justicia Cívica, Gaceta Oficial del Gobierno del Distrito Federal, 10/06/1999.*

Bibliografía

Agustín, José. *La contracultura en México*. México, Grijalbo, 1996.

Alvarez, Ana Josefina. "Políticas antidrogas y proyecto neoliberal", en *Estudios latinoamericanos*, núm. 4, julio-diciembre de 1995.

Álvarez, Lucía. *Distrito Federal. Sociedad, economía, política y cultura*. México, CIIH/UNAM, 1998.

Arendt, Hannah. *Sobre la violencia*. México, Joaquín Mortiz, 1970.

Andrade, Julián. "¿Venganza policiaca? Que el miedo no sustituya a la justicia", en *Etcétera*, núm. 242, bajado del Internet.

Bellinghausen, Hermann. "Gavillas de ociosos", en Rafeal Cordera, comp. *Juventud divino conflicto*, México UNAM/El Nacional, 1992.

Bergalli Roberto, et al. *El pensamiento criminológico. Estado y control*. Tomo II. Estudio Introductorio. España, Ediciones Península, 1983.

Bustos, Juan. "La instancia policial", en Roberto Bergalli, et al. *El pensamiento criminológico. Estado y control*. Tomo II. España, Ediciones Península, 1983.

-----, "Estado y control: ideología del control y control de la ideología", en Bergalli Roberto, et al. *El pensamiento criminológico. Estado y Control*. Tomo II. España, Ediciones Península, 1983.

Cabrera, Sergio. "Economía de la violencia", en *El Cotidiano*, núm. 82, marzo- abril de 1997.

Calva, José Luis "Alternativas para la economía mexicana después del colapso financiero de 1994-1995", en Varios autores. *México: pasado, presente y futuro*. Tomo II, México, IIEc/SigloXXI, 1996.

Calvillo, Miriam y Alejandro Favela. "Índices delictivos en la Ciudad de México", en *El cotidiano*, núm. 86, noviembre-diciembre de 1997.

Campuzano Claudia. "Las reformas constitucionales y penales (1993-1994), su práctica y su proyecto de reforma", en Cuéllar Angélica Fernando Casteñeda, coords. *El uso y la práctica de la ley en México*. México, FCPyS/Miguel Ángel Porrúa, 1997.

Canto, Manuel. "Política social e intercambio político", en Canto Manuel y Pedro Moreno, coords. *Reforma del Estado y políticas sociales*. México, UAM-X, 1994.

- Castel, Robert. *Las metamorfosis de la cuestión social*. Argentina, Paidós, 1997.
- Carnoy, Martin. *El Estado y la teoría política*. México, Alianza editorial, 1993.
- CEPAL. *Balance preliminar de la economía de América Latina y el Caribe (1995)*. México, Organización de las Naciones Unidas, 1996.
- Chomsky, Noam. *Política y cultura a finales del siglo XX*. México, Ariel, 1996.
- Coleman James y Torsten Husén. *La inserción de los jóvenes en una sociedad en cambio*, España, Narcea ediciones, 1989.
- Collado, Fernando del. "Seguridad Pública, primera caída", en *Enfoque*, suplemento del periódico *Reforma*, 17 de agosto de 1997.
- Correas, Óscar. *Sociología del Derecho y crítica jurídica*. México, Fontamara, 1998
- . *Crítica de la ideología jurídica*. México. UNAM, 1993.
- Crosswell, Mario. "Un nuevo modelo de Seguridad Pública", en *Enfoque*, suplemento del periódico *Reforma*, 23 de noviembre de 1997.
- Cuéllar, Arturo. "Análisis sociológico de las prisiones y del delincuente en el Distrito Federal", en Cuéllar Angélica y Fernando Castañeda, coords. *El uso y la práctica de la ley en México*. México, UNAM/Miguel Angel Porrúa, 1997.
- Eternod, Marcela. "Los jóvenes en México" en *JOVENes*, núm. 1, julio-septiembre de 1996.
- Díaz de León, Alejandro. "Procuración de justicia y servicios a la comunidad en el Distrito Federal", en González Fernández Antonio, coord. *Distrito Federal. Sociedad, gobierno y justicia*. México, PGJDF/Miguel Angel Porrúa, 1997.
- Dubiel, Helmut. *¿Qué es el neocoservadurismo?*. España, Antrophos, 1993.
- Eternod, Marcela. "Los jóvenes en México. Una aproximación en cifras", en *JOVENes*, núm. 1, julio-septiembre de 1996.
- Estay, Jaime. "El mercado internacional de capitales y las relaciones financieras externas de la economía", en Varios autores. *México. Pasado, presente y futuro*. Tomo II, México, IIEc/UNAM/Siglo XXI, 1996.
- Evers, Tilman. *El Estado en la periferia capitalista*. México, Siglo XXI, 1981.
- Favela Alejandro y Miriam Calvillo. "El papel de la violencia en un mundo cambiante", en *El Cotidiano* núm. 82, marzo-abril de 1997.

Fazio, Carlos. *El tercer Vínculo. De la teoría del caos a la teoría de la militarización*. México, Joaquín Mortíz, 1996.

Femat, Alfredo. "Nuevo concepto de seguridad pública", en *Prospectiva*, núm. 6, febrero de 1997.

Fernández, Roberto. "El nuevo papel del empleo y el desarrollo social", en Rafael Cordera, comp. *Juventud, divino conflicto*. México, UNAM/El Nacional, 1992.

Forrester, Viviane. *El horror económico*. México, Fondo de Cultura Económica, 1996.

Foucault, Michel. *Vigilar y castigar*. México, Siglo XXI, 1989.

Gallegos, Carlos. "México. ¿Dónde estamos?", en *Prospectiva*, núm. 6, febrero de 1997.

García, Sara y Luciana Ramos. *Medios de comunicación y violencia*. México, Instituto Mexicano de Psiquiatría/Fondo de Cultura Económica, 1998.

González, Ariel. "Posibilidad e imposibilidad del ocio", en Rafael Cordera comp. *Juventud, divino conflicto*. México, UNAM/El Nacional, 1992.

González, Alicia y Augusto Sánchez. "La vigilancia del otro", en Castañeda Fernando y Angélica Cuéllar coord. *Las redes de la exclusión. La construcción social de la autoridad*. México, UNAM/Miguel Ángel Porrúa, en prensa.

González, Luis. "Seguridad Pública y democracia: hacia el Estado de derecho social y democrático", en *El Cotidiano*, núm 90, julio-agosto de 1998.

González, Ma. Luisa. "Crisis y juventud en América Latina y México", en González, Ma. Luisa y, Lucía Alvarez. *Economía mexicana en el umbral del siglo XXI*. México, Ediciones Quinto Sol/Cámara de Diputados/IEC/UNAM/Asociación de Licenciadas en Economía, 1993.

González, Samuel. *Seguridad Pública en México*. México, UNAM, 1994.

Holloway, John. "La reforma del Estado: capital global y Estado Nacional", en *Perfiles Latinoamericanos*, núm. 1, diciembre de 1992.

Ibarrola, Eduardo. "La política criminal en el Estado moderno", en González, José Antonio coord. *Distrito Federal. Sociedad, Gobierno y Justicia*. México, PGJDF/Miguel Ángel Porrúa, 1997.

INEGI. *Anuario Estadístico del Distrito Federal. 1996*. México, INEGI, 1997.

INEGI. *Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos*. México, INEGI, 1997.

Labra, Armando. "Lecciones de la modernidad, 1971-1994. Retrospectiva y propuesta económica para México", en Varios autores. *México: pasado, presente y futuro*. tomo II, México, IIEc/SigloXXI, 1996.

Laurell, Asa C. "Pronasol o de la pobreza de los programas contra la pobreza", en *Nueva Sociedad*, núm. 131, mayo-junio de 1994.

López, Ángela. "Ritos sociales y liturgias juveniles de espera", en Díaz-Salazar, Rafael, Salvador Giner y Fernando Velasco, eds. *Formas modernas de religión*. España, Alianza editorial, 1994.

Maffesoli, Michele, *El tiempo de las tribus*. España, Icara, 1992.

Marini, Ruy Mauro. "Proceso y tendencia de la globalización capitalista", en Marini, Ruy Mauro y Mária Millán coords. *La teoría social latinoamericana. Cuestiones contemporáneas*. Tomo IV. México, Ediciones El Caballito, 1996.

Martínez, Beatriz. "Corrupción: policía y sociedad" en *El Cotidiano*, núm. 68, marzo-abril de 1995, bajado del Internet.

Martínez, Estela y Sergio Sarmiento. "Campesinos e indígenas ante los cambios de la política social", en Varios autores. *Las políticas sociales de México en los años noventa*. México, Instituto Mora/UNAM/FLACSO/Plaza y Valdés, 1996.

Medellín, Alejandro. "Globalización y gasto bélico en México. Del zapatismo a la lucha antidrogas", en *Enfoque*, suplemento del periódico *Reforma*, 17 de agosto de 1997, México.

Méndez, Luis y Miriam Alfie. "Nuevo orden y los procesos de derechización en México", en *El Cotidiano*, núm. 73, noviembre-diciembre de 1995.

Monge, Raúl. "El distrito Federal, en manos del hampa pese a los cambios, gastos, programas, cursos y operativos policiacos especiales", en *Proceso*, 10 de agosto de 1997.

Monsiváis, Carlos. "La tira nos trae en chinga y nos trata peor que criminales; somos delinquentes pero honrados", en *Proceso*, 28 de septiembre de 1997.

Montes, Pedro. *El desorden neoliberal*. España, Trotta, 1996.

Morch, Sven. "Sobre el desarrollo y problemas de la juventud", en *JOVENes*, núm. 1, julio-septiembre de 1996.

Moreno, Daniel. "La policía del 2000", en *Enfoque* suplemento del periódico *Reforma*, 6 de agosto de 1995.

----- "Escuchar la voz de las víctimas". Entrevista a David Garay Maldonado, en *Enfoque*, suplemento del periódico *Reforma*, 6 de agosto de 1995, México.

Moreno, María Eugenia. "Los jóvenes ante la dinámica socioeconómica de los 90", en Rafael Cordera, comp. *Juventud, divino conflicto*. México, UNAM/El nacional.

Moreno, Pedro. "Elaboración de la política social y transformación del Estado", en Canto Manuel y Pedro Moreno, coomp. *Reforma del Estado y políticas sociales*. México, UAM-X, 1994.

Oliver, Lucio. et al. "Neoliberalismo y política: la crisis mexicana", en *Estudios Latinoamericanos*, núm. 4, julio-diciembre de 1995, México.

Ortíz, Roberto de Jesús. "Delincuencia y militarización en el Distrito federal", en *Prospectiva*, núm. 6, febrero de 1997.

----- "La seguridad pública en el D.F., contra el crimen organizado y la delincuencia", en *El Cotidiano*, núm. 89, Marzo-abril de 1997.

Osorio, Jaime. *Despolitización de la ciudadanía y gobernabilidad*. México, UAM-X, 1997.

Piñeyro, José L. "Presencia política militar nacional y en el Distrito Federal: propuestas de análisis", en González, Pablo Director y Juan M. Ramírez, coord. *D.F. Gobierno y sociedad civil*. México, Ediciones El Caballito, 1987.

----- "Las Fuerzas Armadas en la transición política de México", en *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 1, enero-marzo de 1997.

Puig, Carlos. "Ante la incapacidad policiaca, Salinas adoptó como suya la estrategia de Reagan: militarizar la lucha antinarcoóticos", en *Proceso*, 5 de julio de 1993.

Racionero, Luis. *Del paro al ocio*. España, Anagrama, 1986.

Ramírez, Berenice, Juan Aranabia y Raúl Osorio. "Algunas consideraciones en torno al ahorro y el financiamiento externo en el caso México", en Varios autores. *México. Pasado, presente y futuro*. Tomo II. México, IIEc/UNAM/Siglo XXI, 1996.

Ramírez, Ignacio. "Utilizados por los gobiernos para reprimir oposiciones, los militares se preparan gradualmente para papeles más importantes", en *Proceso*, 14 de febrero de 1994.

----- "La iniciativa y el anteproyecto de leyes sobre seguridad pública, ominosas y anticonstitucionales, advierten juristas", en *Proceso*, 30 de octubre de 1995.

Ramos Luciana, et al. "Consideraciones psicosociales sobre la probable punibilidad de los jóvenes a los 16 años" en *Revista jurídica del tribunal de justicia del Estado de Morelos*, núm. 6, 1996, México.

-----"La violencia como problema de salud", ponencia presentada en el Simposio "Psicología y salud" del VII Congreso Mexicano de Psicología, 9-11 de febrero de 1995, México D.F, mimeo.

----- "Violencia y delito: efectos psicológicos y psicosociales", Instituto Mexicano de Psiquiatría, documento de trabajo, 1995, mimeo.

----- *Impacto directo de la experiencia victimización criminal en el miedo a la victimización*. México, Tesis para obtener el Grado de Doctor en Psicología Social, UNAM, 1994.

Reguillo Rossana. "Juventud y exclusión en México o de la pobreza de la política social", en Enrique Valencia, coord. *¿devaluación de la política social?*. México, El Colegio de Jalisco, 1996.

Rendón teresa y Carlos Salas. "Empleo juvenil en México. Situación actual y perspectivas", en *JOVENes*, núm. 1, julio-septiembre de 1996.

Revueltas, Andrea. "Las reformas del Estado en México: del Estado benefactor al Estado neoliberal", en *Política y cultura*, núm. 3, Invierno 93/primavera 94, México.

Rico, José María. *Crimen y justicia en América Latina*. México, Siglo XXI, 1979.

Romero, Bernardo. "Las estrategias de seguridad pública en los regímenes de excepción", en *El Cotidiano*, núm. 90, julio-agosto de 1997

Rosas, Javier. "Liberalización política y reforma económica en México: 1988-1992", en *Estudios políticos*, núm. 12, octubre-diciembre de 1992.

Salcedo, Adriana. "Ensayando el futuro", en *Nueva Sociedad*, núm. 117, enero-febrero de 1992.

Sánchez, Augusto. *El control social penal y administrativo en México, Distrito Federal*. México, tesis para obtener el grado de Doctor en Ciencia política, UNAM, 1995.

Sola, Ángel. "Política y política criminal", en Bergalli et al. *El pensamiento criminológico. Estado y Control*. Tomo II. España, Ediciones Península, 1983.

Sotelo, Adrián. "América Latina en la reestructuración económica mundial", en *Estudios Latinoamericanos*, núm. 4, Julio-diciembre de 1995.

Tamayo, Sergio. "Ciudad de México: Los conflictos ciudadanos del fin de siglo". Sin lugar, 1994, Tomado del Internet

Taylor, Ian; Paul Walton y Jock Young. *La nueva criminología. Contribución a una teoría social de la conducta desviada*. Argentina, Amorrortu, 1979.

Tenorio, Antonio. *Juventud y violencia*. México, Fondo Cultura Económica, 1974.

Tocora, Fernando. *Política criminal en América Latina. Seguridad nacional y narcotráfico*. México, Orlando Cárdenas editor, 1989.

Trejo, Raúl. "Violencia en los medios. La televisión, ¿espejo, o detonador de la violencia en la sociedad", en *Excétera*, núm. 249, Bajado del Internet.

Umbria, Luis. "Policías ¿Víctimas o victimarios?", en *Nueva Sociedad*, núm. 132, enero-febrero de 1993.

Urteaga, Maritza. *Por los territorios del Rock. Identidades juveniles y rock nacional*. México, CNCA/SEP/Causa Joven, 1998

----- "Organización juvenil", en Pérez, José Antonio y Elsa Patricia Maldonado coords. *Jóvenes: una evaluación del conocimiento*. México, Causa Joven, 1996.

Vilas, Carlos M. "De ambulancias, bomberos y policías: la política social del neoliberalismo (Notas para una perspectiva macro), en Varios autores. *Políticas sociales de México en los años noventa*. México/Instituto Mora/UNAM/FLACSO/Plaza y Valdés, 1996.

Weber, Max. *Economía y sociedad*. México, F.C.E., 1979

----- *El político y el científico*. México, Alianza editorial, 1989.

Zabludovsky, Gina. "Legitimidad y globalización", en Molina, Silvia coord. *Credibilidad política*. México, UNAM/Fundación Manuel Buendía A.C., 1996.

Zemelman, Hugo. "La democracia latinoamericana, ¿un orden justo?", en *Estudios Latinoamericanos*, núm. 4, Julio-Diciembre de 1995.

Zermeño Sergio. *La sociedad derrotada. El desorden mexicano de fin de siglo*. México, UNAM/Siglo XXI, 1996.

Leyes, reglamentos y programas:

Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos. ed. Porrúa, 1996.

Ley general que establece las bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública
Ley de Justicia Cívica.

Programa de Seguridad Pública para el Distrito Federal 1995-2000.

Periódicos consultados.

El Financiero 11 de mayo de 1997.

El Financiero 27 y 28 de septiembre de 1997.

El Financiero 28 de diciembre de 1997.

La Crónica 18/II/98.

La Jornada. Diciembre de 1994-diciembre de 1997.