

# Mundo Siglo XXI

Revista del Centro de Investigaciones Económicas,  
Administrativas y Sociales del Instituto Politécnico Nacional

**UNA CRÍTICA A LA TEORÍA DE CHAYANOV  
DE LA FAMILIA COMO UNIDAD LABORAL**  
GORDON WELTY

**POBREZA Y PERSISTENCIA  
DEL CAMPESINADO**  
JULIO BOLTVINIK

**DIVERSIFICACIÓN DE FUENTES DE INGRESO  
Y DESIGUALDAD EN MÉXICO**  
HAZEL CERÓN

**DEMOCRACIA ELECTORAL  
Y REPRESENTACIÓN SOCIAL**  
MIGUEL ÁNGEL VITE PÉREZ



No. 28, Vol. VIII, sept-dic 2012

“La Técnica al Servicio de la Patria”





**INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL  
DIRECTORIO**

**Yoloxóchitl Bustamante Díez**  
Directora General

**Juan Manuel Cantú Vázquez**  
Secretario General

**Daffny J. Rosado Moreno**  
Secretario Académico

**Jaime Álvarez Gallegos**  
Secretario de Investigación y Posgrado

**Óscar Jorge Súchil Villegas**  
Secretario de Extensión e Integración Social

**Ernesto Mercado Escutia**  
Secretario de Servicios Educativos

**Fernando Arellano Calderón**  
Secretario de Gestión Estratégica

**Emma Frida Galicia Haro**  
Secretaria de Administración

**Cuauhtémoc Acosta Díaz**  
Secretario Ejecutivo de la Comisión de Operación y Fomento de Actividades Académicas

**Salvador Silva Ruvalcaba**  
Secretario Ejecutivo del Patronato de Obras e Instalaciones

**Adriana Campos López**  
Abogada General

**José Arnulfo Domínguez Cordero**  
Coordinador de Comunicación Social

**Francisco Rodríguez Ramírez**  
Director de Publicaciones

**Zacarías Torres Hernández**  
Director del Centro de Investigaciones Económicas, Administrativas y Sociales

SECRETARÍA DE  
EDUCACIÓN PÚBLICA



*Mundo Siglo XXI*

**Luis Arizmendi**  
Director

**CONSEJO EDITORIAL**

**Carlos Aguirre** (Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM) (México)

**Crecencio Alba** (Universidad Mayor de San Simón) (Bolivia)

**Jorge Beinstein** (Universidad de Buenos Aires) (Argentina)

**Julio Boltvínik** (El Colegio de México) (México)

**Víctor Flores Oléa** (Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, UNAM) (México)

**Alejandro Gálvez** (Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco) (México)

**Jorge Gasca** (Instituto Politécnico Nacional) (México)

**Arturo Guillén Romo** (Universidad Autónoma Metropolitana, Iztapalapa) (México)

**Rolando Jiménez** (Centro de Investigaciones Económicas, Administrativas y Sociales, IPN) (México)

**María del Pilar Longar** (Centro de Investigaciones Económicas, Administrativas y Sociales, IPN) (México)

**Francis Mestries** (Universidad Autónoma Metropolitana, Azcapotzalco) (México)

**Humberto Monteón** (Centro de Investigaciones Económicas, Administrativas y Sociales) (México)

**Blanca Rubio** (Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM) (México)

**Carlos Walter Porto** (Universidad Federal Fluminense) (Brasil)

**COMISIÓN CONSULTIVA**

**Jaime Aboites** (Universidad Autónoma Metropolitana, Iztapalapa) (México)

**Víctor Acevedo** (Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo) (México)

**Francisco Almagro** (Instituto Politécnico Nacional) (Cuba)

**Guillermo Almeyra** (Universidad de Buenos Aires) (Argentina)

**Elmar Altvater** (Universidad Libre de Berlín) (Alemania)

**Joel Bonales** (Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo) (México)

**Erika Celestino** (Instituto Politécnico Nacional) (México)

**Michel Chossudovsky** (Profesor Emérito de la Universidad de Ottawa) (Canadá)

**Axel Didriksson** (Centro de Estudios sobre la Universidad, UNAM) (México)

**Bolívar Echeverría** † (Ecuador)

**Magdalena Galindo** (Universidad Nacional Autónoma de México) (México)

**Héctor Guillén** (Universidad de París VIII) (Francia)

**Michel Husson** (Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales) (Francia)

**Michel Lowy** (Universidad de París) (Francia)

**Gabriela Riquelme** (Centro de Investigaciones Económicas, Administrativas y Sociales) (México)

**John Saxe-Fernández** (Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, UNAM) (Costa Rica)

**Enrique Semo** (Profesor Emérito de la UNAM) (México)

**Asunción St. Clair** (Universidad de Bergen) (Noruega)

**Kostas Vergopoulos** (Universidad de París VIII) (Francia)

**INDIZACIÓN**

**OEI** (Organización de Estados Iberoamericanos), **CREDI** (Centro de Recursos Documentales Informáticos)

**Latindex** (Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal)

**Clase** (Base de Datos Bibliográfica de Revistas de Ciencias Sociales y Humanidades)

**EQUIPO EDITORIAL**

Diseño Gráfico y Formación: **David Márquez**  
Corrección de Estilo: **Octavio Aguilar y Martha Varela**  
Relaciones Públicas y Comercialización: **Nallely Garcés**

*Mundo Siglo XXI* es una publicación del Centro de Investigaciones Económicas, Administrativas y Sociales del Instituto Politécnico Nacional. Año 2012, número 28, revista cuatrimestral, agosto 2012. Certificado de Reserva de Derechos al Uso Exclusivo del Título Número 04-2005-062012204200-102, Certificado de Licitud de Título Número 13222, Certificado de Licitud de Contenido Número 10795, ISSN 1870 - 2872. Impresión: Estampa artes gráficas, privada de Dr. Márquez No. 53. Tiraje: 1,000 ejemplares. Establecimiento de la publicación, suscripción y distribución: Centro de Investigaciones Económicas, Administrativas y Sociales, IPN, Lauro Aguirre No. 120, Col. Agricultura, C.P. 11360, México D.F., Tel: 5729-60-00 Ext. 63117; Fax: 5396-95-07. e-mail. ciecas@ipn.mx. Precio del ejemplar en la República mexicana: \$40.00. Las ideas expresadas en los artículos son responsabilidad exclusiva de los autores. Se autoriza la reproducción total o parcial de los materiales, siempre y cuando se mencione la fuente. No se responde por textos no solicitados.

## Editorial / Editorial

1

## Fundamentos y Debate / Foundations and Debate



**Gordon Welty**

*Contribución a la crítica de Chayanov:  
la Teoría de la Unidad Laboral Familiar*

5

*Contribution to critique of Chayanov:  
Theory of the Family Labor Unit*

---



**Julio Boltvinik**

*Pobreza y persistencia del campesinado.  
Teoría, revisión bibliográfica y debate internacional*

19

*Peasant's Poverty and Persistence. Theory, Literature  
and International Debate*

---



**Miguel Adame**

*Internet, redes urbanas y capitalismo tecnoglobal*

41

*Internet, urban networks and tecnoglobal capitalism*

---

## Artículos y Miscelánea / Articles and Miscellany



**Miguel Ángel Vite Pérez**

*México, ¿una democracia electoral  
sin representación social?*

55

*Mexico: An electoral democracy  
without social representation?*

---



**Hazael Cerón/Diana Cervantes/Juanita Hernández/Edith González/Agustín Ramírez/David Vásquez**

*Impactos de la diversificación de fuentes de ingreso en la  
disminución de la desigualdad de los hogares mexicanos*

71

*Impacts of diversification of income sources on reducing  
Mexican households' inequality*

---



**María del Pilar Peña Cruz/Claudia Paulina Cruz Venegas**

*El narcotráfico organizado como negocio talentoso vs la  
seguridad pública en México*

81

*Drug trafficking organized as a business vs talented  
public safety in Mexico*

---

## Galería



**Captura tu entorno tecnológico y social**

96

---

## Colaboraciones / Collaborations

108

*Mundo Siglo XXI* cumple su compromiso de ilustrar su portada e interiores proyectando a los ganadores del Concurso de Fotografía Digital *Captura tu entorno tecnológico y social* CIECAS 2011. La portada corresponde al 2do. lugar del tema *Entorno social*, cuyo ganador fue José Luis Contreras Angulo.

# *El narcotráfico organizado como negocio talentoso vs la seguridad pública en México*

MARÍA DEL PILAR PEÑA CRUZ\*  
CLAUDIA PAULINA CRUZ VENEGAS\*\*

FECHA DE RECEPCIÓN: 27/ 01/ 2012; FECHA DE APROBACIÓN: 02/ 07/ 2012

**RESUMEN:** El presente artículo busca hacer una reflexión del narcotráfico organizado como un negocio talentoso contra la seguridad pública en México, a través de una descripción y análisis detallado sobre el tema. Este esfuerzo sirve para entender mejor la conexión entre un negocio exitoso y la inseguridad en México.

**PALABRAS CLAVE:**

- negocio
- narcotráfico
- seguridad pública

# *Drug trafficking organized as a business vs talented public safety in Mexico*

**ABSTRACT:** This article seeks to reflect on drug trafficking business organized as a talented business against public security in Mexico, through a description and detailed analysis. This effort serves to better understand the connection between a successful business and insecurity in Mexico.

**KEYWORDS:**

- business
- drug trafficking
- public security

\* Dra. Profesora-investigadora de la Escuela Superior de Comercio y Administración, Santo Tomás, IPN.

\*\* Antropóloga de la Escuela Nacional de Antropología e Historia.

## 1. Introducción

Es frecuente escuchar que “el negocio de las drogas” está inmerso en la economía a sabiendas de ser éste un negocio ilegal altamente rentable. Sin embargo tiene efectos colaterales como la amenaza de la seguridad nacional, la corrupción, la militarización y la influencia de los Estados Unidos; los cuales inciden y debilitan al Estado. Es así que algunas de las mejores ideas en los negocios surgen de pensar al revés, es decir, ver las cosas de un modo contraintuitivo y darles un giro, razón por la cual este texto hace una analogía (relación de la semejanza que existe entre cosas distintas) de la actividad económica del narcotráfico con un negocio exitoso que tiene un hipercrecimiento.

Desde el año de 1990 el negocio talentoso del narcotráfico se volvió importante por la producción creciente de marihuana, heroína, cocaína, drogas sintéticas y lavado de dinero, afectando la seguridad.<sup>1</sup> Realmente no se pueden estimar con exactitud los ingresos generados por dicha producción ya que la información disponible pudiera ser manipulada exagerando o subestimando cantidades. Velasco<sup>2</sup> señala que el tráfico de cocaína fue más relevante que su producción y entra por la frontera de Estados Unidos con México desde 1980. El Departamento de Estado, de EU, señala que la cifra creció por año como se aprecia en el cuadro 1.

**Cuadro 1**  
**Porcentaje de crecimiento del narcotráfico**

Año	Crecimiento
2000	55%
2003	70%
2004	90%

**Fuente:** *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Núm. 3.

Se estima que la exportación de droga dejó a México entre 2,800 y 7,400 millones de dólares en 1980<sup>3</sup>. En el año de 1990, México figura como productor importante

<sup>1</sup> José Luis Velasco, “Insurgency, Authoritarianism and Drug Trafficking in Mexico’s democratization”, en *Routledge*, Nueva York, 2005.

<sup>2</sup> José Luis Velasco, “Seguridad y cambio político en México”, en *Nueva sociedad*, núm. 198 (jul-ago), 2000.

<sup>3</sup> David Ronfelat and Reuter, P., “Quest for integrity, the mexican vs drug issue in the 1980”, en *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, 1992, pp. 159-173.

de drogas sintéticas y un importante centro para el lavado de dinero, lo mismo ocurre en otros países del Tercer Mundo, si lo anterior ocurría hace más de treinta años, cabe preguntarse ¿cómo han crecido las cifras en el año 2011?, ¿cuántos son los ingresos por ese concepto?, si la tabla anterior indica un crecimiento progresivo.

Es innegable que la seguridad del país se ve afectada por el narcotráfico, el cual es un negocio que desde hace mucho tiempo tiene una alta tasa de penetración en el mercado, pero actualmente supera el 1000 %, es decir, si se invierte un peso se obtienen mil, lo que indica que es un negocio altamente rentable. No tiene un emprendimiento de *start-up* (negocio con un sistema de funcionamiento limitado pero con grandes posibilidades de crecimiento) como se dice en el lenguaje de *marketing*. Esto se explica porque hay un patrón, a medida que crece el consumo en Estados Unidos el mercado se expande hacia otros países, como México, por lo que se descubre que los mercados del narcotráfico crecen consistentemente en muy poco tiempo. Esta es la primera lección que se observa sobre el hipercrecimiento de las ventas del narcotráfico.

La segunda lección es la experiencia de la empresa para tener capacidad de redes y técnicas de información y difusión. El negocio del narcotráfico tiene publicidad gratuita a través de los medios televisivos y periodísticos con publicaciones diarias de noticias sobre el comportamiento del narcotráfico y la lucha en contra de éste; o el despliegue *hollywoodense* del consumo de drogas por actores famosos en sus películas. Además, el desempleo hace que los que no tienen trabajo sean buenos candidatos para formar parte de esa empresa; lo mismo pasa con servidores públicos y policías con bajos salarios, mal capacitados y sin ética, los hacen presa fácil del narcotráfico.

El negocio del narcotráfico tiene una organización relativamente flexible y puede cambiar rápidamente de un país a otro, posee la visión para establecer el tipo correcto de estructuras y prácticas organizacionales y ha sobrevivido gracias a una combinación de buena suerte, tenacidad y una estricta adhesión a fundamentos de gestión administrativa, por lo tanto se han acercado al umbral del hipercrecimiento en sus mercados para posicionarse de mejor manera para el futuro.

Los líderes del narcotráfico han sido capaces de identificar a los mejores consumidores de drogas del mundo —a los estadounidenses—, han identificado también las prácticas y los procesos que deben adoptar como empresa y han llegado a emerger como líderes. Para este negocio ilegal no tiene mucho sentido crear un modelo de negocio cuidadosamente elaborado y repleto de criterios de desempeño, si no tienen competidores, y se quedan con todos los clientes. Sin embargo, si hay disputas es entre los mismos distribuidores. Como negocio, saben cuál es su posición en el mercado, han trabajado para crear una

cultura emprendedora asumiendo todos los riesgos. Es una empresa orientada a la acción.

Con estos antecedentes, el gobierno mexicano, sin una estrategia administrativa clara, ¿estará en condiciones de acabar con este negocio tan rentable que inunda las calles con su producto y es un proveedor importante para Estados Unidos con una gran demanda que garantiza sus ventas crecientes? Y sin que sepa con exactitud ¿qué hacer para que el narcotráfico deje de ser un negocio talentoso? Estos conceptos se resaltan porque las ciencias sociales tienen un carácter predictivo y seguramente este llamado “negocio talentoso” continuará por mucho más tiempo afectando la seguridad pública.

Los jefes de los cárteles pueden considerarse como modelo exacto del alto ejecutivo moderno porque seguramente han elaborado un ‘modelo de competencias’ para la organización. Sencillamente hay demasiados altos ejecutivos en cada “familia” operando con su propia agenda. La mentalidad del antiguo jefe que daba órdenes autoritariamente pudo funcionar hace veinte años, pero hoy que ha crecido este negocio de manera exponencial ha cambiado el liderazgo con nuevos estilos.

En el marco del desarrollo del liderazgo de los cárteles puede señalarse que no había nada que vinculara explícitamente las formas de actuar de los jefes con los ingresos que generaban en sus divisiones, y ahora pareciera que la natural agresividad del narco se traduce exclusivamente en impaciencia para la distribución gradual de la droga. Además, hay una imprecisa definición de precios dinámicos que confunde a los clientes detallistas. Es obvio que tienen un equipo de ventas al que se le exige vender a precios *premium* y seguramente nunca hacen grandes descuentos porque hay una diferencia enorme entre los precios de exportación y los de venta al menudeo, tienen clientes asiduos y enganchados. No necesitan hacerse promoción porque la televisión diariamente la realiza al publicitar constantemente el comportamiento del narcotraficante. Y a estos vendedores y distribuidores no les interesa tener una conversación productiva con el jefe, porque saben que están en un negocio en el cual obtienen buenos ingresos por su propia iniciativa.

Este negocio del narcotráfico nunca ha intentado establecerse o restablecerse como lo haría cualquier otro negocio con una diversificación de áreas administrativas, simplemente han creado un prototipo de un modelo de competencias, es decir, muchos de los jefes mafiosos no necesitan hablar de detalles, se centran en conceptos como los siguientes:

- extender cada día el mercado,
- tener utilidades estratosféricas,
- arriesgarse,
- corromper,
- burlar a la autoridad,

- aumentar la violencia,
- atemorizar a la sociedad, y
- ser los personajes principales.

Significa que tienen el talento, la destreza, comportamiento y experiencia requeridos de cualquier empresa u organización para tener éxito. Este listado de comportamiento puede ser una herramienta práctica. No intentaron imponer de golpe ese modelo de competencias, fueron lentamente creándolo, ignorando la cultura y los valores. En los negocios normales, que no están al margen de la ley, se afirma que si se diseña un modelo de competencias internamente, es más probable que consigan altas tasas de participación y aceptación por parte de los líderes, lo que han logrado los cárteles de la droga. Un modelo de competencias representa un conjunto fijo de requisitos de liderazgo y se puede construir de tal forma que se acomoden distintos estilos de gestión, por ejemplo, diversas maneras de inspirar a otros o de entrenar a personas subalternas. El negocio del narcotráfico rompió con estilos antiguos de administración y comenzaron a pensar en forma más estratégica sobre los procesos de esa organización para el desarrollo de talento superior, asimismo su red la han orientado hacia el futuro.

Retomando a Velasco, que hace una estimación conservadora sobre la producción y tráfico de drogas y lavado de dinero, afirma que generarían un ingreso de entre 5,000 y 12,000 millones de dólares, lo que sería superior a las exportaciones agrícolas legales, que en el año 2000 fueron de 4 millones de dólares. El negocio del tráfico de drogas tiene una manera peculiar de integrarse al conjunto de la economía y de la sociedad, las ganancias que genera, la forma en que se distribuye, sus conexiones internacionales. Puede decirse que el de las drogas es un mercado transnacional cuyo consumo se concentra en los países ricos y los del Tercer mundo realizan el cultivo. Debido a la larga frontera de México con el principal mercado de las drogas, ocupa una posición privilegiada en la cadena transnacional, ya que es el puente entre la zona de producción y la de consumo. Velasco continúa señalando que “las organizaciones y los individuos que trafican drogas también realizan otras actividades criminales o se asocian con individuos que las ejecutan”. Un ejemplo es leer en los periódicos las noticias de las muertes y mutilación de los cadáveres, lo que seguramente no es grato para los ciudadanos quienes ven diezmada la seguridad pública, lo que implica una creciente preocupación.

La criminalidad ha empeorado a partir de mediados de la década de los 80,<sup>4</sup> coincidiendo con el crecimiento

<sup>4</sup> Jorge Fernández M., *El otro poder de las redes del narcotráfico. La política y la violencia en México*, Ed. Aguilar, México, 2001.

del negocio de las drogas. La lucha violenta entre grupos criminales y entre éstos y las fuerzas del Estado pueden coexistir con la corrupción y la tolerancia gubernamental.

El negocio exitoso de las drogas y los programas gubernamentales en su contra han debilitado al Estado de derecho, limitando la rendición de cuentas de las autoridades hacia los ciudadanos, promoviendo la militarización de la seguridad pública y las violaciones de los derechos humanos.

El gobierno mexicano tiene un interés genuino para reducir el tráfico de drogas, lo que le ha dado a Estados Unidos una poderosa herramienta de política exterior<sup>5</sup> al desplegar sus fuerzas militares y policíacas fuera de sus fronteras y, llegado el caso, un instrumento para presionar o amenazar a los gobiernos o a las fuerzas políticas de otros países.

Según Morales Guzmán, los momentos históricos del negocio de las drogas obedece a regímenes posrevolucionarios, porque no se requerían instancias legales que funcionaran, la resolución de conflictos era atribución exclusiva del Presidente, que era el gran *decisor* de los principales asuntos políticos, económicos y jurídicos. Cabe hacer notar que el autor ya le denomina negocio a esta actividad delictiva. (Véase cuadro 2).

**Cuadro 2**  
**Identificación de momentos históricos del negocio ilegal de las drogas y el poder político**

1914-1947	Nacimiento y subordinación del negocio al poder político.
1947-1985	Creación de estructuras de mediación entre el negocio ilegal y el sistema político.
1985-2000	El sistema político posrevolucionario muestra signos de agotamiento para enfrentar a traficantes. Las presiones de EU sobre México aumentan.
2000- a la fecha	Reacomodo de las organizaciones narcotraficantes y el campo del poder político.

**Fuente:** Jesús Carlos Morales Guzmán. Documentos de trabajo, Flacso. México. jmorales@institutomovaedu.mx

<sup>5</sup> José Luis Velasco, *op cit.*

<sup>6</sup> Arturo Arango Durán, *Indicadores de seguridad pública en México. La construcción de un sistema de estadísticas delictivas*, Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, 2003.

Concretando, el negocio de la marihuana, por ejemplo, empezó con campesinos que la cultivaban, y al paso del tiempo se han convertido en organizaciones (los zetas) con estrategias militares para buscar un control territorial, esta problema ha crecido debido a la falta de políticas gubernamentales que frenen este negocio ilegal. Puede señalarse que reclutan gente joven que quiere demostrar que son valientes, violentos y arriesgados.

**No hay estadísticas confiables de la delincuencia**

El doctor Arturo Arango<sup>6</sup> llevó a cabo un análisis, en el año 2003, de la situación delictiva de acuerdo con las estadísticas oficiales para realizar una construcción teórica y desarrollar un marco de referencia. Elaboró un estudio sobre la criminalidad en la Ciudad de México a principios del siglo XX mostrando el siguiente resultado en relación a los motivos de detención:

Concepto	Porcentaje
Por robo	39%
Por homicidios	6%

Actualmente, las estadísticas han distorsionado la realidad, ya que no se pueden señalar tendencias ni patrones del comportamiento delictivo, agregó el doctor Arango.

No es posible utilizar las estadísticas oficiales para explicar el comportamiento delictivo, porque no existe un marco de referencia (sistema de información estadístico, coherente y confiable) para realizar un diagnóstico preciso para la delincuencia en México.

Indica que las únicas instituciones que producen estadísticas más o menos constantes son la Procuraduría General de la República y los juzgados, tanto del fuero común como del fuero federal. Aclara también que el homicidio puede tener variantes: por arma blanca, arma de fuego, imprudencial, por accidente de vehículo, en riña (por presencia de alcohol y drogas), otros delitos como secuestro, son comunes y repetitivos en el año 2011. Hay problemas de definición y detección porque no existe una clasificación homogénea. También hay delitos no denunciados. Tampoco hay estadísticas de la actuación de las autoridades ni de los delitos cometidos por exconvictos. Por lo anterior, se puede decir que no hay estadísticas confiables de seguridad pública en México, aún cuando está comprobado que son un apoyo para las decisiones administrativas, en especial para la administración pública.

## 2. Texto y contexto sociopolítico del tema

Hay un nexo narcotráfico-seguridad nacional de México, se observan transformaciones recientes en la relación con los EU en el combate conjunto antinarcóticos, donde hay una estrategia binacional de la llamada “guerra a las drogas”, además existen tácticas propuestas por la Unión Americana para enfrentar el multidimensional fenómeno social que presenta el narcotráfico en México.

Durante los años ochenta el narcotráfico representaba más bien una amenaza a la seguridad del gobierno federal y no se había conceptualizado como problema de seguridad nacional. Actualmente se percibe como amenaza múltiple, que impacta a la salud pública (drogadicción), la legitimidad social de algunos delincuentes frente a las organizaciones del gobierno, de seguridad pública o familiar y a las diversas formas de propiedad para las actividades diarias (laborales, empresariales o agrícolas) de distintos sectores sociales.

En suma, la lucha contra las organizaciones de narcotraficantes inició más por razones de seguridad del gobierno federal dado que en los planes nacionales de desarrollo (PND) respectivos y en los convenios bilaterales firmados con EU, o multilaterales con otros países, el gobierno mexicano concebía al narcotráfico como amenaza, se comprometía a combatirlo como obligación jurídica plasmada en los acuerdos ya celebrados.

Todo lo anterior estaba reforzado por los EU a través de una gama de presiones diplomáticas, económicas y militares para intensificar la batida antinarcóticos en México y sanear diversos aspectos o tácticas deficientes (corrupción, coordinación, equipo) que se suponía existían entre las fuerzas de seguridad mexicanas y permitir así una mayor injerencia estratégica y logística en la misma.

La situación descrita empezó a cambiar a principios de los años noventa y especialmente a mediados de tal década. El narcotráfico retó, articuló y permeó de forma dramática y profunda las tres dimensiones de la seguridad: la de la nación, la del Estado y la del gobierno federal mexicano.

La debilidad del Estado mexicano se puede entender, entre otras explicaciones, en razón inversamente proporcional a la fuerza del narcotráfico, a la debilidad de las élites regionales y a la confluencia de intereses políticos y mafiosos. Otra situación que conviene subrayar es que la cesión múltiple de espacios del gobierno de la República a la contraparte norteamericana en el combate a las drogas no sólo obedece a la convergencia estratégica con la Unión Americana sino que sobre todo responde a la creciente debilidad del Estado nacional mexicano frente al coloso del norte. Esta debilidad proviene de las tendencias globalizadas y de la dependencia financiera, comercial y alimentaria que se convierten en un instrumento efectivo de presión

o negociación de cara a las tradicionales controversias bilaterales con el gobierno de México (Piñeyro, 2000).

Tanto la estrategia norteamericana como la mexicana de combate a la criminalidad organizada, y en particular al narcotráfico, no mencionan o subestiman las raíces estructurales que retroalimentan las redes de narcotraficantes para formar y reclutar el silencioso ejército de productores, vigilantes, transportistas, distribuidores, asesinos y delincuentes de cuello blanco de las finanzas y de la alta política.<sup>7</sup>

Ciertamente, como afirman voceros gubernamentales y empresariales, la prolongada crisis de valores nacionales contribuye a la propagación y fortalecimiento de los varones de la droga, para países como México el sustrato de inseguridad económica permanente nutre la inseguridad pública. La delincuencia ocasional de sobrevivencia se apoya en la delincuencia profesional organizada y está en los espacios de impunidad e ilegalidad institucionales.<sup>8</sup>

En documentos oficiales mexicanos y norteamericanos se subestima el nexo economía y descomposición social y pobreza. Esto, sin embargo, es conocido por las agencias multinacionales, en un documento de las Naciones Unidas, en el que se aborda el tema, se establece que: “las organizaciones traficantes más fuertes parecen caracterizarse por una afluencia aparentemente inagotable de personal dispuesto a desempeñar las tareas más serviles lo que proporciona a la industria un insumo fundamental para su crecimiento casi constante: mano de obra barata, como sucede en México.

## 3. El narcotráfico: ¿amenaza a la seguridad nacional?

En lo referente al despliegue de agentes de la DEA en México, cada vez es mayor, más sistemático, y puede denotar varias cosas: 1) incapacidad del sistema judicial para procesar y encarcelar a grandes capos, 2) desconfianza en los cuerpos policíacos mexicanos en las labores de recopilación y análisis de información sobre el narcotráfico, 3) incapacidad operativa policíaca de persecución y arresto de narcos, y 4) deterioro de las instituciones civiles del Estado para enfrentar las presiones externas a fin de que se asimile la estrategia antinarcóticos norteamericana.<sup>9</sup>

<sup>7</sup> José Luis Piñeyro, “El narcotráfico y la seguridad nacional de México: cambios, críticas y propuestas”, en *Revista de Administración Pública*, 2000, pp. 101-111.

<sup>8</sup> *Ibid.*

<sup>9</sup> EU, S. d., *México y Estados Unidos ante el problema de las drogas: estudio diagnóstico conjunto*, SREM, GCAN, México, 1997.

El estudio-diagnóstico del Grupo de Contacto de Alto Nivel México-Estados Unidos para el Combate a las Drogas (GCAN) reconoce el crecimiento de la drogadicción (especialmente a la mariguana e inhalantes) entre la población juvenil, tanto en la estudiantil como en los niños de la calle y jóvenes pandilleros. De 1900 a 1995 sólo en los Centros de Integración Juvenil se atendieron cerca de 37 mil pacientes de primer ingreso.<sup>10</sup>

Las cifras de los centros de rehabilitación privados, así como el aumento de la drogadicción infantil y el crecimiento de la drogadicción en general ya no se da en ciudades fronterizas, grandes ciudades y centros turísticos, sino también en ciudades medias y pequeñas e incluso en las áreas rurales. Sólo en la Ciudad de México se informa del aumento de la drogadicción de 1993 a 1998, por ejemplo, el consumo de cocaína entre jóvenes de 14 a 24 años pasó de 12.2 a 40 por ciento. Además, la procuraduría capitalina reporta que de 8,000 escuelas de los distintos niveles educativos se han detectado 280 donde se consumen drogas con frecuencia y aumentos constantes en dicho consumo. En el periodo que va de 1989 a 1998, el consumo de cocaína y diversos alucinógenos aumentó 1000% según datos de la Comisión de Salud de la Asamblea Legislativa<sup>11</sup>.

El aumento de los narco dólares en la economía y las finanzas de México ha impactado en la estructura productiva y financiera. No existen estudios pormenorizados acerca de la importancia de los narco dólares y sus impactos específicos, sólo se mencionan cifras aproximadas del lavado anual de dinero. Se calcula que se lavan 460 millones de dólares anuales en México y entre 50 y 80 mil millones de dólares en EU<sup>12</sup> en los sectores productivos como la industria constructora de vivienda, bancos, bolsa de valores, turística, gastronómica y de bienes raíces como casas de lujo, ranchos y agroindustrias. El lavado de dinero es el nivel que representa mayores riesgos para el Estado, pues permite que los narcotraficantes empleen su poder económico para amenazar al gobierno o imponerle condiciones.

El recurso de la violencia por parte de los narcos ha ido en aumento constante, desde homicidios de cardenales, candidatos presidenciales, dirigentes partidistas, comandantes judiciales y militares hasta numerosos ajusticiamientos de personajes menores o personas comunes por pertenecer a, o luchar contra, el narcotráfico.

<sup>10</sup> *Ibid.*

<sup>11</sup> Periódico *Excelsior*, 1998.

<sup>12</sup> *Ibid.*

<sup>13</sup> José Luis Piñeyro (2000), *op. cit.*

<sup>14</sup> *Ibid.*

#### 4. Narco corrupción y militares en México

No es nueva la masiva y permanente intervención militar en el combate al narcotráfico, cuya participación es la persecución y arresto de grandes y medianos capos, labores de recopilación de información, planeación y dirección de operativos antinarcóticos, y su participación selectiva es restringida, a través de medianos y altos mandos, en la mayoría de las corporaciones policiacas estatales, en la Procuraduría de la República, en los aeropuertos y carreteras y en el sistema penitenciario.<sup>13</sup>

La justificación gubernamental de carácter macro para este aumento de las funciones asignadas al personal militar es que el narcotráfico representa un problema de seguridad múltiple, porque atenta contra las instituciones del Estado, contra la salud pública y contra convenios internacionales para las luchas antinarcóticas acordadas por el gobierno y el Estado mexicanos. A nivel micro la presencia castrense encuentra su razón de ser en la enorme corrupción estructural e ineficiencia profesional de las corporaciones policiacas tanto en términos de inferioridad logística, planeación y coordinación de las mismas, así como de equipo y armamento. Por último se argumenta el descrédito social y político de tales corporaciones.

Ante el fracaso de involucrar a las fuerzas armadas en la batida antidrogas, sólo cabe tomar medidas correctivas de corte más amplio y desde una visión propositiva. La lucha antinarcóticos en México ha tenido un enfoque policiaco-militar que privilegia las labores de detección, persecución y represión en detrimento de labores de igual o mayor importancia, estas son: las acciones de prevención política extensa y amplia participación social e integral de injerencia institucional.<sup>14</sup>

No habrá avances significativos en la guerra antinarcóticos si no se realiza una profunda reforma-reestructuración del poder judicial federal donde agentes del ministerio público, jueces y auxiliares sean profesionales honestos, eficientes y expeditos frente a delitos contra la salud. No basta la actualización o tipificación de nuevos delitos y aumentar las sanciones y penas correspondientes para abatir la narco delincuencia, ni tampoco es suficiente la creación de fiscalías especiales y autónomas para perseguir tales criminales. La injerencia de comisiones del poder legislativo en general en la reestructuración del poder judicial es básica.

De igual forma, resulta impostergable la profesionalización de los cuerpos policiacos estatales para reducir la participación militar en labores contra narcóticos. Las campañas de prevención o sensibilización social sobre el amplio y complejo problema conformado por el narcotráfico-drogadicción son acciones básicas. Los espacios de participación social resultan imprescindibles. Los partidos

políticos nacionales, empresas, industrias, iglesias, universidades públicas, asociaciones empresariales, seminarios y conferencias son actores sociales clave para reducir el impacto del fenómeno, además del apoyo de los medios masivos de comunicación que deben jugar una función de utilidad pública como les corresponde de acuerdo a la ley.

Romper la estrecha y cerrada visión político-militar para enfrentar al narcotráfico es lo mejor para los intereses de la nación, para la salud del gobierno y para las propias fuerzas armadas como instituciones del Estado. Empero, el círculo cerrado interno y externo del combate al narcotráfico no puede romperse sólo con voluntad política colectiva, se requiere cambiar las difíciles condiciones económicas en que viven y se reproducen considerables segmentos poblacionales, pues tales condiciones son un inmejorable caldo de cultivo para la proliferación del virus del narcotráfico. Pueden multiplicarse las acciones militares nacionales y binacionales, avanzar la reforma del Estado y realizarse campañas de concientización, pero, si no mejoran las condiciones de vida de la nación, el narcotráfico se convierte en opción de vida para numerosos sectores sociales y tiende a dividir la nación y erosionar al Estado y en especial a las fuerzas armadas de México.<sup>15</sup>

## 5. Narcotráfico: guerra o cambio estratégico

Dicha guerra no se está ganando, ya que los indicadores de efectividad utilizados para evaluar las batallas exitosas, son muy cuestionables. Así, por ejemplo, el gobierno de México al eliminar o arrestar a grandes capos, estos son sustituidos rápidamente por otros, dado lo atractivo del negocio multimillonario. El aumento de confiscaciones gubernamentales de droga en tránsito a Estados Unidos no disminuye el ingreso, ni el consumo, ni la calidad de las drogas en dicho país. La detección de rutas de comercio o transporte son sustituidas de inmediato por nuevas. La guerra es prácticamente imposible de ganar aunque hayan batallas exitosas, el máximo objetivo al que se puede aspirar es el control o disminución de la producción (oferta) y el consumo (demanda) de drogas. Ambos aspectos no han disminuido.<sup>16</sup>

Por lo anterior, se plantea como estrategia la necesaria localización (o regulación) de ciertas drogas acompañadas de un proceso de amplias y permanentes campañas de prevención contra el consumo de las mismas en centros educativos, deportivos, religiosos y productivos e igualmente desarrollar extensas campañas de rehabilitación de farmacodependientes mediante el aumento de centros públicos y privados para adictos.

Es impostergable para la sociedad de México realizar un amplio y profundo debate público sobre este grave problema de seguridad nacional, donde participen, de forma

abierta y desprejuiciada, especialistas de las ciencias sociales y naturales así como funcionarios públicos expertos en el tema, organizaciones empresariales y de padres de familia, entre otras asociaciones.

La visión coercitiva contra la drogadicción ha privado sobre la preventiva y la rehabilitadora; además, predomina la óptica represiva gubernamental frente al narcotráfico y no la participativa social de apoyo, denuncia y colaboración con las autoridades. En estos tiempos neoliberales, donde todo se pretende ver y medir en términos de costos implícitos y beneficios a obtener para tomar tal o cual acción individual o de Estado, es tiempo de empezar a reflexionar racionalmente si los enormes costos (en muertos, heridos y presupuesto) convienen al interés nacional de frente a los magros beneficios obtenidos.

## 6. El narcotráfico más guerra

En el último trimestre de 1998 las iniciativas del general norteamericano Barry McCaffrey, el llamado *zar* para el combate a las drogas, insisten en la necesidad de lograr mayor amplitud y actualización humana y tecnológica de la estrategia para dicho combate y en un obvio y rotundo rechazo a cualquier tipo de legalización del consumo de estupefacientes.<sup>17</sup>

Los cambios en la estrategia apuntan hacia una verdadera coordinación entre cinco departamentos de Estados Unidos (Justicia, Defensa, Tesoro, Interior y Agricultura) y las veinte agencias federales, estatales y locales (DEA, FBI, Aduanas, Patrulla Fronteriza, Oficina de Tabaco y Alcohol, Guardia Nacional, entre otras) involucrados en el tema a fin de terminar con disputas territoriales y de atribuciones. Apuntan también a uniformar los sistemas de revisión de transportes de pasajeros y de carga y centralizar la supervisión de las acciones antinarcóticos a través de un *zar* antidroga para la frontera sur norteamericana.

El general McCaffrey considera además que resulta imprescindible instalar enormes equipos de rayos X para efectuar la revisión de transportes dada la magnitud del tránsito humano y de carga entre ambos países. El costo de cada máquina de revisión es de 3.5 millones de dólares, pero se estima costeable adquirirlas, por un lado, porque bastan sólo cinco camiones llenos para transportar e introducir la cocaína consumida anualmente en Estados Unidos, y por otro, porque en 1997, con el sistema de inspección ocular y manual, de 900,000 mil unidades sólo

<sup>15</sup> *Ibid.*

<sup>16</sup> *Ibid.*

<sup>17</sup> EU, S. d., *op cit.*

se detuvieron 16 camiones con drogas, cifra que resulta ridícula frente a los millones de unidades de vehículos de transporte ferroviario y carretero que cruzan la frontera. El objetivo está orientado a aumentar no sólo la cantidad de supervisiones, sino la calidad de las mismas.

En síntesis, la apuesta estratégica radica en el aumento de la cooperación y coordinación nacional y binacional, en más y mejor tecnología de punta y de material humano y en menor corrupción, impunidad e ineficiencia administrativa en México.<sup>18</sup>

La visión del narcotráfico como un fenómeno que amenaza la seguridad nacional de los países que lo padecen es un riesgo comentado tanto de los discursos de los gobiernos del continente americano como de la mayor parte de los estudios académicos al respecto.<sup>19</sup> Este enfoque apareció desde la década de los ochenta y ha ido de la mano con la declaración de guerra contra las drogas que lanzó el presidente Ronald Reagan en 1982. Después de esta fecha, tanto el gobierno de Reagan (1981-1989), como el de George Bush (1989-1993) han continuado con el combate al narcotráfico con un especial énfasis en la erradicación y los decomisos de droga en los países productores o de tránsito (en este caso básicamente los países andinos, México y Centroamérica) sin considerar que los mayores consumidores de drogas son los ciudadanos de Estados Unidos.

La militarización que ha caracterizado la política estadounidense de combate a las drogas en América ha estado basada en gran medida en esta vinculación entre el narcotráfico y la seguridad nacional de Estados Unidos. La aceptación entusiasta, en algunos casos y reticente en otros, de este enfoque por parte de los países latinoamericanos, se ha originado en la percepción de que el narcotráfico representa también una amenaza para su propia seguridad nacional.

El problema es en realidad mucho más complejo. Ambos conceptos (seguridad nacional y narcotráfico) se refieren a varios fenómenos a la vez e involucran tanto a actores diversos como una fuerte dosis valorativa. Ambos conceptos tienen, pues, diferentes significados para los actores estatales y no estatales, lo que obliga, por un lado, a apostar los parámetros de la discusión y, por otro, a tomar con mucha cautela una vinculación simple y uncausal de ambos fenómenos.

<sup>18</sup> José Luis Piñeyro, *op cit.*

<sup>19</sup> Jorge Chabat, *El narcotráfico en la relación México EU: lo que se ve es lo que hay*, Centro de Investigación y Docencia Económicas, informe trimestral, vol. III, núm. 3, 1993.

<sup>20</sup> *Idem.*

<sup>21</sup> José Luis Piñuel, *Epistemología, metodología y técnicas de análisis de contenido*, Universidad Complutense, Estudios de Sociología, Madrid, 2002.

Los conceptos de narcotráfico y seguridad nacional identifican las diversas dimensiones y actores que se involucran. Además existen las vinculaciones concretas entre estos conceptos y sus repercusiones en Estados Unidos y en los países latinoamericanos indudablemente. Las particularidades de dicho vínculo en el caso mexicano no permiten sostener una relación constante y uncausal entre ambos conceptos.<sup>20</sup>

Chabat indica que hay diferentes conceptos de seguridad, unos emanan de académicos, de partidos políticos o de oficinas gubernamentales que buscan un cambio en la política oficial proclamada por los gobiernos. El concepto de seguridad nacional puede estar definido por cada individuo, aunque evidentemente una sistematización de dichos conceptos puede ser una labor interminable y probablemente poco útil.

Los gobiernos han desarrollado una definición amplia y elaborada de seguridad nacional, las preocupaciones de seguridad nacional de la mayoría de países latinoamericanos difieren de las grandes potencias como Estados Unidos. Se puede decir que la vinculación entre el consumo de drogas y altos índices de criminalidad es casi tan vieja como el narcotráfico. Las actividades ilegales se basan en las leyes del mercado y tienden a producir violencia al existir mecanismos instituciones que la regulen.

Según Kate Doyle, analista y directora del Proyecto México del National Security Archive, la agencia antidrogas opera en México desde 1961. La colaboración entre México y EU en relación al combate al narcotráfico data desde 1960 y se ha manifestado, por ejemplo, con la Operación cóndor. Además, afirma Doyle que EU proveyó a México con más de 95 millones de dólares en equipo y programas de entrenamiento.

## 7. Metodología

El presente artículo es de tipo descriptivo y su finalidad es ayudar a entender las características de la seguridad pública en México vinculadas con el narcotráfico. Se aborda el fenómeno de la inseguridad, desde su conceptualización y las diferentes definiciones de seguridad.

Además se menciona la teoría análoga del fenómeno de un negocio exitoso con el narcotráfico, principal indicador de la inseguridad.

El análisis del contenido, entendido como procedimiento interpretativo de productos de comunicación,<sup>21</sup> cuyo fin es elaborar y procesar datos relevantes sobre las condiciones en que se han producido aquellos textos. En concreto, se presentan las condiciones de la inseguridad en relación con el negocio de las drogas y su comercio.

El análisis de estos conceptos resulta conveniente dado que México y Estados Unidos tienen acuerdos para combatir el narcotráfico y este último país ha elevado a agenda política este fenómeno social.

## 8. Los nueve mitos del narcotráfico en México

1. EL comercio de drogas ilegales es una amenaza a la seguridad nacional.
2. El comercio de drogas es un pilar esencial de la economía mexicana.
3. Las drogas son una actividad económica en perpetua expansión.
4. Los atentados del 11 de septiembre tuvieron consecuencias notables sobre la industria de las drogas en México.
5. Las expropiaciones de droga (erradicación de cultivos y decomisos de producto terminado) producen algún efecto sobre el mercado de drogas.
6. Los participantes de la industria de las drogas se agrupan en cárteles.
7. La violencia en la industria de las drogas es el resultado de una disputa por la plaza entre empresarios de drogas.
8. La industria de las drogas es la responsable máxima de la ola de violencia que sufre México.
9. El gobierno de Estados Unidos permitió e incluso favoreció el cultivo de drogas en México durante la Segunda Guerra Mundial.

## 9. Modelo de competencias

Como menciona Delgado, a propósito del modelo de competencias, actualmente el conocimiento tiene tal valor que afecta al modelo económico mundial<sup>22</sup> debido a lo siguiente:

‘... a) La gestión de competencias puede dar respuestas inmediatas y concretas a asuntos de verdaderas relevancias, tales como: la alineación del aporte humano a las necesidades estratégicas de los negocios; la administración eficiente de los activos intelectuales centrados en los individuos; la sustitución urgente de las descripciones de cargo como eje de gestión de los recursos humanos; la evaluación del desempeño; la comparación justa con base en el aporte de valor agregado y la erradicación de la vieja costosa e improductiva política de ordenamiento tradicional...’

En resumen, el modelo de competencias tiene las siguientes características:

1. La interrelación entre la estrategia, el conocimiento, la tecnología, los procesos y los recursos.
2. La interrogación de características personales y sociales, y de los conocimientos y habilidades técnicas caracterizadas en los procesos de trabajo.

Delgado señala también que la gestión de competencias supone un aspecto cultural en cuanto a cómo la empresa valora el conocimiento (lo capta, selecciona, organiza y distingue) y le da importancia a aprender de su propia experiencia y a focalizar y adquirir, almacenar y utilizar el conocimiento para resolver problemas, anticiparse al mercado, proteger sus activos intelectuales y aumentar la inteligencia y adaptabilidad de la empresa.

Por último, la competencia está asociada a un desempeño específico que debe agregar un valor cuantificable.

## 10. Sociología de la seguridad pública

Merton señala que la seguridad pública se ocupa de describir, interpretar y/o predecir—con rigor metodológico—el impacto del poder económico, político, ideológico y de la legalidad, asimismo, de la eficiencia con que la autoridad pública nacional o local rescata, recupera, fortalece y preserva la seguridad física de las personas físicas y morales que conforman segmentos, grupos, fracciones, estratos o clases sociales de una sociedad, así como la de sus bienes tangibles e intangibles. Utiliza los métodos, técnicas e instrumentos de las ciencias sociales—tanto cualitativos como cualitativos— para investigar sistemáticamente la interrelación entre dos o más de las siguientes categorías: i) la estática y dinámica de las cuatro formas de poder real mencionadas a nivel nacional y transnacional; ii) La presencia y dinámica de organizaciones lucrativas dedicadas a líneas de negocios que en la legislación federal, estatal o municipal, se estipulan como ilegales; iii) Los factores sociales determinantes, las formas de hacerse presente y los efectos de comportamiento desviado o delictuoso, y iv) El contenido, la aplicación y los efectos de las políticas, planes, estrategias, programas, proyectos y acciones públicas orientadas a controlar, prevenir y combatir los procesos que tienden a abatir los niveles de seguridad de las personas y sus bienes.<sup>23</sup>

Otras definiciones jurídicas que se pueden mencionar son las siguientes:

González Fernández (1995) define la seguridad pública como una de las exigencias más sentidas de la ciudadanía y que necesita ser atendida de manera eficiente y oportuna por el gobierno.

<sup>22</sup> Jorge Domingo y José Manuel Delgado, *Modelos de Gestión de Competencias*, Ediciones Deusto S.A., Bilbao, 2000.

<sup>23</sup> Robert K. Merton, *Social Theory and Social Structure*, Free Press, 1949. Este autor acuñó el término: Deviant Behaviour.

La seguridad pública forma parte esencial del bienestar de una sociedad. Un Estado de derecho genera las condiciones que permiten al individuo realizar sus actividades cotidianas con la confianza de que su vida, su patrimonio y otros bienes jurídicos tutelados están exentos de todo peligro, daño o riesgo.

Continúa señalando que si el Estado no cumple con una de sus principales funciones que es tener seguridad, los ciudadanos tendrán que centrar sus esfuerzos en la defensa de sus bienes y derechos y exigir una solución inmediata para su sobrevivencia y desarrollo como miembro de la sociedad.

El Estado debe delegar la función de la defensa en los individuos más aptos para tales fines para ser vigilantes del bienestar social y proporcionar seguridad al ciudadano ante posibles violaciones de sus derechos y libertades por parte de otros individuos u organizaciones como el tenebroso y exitoso negocio del narcotráfico.

La función pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y Municipios, como lo marca la Constitución Política.

Si el Estado es el encargado de vigilar el orden público y garantizar la paz y la seguridad y este cometido no se ve satisfecho por las actividades del narcotráfico en la época actual, quiere decir que no cumple con su responsabilidad.

Otro concepto sobre seguridad pública:

Martínez Serrano (2001) indica que todo inicio requiere la definición de términos para ubicar la realidad del lenguaje en conceptos comunes, por lo que a continuación se presentan los conceptos que son esenciales para el estudio de la seguridad nacional. Asimismo, se señala que estos son los términos básicos que pueden ubicar a cualquiera en la mecánica propia del Estado-Nación y sus relaciones con los individuos.

Los conceptos manejados por este autor se refieren a:

- **pueblo:** es el primer elemento del Estado, integrado por los individuos, que se asocian política y jurídicamente y forman sus asentamientos en un espacio físico definido.
- **territorio:** espacio físico donde se desarrollan las relaciones e interacciones humanas de las esferas política, económica, social y militar.
- **poder político:** es el poder del Estado por excelencia, se deriva del hecho de que toda asociación de intereses necesita de una dirección, que conduzca al grupo a la realización de sus objetivos.

- **soberanía:** es el ilimitado ejercicio de la dominación hacia el interior y exterior del Estado-Nación, consiste en girar órdenes definitivas en el fuero interno y reafirmar la independencia frente al mundo exterior.
- **gobierno:** asociación o conjunto de acciones de dirección por medio de las cuales la autoridad, a través de los órganos de mando político, impone una línea de conducta a los individuos integrantes del Estado. Además, puede entenderse como el conjunto de órganos mediante los cuales se ejerce autoridad<sup>24</sup>.

La semántica anterior corresponde a la administración pública, la cual es una megaorganización, por lo que la complejidad de sus acciones permite una comparación matricial de varios enfoques de investigación, la matriz, no de manera definitiva, busca ilustrar bases ontológicas y epistemológicas para dirigir investigaciones en las ciencias sociales a las cuales pertenece la administración pública, para generar una discusión acerca de la utilidad de la variedad de enfoques para este tipo de investigaciones y explorar mejor la idea de pensamiento filosófico y científico de la Administración Pública.

Analizando hechos relacionados con la seguridad pública, con fundamentos teórico-metodológicos de la Administración, se presenta este artículo con el objetivo específico de informar sobre los límites y alcances de la interrelación entre administración pública y la seguridad pública para describir e interpretar eventos y documentos relacionados con esta última, señalando que políticas públicas y delinquentes son los actores más visibles para la sociedad y que impactan a la sociedad siendo la obligación del Estado proporcionar la seguridad pública como norma.

## 11. Esquema conceptual de seguridad pública y justicia

Se puede señalar que es en la sociedad donde se generan todos los delitos. La delincuencia es una masa amorfa. Desde el punto de vista organizacional hay diferentes autoridades encargadas de la atención al problema delincencial:

Cuerpos preventivos (Poder Ejecutivo), como policía preventiva, policía auxiliar, seguridad privada, organismos de atención a urgencias, etcétera.

La administración de justicia (Poder Judicial), en forma muy general, debido a que constantemente se observan cambios y nombramientos en esta área.

El INEGI publica estadísticas de seguridad y orden público en los anuarios de los 32 estados de la República Mexicana, que no resulta fácil comparar, por ejemplo,

<sup>24</sup> Alejandro Martínez Serrano, *¿Qué es la Seguridad Nacional?* Tu obra, Mayo, UNAM, 2001.

con datos del Instituto Nacional de Ciencias Penales. Los estados elaboran y publican estadísticas de denuncias, averiguaciones previas y órdenes de aprehensión, pero no son consistentes y no tienen un método confiable, se elaboran de acuerdo con el interés público del momento. La televisión abierta, los periódicos y otros medios de información, seguramente tienen diferentes fuentes de información.

## 12. Alcance de la empresa del narcotráfico

El alcance de una empresa considera tres dimensiones: cliente y oferta, ubicación geográfica e integración vertical<sup>25</sup>, es el caso de una empresa que no está al margen de la ley y, como se señaló anteriormente, se hace una analogía con la empresa ilegal que es el narcotráfico.

## 13. Innovación en el sector público

El sector público juega un papel importante en la sociedad y en la economía, razón por la cual se habla constantemente que debe haber cambios importantes para reducir el costo del sector público y que también se debe hacer frente a las nuevas políticas con evidentes retos en su competencia; sin embargo, su trabajo se ha transformado con el desarrollo de tecnologías, pero tienen que enfrentar las nuevas demandas sociales a favor de la redistribución del gasto en un contexto de austeridad presupuestaria, al mismo tiempo que garantizar la justicia social y el apoyo a la actividad económica. En este contexto, es importante saber cómo los procesos de innovación van a tener lugar en el sector público por lo que es necesaria la investigación empírica y teórica para que haya un impacto positivo en la eficiencia, eficacia y equidad y que se pueda desarrollar en este caso en la seguridad pública. Se deben analizar las barreras y oportunidades para la innovación en el sector público; si hay suficiente presupuesto para la capacitación, el fortalecimiento de las administraciones regionales y locales; si hay diálogo social; si participan las ONG y si hay en todo el gobierno equipo electrónico.

Se debe evaluar el grado de similitud de los problemas sociales y económicos con otros países para conocer qué han gestionado las autoridades públicas para resolverlos y qué enfoques innovadores han realizado como nuevas formas de organización del trabajo, referencias de datos administrativos, desarrollo de nuevas competencias profesionales, el uso de contratación pública.

Recomendar la supervisión administrativa constante en la prestación de servicios públicos en general. Elaborar medidas para las actividades del sector público que ayuden a definir los indicadores pertinentes para la innovación

conjuntamente con el desarrollo en la zona e identificar las tendencias futuras en los procesos de innovación en el sector público.

## 14. Conclusiones

Como se ha visto, los vínculos que se atribuyen al narcotráfico con la seguridad nacional son muchos y están condicionados por la manera en que se definen ambos conceptos. A lo largo de este artículo, se han definido y elaborado conceptos relacionados con un negocio exitoso y diversas aportaciones y estudios sobre la seguridad.

El concepto que utilizamos de “negocio exitoso” para referir al narcotráfico está muy ligado con la corrupción y que el Estado mexicano combate porque es un fenómeno social y un problema de seguridad pública.

Básicamente el país consumidor de drogas es EU y si se considera la ley de la oferta y la demanda, que explica que mientras la demanda sea constante y vaya en aumento pasará mucho tiempo para resolver el problema, al contrario, se observa un enfrentamiento mayor con los sicarios del narco y grandes efectos sobre la estabilidad del país.

El valor teórico, en cuanto a los académicos y estudiosos del problema, tiene un enfoque de diversas disciplinas del conocimiento, incluyendo no sólo la administración. El liberalismo y la globalización influyen directamente en el comercio por lo que se describió un “negocio exitoso” del narcotráfico como una realidad.

El negocio del narcotráfico ha utilizado algunas herramientas nuevas para llevar el producto al mercado, independientemente si es un *commodity* básico, como sería el maíz, o un artículo de lujo. Se han asegurado que el producto sea atractivo y necesario y han contado con fuerza laboral capacitada para fabricarlo.

Es un “negocio exitoso” porque implica la tarea de gestión de clientes, que además de ser consumidores serán productores para financiar sus ventas de una manera creativa.

Se puede decir que han diseñado un nuevo modelo de servicios para satisfacer eficazmente las necesidades y los deseos de un grupo atractivo de clientes. Se enfocan en las características que valoran los compradores.

El negocio exitoso del narcotráfico ha creado la situación de ganar-ganar. Sus equipos de gestión son inteligentes y han descubierto formas de mejorar un negocio. Sus puestos de trabajo han sido diseñados realísticamente tomando en cuenta los desafíos de selección, capacitación y riesgo.

<sup>25</sup> David J. Collins y Michael Rukstand, “¿Puede usted decir cuál es su estrategia?”, en *Harvard Business Review*, Chile, 2008.

La seguridad se ve afectada por el narcotráfico porque tiene una cultura atípica de la cual sólo unos pocos aspectos son compartidos por otras empresas nacidas en la legalidad. Han incluido la innovación en su diseño organizacional. El control y la ambición están para ser ostentados.

Por otra parte, así como en los negocios legales se hacen inventarios de bienes que poseen, en el negocio del narcotráfico se puede simular un inventario pero de situaciones de violencia que azotan a todo el territorio nacional, calificado como el país más violento del mundo. Este denominado inventario consiste, en términos generales, en: cuerpos colgados en puentes con mensajes, cabezas humanas colocadas en sitios públicos, jóvenes masacrados a tiros o abandonados en cajuelas de vehículos, ráfagas de grueso calibre que disparan en escuelas, granadas detonadas, allanamiento de morada con violencia, criminales capturados que confiesan estar entrenados para matar, fosas comunes (narcofosas), robos, homicidios, torturas, desapariciones y secuestros.<sup>26</sup>

El presidente de la República colaboró directamente para la creación de un término nuevo: “impunidad rampante” que es la que vive el país, en relación a la falta de recursos legales y fallas de procesos judiciales contra la delincuencia organizada. La impunidad simplemente tiene consecuencias nefastas para la sociedad mexicana, pues los gobiernos estatales y municipales no cumplen el acuerdo por la seguridad, la justicia y la legalidad pues las autoridades se han limitado a culpar a otras.

#### Debilidades de la sociedad civil

Se considera que las debilidades son por culpa de la inseguridad, del mal funcionamiento de las instituciones y las leyes, lo cual genera desconfianza. Pero para generar confianza, transparentar la manera de proceder en la defensa de sus intereses y evitar la impresión de impropiedad y de beneficios indebidos se requiere de las organizaciones de la sociedad civil (OSC), profesionalizadas o no, que trabajan en áreas de salud, desarrollo, cultura o educación, se comprometan a construir ciudadanía que, además de promover los derechos humanos, también incluyan cumplir responsabilidades sociales, ejercer la solidaridad y ocuparse de la política.

Aristóteles decía que no es lo mismo ser un buen ser humano, que ser un buen ciudadano, pero no se puede ser un buen ciudadano si se vive aislado, incapaz de conectarse y construir con otros una mejor realidad, menos injusta, más corresponsable. No sólo interesarse por la familia. Así lo demuestran los datos de la encuesta que publicó la consultora Defoe:<sup>27</sup> en México siete de cada 10 mexicanos prefieren no salir de casa, sólo tres de cada 10 salen a caminar. Y de los que se quedan en casa, nueve de cada 10 prefieren ver la TV y seis de cada 10 ven la TV a diario.

Con esos números resulta difícil que quede tiempo para acciones de beneficio colectivo, construir comunidades, fomentar el sentido de pertenencia, la confianza y, desde luego, ejercer la ciudadanía, esto es, participar en la cosa pública, observar lo que hacen los gobernantes, pedirles cuentas, demandar las acciones que hacen falta, informarnos, proponer. Y esto es importante porque, como decía Mark Twain, la ciudadanía es lo que da forma a las democracias.

## 15. Propuestas

Milton Friedman, Premio Nobel de Economía en 1976,<sup>28</sup> discípulo de Adam Smith, cuyos postulados son la base de la práctica económica moderna, estudió a profundidad el capitalismo como modelo hegemónico debido a su carácter flexible y sustento de la democracia moderna. Sus postulados son la libertad económica y la libertad individual. Señaló que la teoría explica íntegramente los fenómenos observados para hacer predicciones válidas sobre fenómenos todavía no observados. Pero también la recolección de datos, su ordenamiento y la extracción de conclusiones empíricas son tan importantes como la teoría económica. Este autor hizo el descubrimiento de la doctrina monetarista, fue defensor del capitalismo y la libertad económica que es un requisito para la libertad política y la combinación del poder político y económico, que en las mismas manos es una combinación segura para llegar a la tiranía. Estos antecedentes se mencionan porque en una entrevista que le hicieron en 1991, en el Foro Americano sobre Drogas (Bas Uribe),<sup>29</sup> se le preguntó sobre la legalización de las drogas y contestó:

*“...Pienso que América tendría la mitad de prisiones, la mitad de reclusos, diez mil homicidios menos al año, barrios urbanos en los que habría una oportunidad para gente pobre que viviría sin temer por sus vidas, ciudadanos que podrían ser respetables que son ahora adictos no convirtiéndose en criminales para obtener su droga, pudiendo obtenerlas con garantías de calidad. Ahora ocurre lo mismo que bajo la prohibición del alcohol. Bajo la prohibición del alcohol, las muertes por enve-*

<sup>26</sup> D. Gutiérrez Fuentes, “Entre el exterminio y la violencia real”, en *La Crónica*, 1 de septiembre, 2011, p. 4.

<sup>27</sup> M. Gómez Granados, “Confianza y ciudadanía, las grandes debilidades de la sociedad civil”, en *La Crónica*, 28 de agosto, 2011, p. 2.

<sup>28</sup> Recibió la Medalla Nacional de la Ciencia y la Medalla Presidencial de la Libertad del Gobierno de EEUU en 1988.

<sup>29</sup> M. Bas Uribe (s.f.), *Liberalismo ORG*. 6 de 09 de 2011. [www.liberalismo.org/articulo/350/53/entrevista/milton/friedman/acerca/guerra/](http://www.liberalismo.org/articulo/350/53/entrevista/milton/friedman/acerca/guerra/)

nenamiento alcohólico, por cosas que se mezclaban con el alcohol de contrabando, aumentaron bruscamente. Igualmente, bajo la prohibición de las drogas han aumentado las muertes por sobredosis, por adulteración o por sustancias adulteradas.

El principal efecto adverso que podría tener la legalización sería que muy posiblemente habría más gente tomando drogas. Aunque esto no está claro en modo alguno. Pues, si se legalizan, se destruiría el mercado negro y el precio bajaría drásticamente. Y, como economista, sé que precios más bajos tienden a generar mayor demanda. Sin embargo esto hay que tomarlo con grandes reservas. El efecto de la criminalización, de hacer ilegales las drogas, es conducir a la gente de las drogas blandas a las duras.

La marihuana es una sustancia pesada y voluminosa y, por tanto, relativamente fácil de interceptar. Los agentes antidroga han tenido más éxito apresando marihuana que, por ejemplo, cocaína. Así, los precios de la marihuana han subido, es más difícil obtenerla. Ha habido un incentivo para cultivar marihuana más potente y la gente se ha dirigido de la marihuana a la heroína, la cocaína o el crack.

El crack jamás hubiera existido sin la prohibición de las drogas. ¿Por qué se creó el crack? La manera más normal de tomar cocaína, que entiendo que era esnifarla, aspirarla, se hizo muy caro y los empresarios intentaron desesperadamente encontrar una forma de envasarla. Son empresarios, emprendedores. La gente que lleva el tráfico de drogas no son distintos del resto, excepto en que tienen más iniciativa empresarial y menos preocupación por dañar a otros. En ese sentido, son más irresponsables. Pero tienen un negocio y tratan de obtener tanto como pueden. Y así descubrieron que una buena forma de hacer más dinero era diluir el crack en bicarbonato u otra cosa (quiero decir, cocaína y lo que hagan, no conozco el procedimiento), para poder obtener dosis de cinco y diez dólares.

El crack es adictivo, pero entiendo, a partir de la evidencia médica, que no lo es más que otras drogas. De hecho todo el mundo está de acuerdo en que la droga más adictiva es el tabaco.

Se le preguntó: ¿si las drogas se legalizaran y el crack estuviera disponible a bajo precio, no podría ser devastador que fuera más sencillo de obtener y así mantenerse largos periodos tomando algo que, según dicen, es tan placentero?

Existen cifras estadísticas incluidas en publicaciones acerca de la cantidad de alcohol consumido. Esas cifras subieron abruptamente inmediatamente después la época de la prohibición, pero se refieren al consumo "ilegal"

de alcohol. Si tomamos, como he hecho, las tablas de consumo de alcohol antes y después de la época de la prohibición, dicho consumo vuelve más o menos a donde estaba y durante el periodo posterior, si se ha movido ha sido disminuyendo, no en términos absolutos, sino en relación con la población y el crecimiento relativo de los ingresos.

Durante un tiempo subió bastante lentamente, a la vez que los ingresos, con una excepción. Durante la Segunda Guerra Mundial, se disparó hacia arriba. Pero eso también ocurrió durante la Primera Guerra Mundial. Por supuesto, nunca hubiera prosperado la prohibición si no hubieran estado todos los hombres jóvenes en Francia cuando se votó, así que las mujeres tuvieron una influencia extraordinaria en la misma. Pero lo mismo ocurrió durante la Segunda Guerra Mundial. Y después de la Segunda Guerra Mundial, volvió a bajar. Y más recientemente, el consumo de alcohol ha ido bajando desde una base per cápita. Así que, sencillamente no es verdad que hubiera un tremendo incremento.

En lo que se refiere a las drogas, hace algunos años, Alaska legalizó la marihuana. El consumo de marihuana entre los estudiantes de bachillerato de Alaska bajó. Los holandeses, en Holanda, no penalizan las drogas blandas, como la marihuana y preferirían no proscribir las drogas duras, aunque se ven obligados por los compromisos internacionales que han contraído, y el consumo de marihuana entre los jóvenes ha bajado. Y también es interesante que la edad media de consumidores de drogas duras haya subido, lo que significa que hay nuevos consumidores.

Así que la evidencia es muy variada. Pero tengo que admitir que una consecuencia negativa de la legalización de las drogas es que podría haber más adictos. Sin embargo, me gustaría ver esto desde otra perspectiva. Un niño que recibe un disparo en un barrio por un tiroteo por una bala perdida es una víctima inocente, en todos los sentidos del término. La persona que decide por sí mismo tomar drogas no es una víctima inocente. Ha elegido ser una víctima. Y tengo que decir que me inspira muchísima menos simpatía. No creo que sea moral imponer esos enormes costes a otra gente para protegerla de sus propias decisiones.

Se le preguntó: para que podamos entender el origen real de esas convicciones, ¿qué le parece si hablamos un momento desde la perspectiva económica del libre mercado y cuál cree que sería el papel apropiado del gobierno en relación con los individuos?

El papel apropiado del gobierno sería exactamente el que dijo John Stuart Mill en el siglo XIX en "Sobre la libertad". El papel adecuado del gobierno sería evitar

que otra gente dañe a una persona. El gobierno, dijo, no tiene nunca derecho a inmiscuirse en la vida de una persona por el propio bien de esa persona.

El caso de la prohibición de las drogas es exactamente el mismo que prohibir a la gente comer más de lo debido. Sabemos que el sobrepeso causa más muertes que las drogas. Si en principio está bien que el gobierno diga que no debemos consumir drogas porque nos pueden dañar, ¿por qué no sería correcto que nos diga que no debemos comer demasiado porque nos puede dañar? ¿Por qué no sería correcto que nos diga que no hagamos paracaidismo porque nos podemos matar? ¿Por qué no estaría bien decir “Oh, esquiar no está bien, es un deporte muy peligroso, te harás daño”? ¿Dónde ponemos el límite? La venta y distribución actual de drogas ilegales es, de hecho, una empresa que daña a otras personas y que el gobierno debe intervenir.

Daña a mucha más gente, pero principalmente por estar prohibida. Actualmente hay un número enorme de víctimas inocentes. Tenemos a la gente a la que le roban sus bolsos, a las que les golpea en la cabeza, gente que trata de conseguir suficiente dinero para su próxima dosis. Tenemos a la gente muerta en las diversas guerras de la droga. Tenemos la corrupción del entorno legal. Tenemos a las víctimas inocentes que son los contribuyentes que tienen que pagar por más y más prisiones y más y más reclusos, y más y más policía. Tenemos al resto de nosotros que no tenemos una aplicación decente de la ley porque todos sus agentes están ocupados tratando de hacer lo imposible.

Y, por fin, tenemos a la gente de Colombia, Perú y otros países. ¿Qué conseguimos destruyendo y enviando a la muerte a miles de personas en Colombia porque no podemos aplicar nuestras propias leyes? Si pudiéramos aplicar nuestras leyes contra la droga, no habría mercado para esas sustancias. Colombia no estaría como está. El problema de la droga no es un problema económico en absoluto, es también un problema moral. El problema económico es estrictamente secundario. Es un problema del daño que está infligiendo el gobierno.

He estimado estadísticamente que la prohibición de las drogas produce, de media, diez mil homicidios al año. Es un problema moral que el gobierno ocasione la muerte de diez mil personas. Es un problema moral que el gobierno criminalice a gente, que puede que esté haciendo cosas que usted y yo no aprobaríamos, pero que no hacen nada que dañe a otros. La mayor parte de los arrestos por droga son por posesión de consumidores esporádicos. Aquí tenemos a alguien que quiere fumar un cigarrillo de marihuana. Si le pillan, va a la cárcel. ¿Es eso moral? ¿Es adecuado? Creo que es una auténtica desgracia que nuestro gobierno, que se supone que es nuestro, pueda

estar en situación de convertir en criminales a gente que no daña a otros, de destruir sus vidas mandándolos a la cárcel. Para mí, se trata de eso. La parte económica sólo se necesita para explicar por qué tiene esos efectos. Pero las razones económicas no son las razones básicas.

Se le preguntó además, ¿cómo la economía del negocio de las drogas afecta a las principales ciudades del interior de América?

Por supuesto afecta y es porque está prohibida. Mire, si observa la guerra contra las drogas desde un punto de vista puramente económico, el papel del gobierno es proteger al cártel de las drogas. Esta es la realidad, literalmente. ¿Qué quiero decir con esto? En un libre mercado normal (digamos, de patatas, carne o lo que quiera), hay miles de importadores y exportadores. Cualquiera pueda entrar en el negocio. Pero es muy difícil que un pequeño empresario pueda dedicarse al negocio de importación de drogas, porque nuestros esfuerzos por impedirlo esencialmente lo hacen enormemente costoso. Así que la única gente que puede sobrevivir en ese negocio son ese tipo de gente como el cártel de Medellín, que tienen suficiente dinero como para tener flotas de aviones, métodos sofisticados y cosas así.

Además de eso, al no permitir esos productos y arrestar, por ejemplo, a los cultivadores locales de marihuana, el gobierno mantiene alto el precio de esos productos. ¿Qué más querría un monopolista? Tiene un gobierno que se lo pone muy difícil a todos sus competidores y mantiene alto el precio de sus productos.

Creo que hay una función real para el gobierno. Y una de las razones por las que me opongo a muchas de las cosas de las que se ha ocupado el gobierno es porque eso hace que no realice sus auténticas funciones. Una función básica es evitar que nos roben en la casa, que nos golpeen en la cabeza. Y puesto que la mayor parte de nuestra maquinaria de cumplimiento de la ley se dedica a la guerra contra las drogas, no tenemos ese tipo de seguridad.

Se le cuestionó al respecto: sin embargo, la anciana de setenta y cinco años que mira por la ventana y ve a traficantes de droga en la calle portando armas y vendiendo a la puerta de su casa tiene derecho a llamar a la policía y decir “quiero que esa gente no esté en mi calle”.

A lo que Friedman respondió:

Sin duda. Pero es un error tener una ley que convierte en eso la principal función de la policía. No culpo a la policía. No culpo a esa mujer. No culpo a los traficantes de drogas.

*Les ponemos en una situación en la que eso es lo que hay que hacer. Cuando decimos a un joven de los suburbios, "mira, tienes un trabajo razonable de McDonald's o en cualquier otro lugar, ganarás cinco, seis, siete dólares a la hora. Pero por otro lado, está la posibilidad de trapichear con drogas en la calle". ¿Por qué tienen esa posibilidad los jóvenes? Porque la ley es menos severa con los jóvenes que con los adultos.*

*No creo que la legalización deba contemplarse principalmente como una manera de ayudar a los pobres. La legalización es una manera de evitar (como ciudadanos) que el gobierno utilice nuestro poder para dedicarse a una conducta inmoral que mata gente, quitando la vida sin necesidad a personas en EU, en México, en Colombia y en todas partes.*

*Legalizaría las drogas sometiéndolas exactamente a las mismas normas que existen hoy día para el alcohol*

*y el tabaco. El consumo de alcohol y tabaco causa más muertes que el de las drogas, con mucho, pero muchas menos víctimas inocentes. Y las principales víctimas inocentes, en esos casos, son los muertos por conductores borrachos. Y tenemos que hacer cumplir la ley contra conducir bebidos, igual que tenemos que hacer cumplir la ley contra las conducción bajo la influencia de la marihuana, lo cocaína o cualquier otra droga.*

*Pero trataría, al menos como primera medida, de tratar a las drogas exactamente de la misma forma que ahora tratamos al alcohol y al tabaco, nada más.*

*La violencia se debe a la prohibición y nada más. ¿Cuánta violencia hay alrededor del mercado del alcohol? Alguna, sólo porque prohibimos la venta de alcohol a los niños, que debe hacerse, y también porque establecemos impuestos muy altos y, como consecuencia, se incentiva el contrabando. Pero no hay más violencia en su entorno".*