

⊖ RESEÑA BIBLIOGRÁFICA

Crimen transnacional y seguridad pública.
Desafíos para México y Estados Unidos, John Bailey y Jorge Chabat
(compiladores), México, Plaza y Janés, 2003, 658 pp.

Vicente Sánchez Munguía*

El tema de la seguridad pública había llamado escasamente la atención en el medio académico mexicano. Se había tratado de un asunto tradicionalmente para criminólogos, abogados penalistas y psiquiatras. Sin embargo —tal vez por la dimensión que han alcanzado las expresiones del crimen en el país, además de su asociación con arraigadas prácticas corruptas en las instituciones de seguridad pública y la importancia que este aspecto ha cobrado en las relaciones entre México y los Estados Unidos—, el tema en cuestión ha motivado un mayor interés en estudiar y tratar de entender el fenómeno de la inseguridad pública con el fin de plantear las opciones institucionales para brindar tranquilidad a la sociedad. Prueba de ello es la generación de académicos formados en otras disciplinas sociales y especializados en la temática de seguridad pública, que empiezan a producir una literatura en la que reportan sus hallazgos y puntos de vista que, en alguna forma, atestiguan el interés en

comprender mejor el complejo fenómeno de la delincuencia y la organización institucional con la que el Estado busca hacerle frente.

Ése es el contexto en el que se puede situar el trabajo coordinado por Bailey y Chabat, al que han contribuido un grupo de especialistas de Estados Unidos y México para tratar diversos aspectos relativos a la seguridad pública en los dos países y particularmente en la zona fronteriza entre ambos; es decir, hay un interés marcado en entender y explicar las dimensiones institucionales relativas a la organización, funcionamiento y operación de los sistemas que en ambos países tienen la misión de controlar la delincuencia y otorgar seguridad a la población.

La importancia del tema no podría ser menor, dadas la vecindad de ambos países y la dinámica de sus relaciones, que han transitado hacia una mayor intensidad en sus múltiples intercambios e interacciones, al mismo tiempo que la preocupación

*Investigador del Departamento de Estudios de Administración Pública de El Colegio de la Frontera Norte. Dirección electrónica: vsanchez@colef.mx.

por la seguridad ha ido permeando esa relación de manera consistente a través de los años hasta convertirse en el centro mismo de la agenda bilateral y condicionar los avances en la discusión y solución de los otros temas de mutua importancia. Como lo afirman los compiladores de este libro, la seguridad pública moldea las relaciones entre los dos países y, dentro de ella, recibe particular atención el crimen organizado en la zona fronteriza. Al mismo tiempo, existe una marcada diferencia en las prioridades con las que cada país aborda el problema de la seguridad, así como en los sistemas de seguridad pública y en las formas en que cada nación intenta solucionar sus problemas de inseguridad. Mientras que en Estados Unidos la lucha se ha enfocado a la eliminación de la delincuencia organizada en torno al narcotráfico, en México, la prioridad más alta tiene que ver con la edificación de un sistema institucional judicial y de procuración de justicia profesional y eficiente.

Mientras que la sociedad de Estados Unidos ha experimentado una tendencia a la baja en las tasas de criminalidad y ha conducido a la prisión a cientos de miles de delincuentes, en México, la inseguridad pública ha estado a la orden del día por lo menos durante la última década, lo que ha generado una gran inquietud en la población y no menos preocupación en el gobierno, que ha exhibido una muy limitada capacidad para responder de forma adecuada a la demanda de seguridad.

En efecto, en México, la incidencia delictiva creció en forma alarmante durante los noventa, sobre todo de 1995 a 1997. El país ha alcanzado tasas de criminalidad

relativamente altas en términos históricos, aunque siguen siendo menores que las tasas promedio en el ámbito internacional y que las de Estados Unidos de forma particular. La violencia que ha dado origen a esta incidencia delictiva se empezó a hacer notoria a partir de los años ochenta, asociada al estancamiento de la economía del país, así como a la incapacidad institucional para hacer frente al creciente malestar que significa la inseguridad. Más grave aún para la sociedad es el grado de impunidad con el que opera la delincuencia debido a la incapacidad de las instituciones de seguridad pública y procuración de justicia para atender las denuncias y llevar a los delincuentes ante un juez. En palabras de Ruiz Harrell, “el problema de la inseguridad en México estaría menos relacionado con las tasas de criminalidad que con la inadecuada procuración de justicia”. Se trata de un problema de las autoridades para hacer que la ley se aplique correctamente.

El libro, en realidad, es la secuencia de uno anterior editado por John Bailey y Roy Godson, en el cual desarrollaron el tema de la inseguridad en la frontera común y los desafíos que implicaba para la gobernabilidad democrática de México. En esa obra, los autores hicieron un esfuerzo para tratar de explicar el arraigo de la corrupción en el sistema gubernamental mexicano y sus vínculos con la delincuencia organizada, y adelantaron algunos planteamientos analíticos que ahora han sido retomados.

El primero de éstos, al que los autores llamaron la imagen sistémico-centralizada, supone un sistema coherente y centralizado que vincula al sistema político con el crimen organizado, donde el control de la

red delictiva es ejercido en forma vertical desde el gobierno. Una segunda imagen es la que denominaron fragmentada-competitiva, en donde se supone la existencia de un conjunto de relaciones fluidas y complejas entre el sistema político y el crimen organizado. Se trata de una alianza en constante negociación y reacomodos circunstanciales en donde la delincuencia no depende del poder político e incluso muestra autonomía para tomar iniciativas. Una tercera imagen o modelo se refiere a una variante del sistémico-centralizado, en la cual se supone la existencia de una estructura paralela que opera en la sombra y es dirigida por los mismos agentes de la estructura visible.

El primer planteamiento ha sido retomado en esta obra y se asume de forma explícita que el carácter centralizado del sistema político mexicano es el factor explicativo de la facilidad y profundidad con que penetra la corrupción en sus instituciones debido a que no cuenta con un eficiente sistema civil de carrera ni de rendición de cuentas, y los mecanismos de supervisión y auditoría por parte del Congreso son muy incipientes.

En contraste, se dice –aunque la corrupción no es un fenómeno ausente en Estados Unidos– que el carácter descentralizado del sistema político desplaza estas prácticas a los gobiernos estatales y locales, donde es más frecuente que se involucren grupos muy específicos y unidades o departamentos administrativos, en lo que Bailey y Godson habían caracterizado como corrupción marginal. Sin embargo, el carácter competitivo de los partidos políticos y múltiples mecanismos de con-

trol desde el gobierno federal y desde la sociedad, así como la existencia de sistemas profesionalizados, funcionan para frenar la corrupción en el gobierno.

No obstante que los autores asumen de manera implícita que el carácter del sistema político (centralizado o descentralizado) establece la pauta para la organización de los mercados en que opera el crimen organizado, no tratan con profundidad este aspecto ni logran explicar de manera suficiente cómo operan esos mercados dentro del sistema político descentralizado y cómo se estructuran las redes y vínculos de protección en los círculos oficiales. Lo anterior probablemente se debe a que, a final de cuentas, la obra se centra más en el análisis de las diversas dimensiones en que opera (disfuncionalmente) la institucionalidad mexicana en relación con los servicios de seguridad pública y procuración de justicia o tal vez porque se da por hecho el carácter marginal de la corrupción en un sistema político descentralizado. Sin embargo, no sería ocioso profundizar en el estudio, análisis y caracterización de las vinculaciones entre delincuencia y estructuras de gobierno en su versión descentralizada y marginal, pues esto ayudaría a entender desde México la forma en que el fenómeno de la corrupción se presenta en Estados Unidos y el papel que juega en las expresiones delictivas, al mismo tiempo que permitiría ver hacia adelante en virtud de la tendencia hacia la descentralización del poder político que está teniendo lugar en México.

Por otra parte, es importante considerar que las instituciones de seguridad pública y procuración de justicia no son campos

aislados y ajenos a la naturaleza del régimen político y las características de la sociedad en que actúan. Como lo señala Guillermo López Portillo en este libro, la policía y el sistema de justicia dentro de un régimen autoritario se organizan y operan en función de los intereses políticos del régimen, al mismo tiempo que encuentran una cierta legitimidad en el cuerpo de valores que sustenta la sociedad. En este sentido, la corrupción, ineficiencia y limitada capacidad para actuar contra la delincuencia se enlazan y atienden al carácter patrimonialista del régimen, el cual se caracteriza por vivir de espaldas a su propia legalidad, lo que establece el principio de la relación entre el régimen y las instituciones de seguridad pública en un marco de lealtad negociada, complicidades mutuas, impunidad y autonomía de estos cuerpos frente al poder constituido y frente a la sociedad.

El principal factor de la creciente preocupación por la seguridad en México y Estados Unidos —y de forma particular en la frontera común— ha sido la presencia del narcotráfico. La manera de responder en ambos países tiene mucho que ver con la visión predominante en Estados Unidos, desde cuyo gobierno se ha ejercido presión para frenar la oferta de enervantes, dimensión en la que México tiene un papel importante como productor y vía de tránsito de drogas hacia los mercados al norte de la frontera. Aunque formalmente, en el plano interno, el gobierno de Estados Unidos ha mantenido una política más balanceada entre la represión de la oferta y la disminución de la demanda, en la práctica se ha priorizado a favor

de las agencias que atienden el combate a la oferta mediante el reforzamiento de la frontera y el despliegue de fuerzas policiales para evitar el ingreso de personas en su territorio, asociando así el tema migratorio con el de la seguridad en el espacio fronterizo.

La respuesta del gobierno mexicano ha estado condicionada por sus problemas estructurales en la organización institucional de la seguridad pública y por la presión del gobierno de los Estados Unidos para que asuma un control más efectivo sobre los grupos dedicados al narcotráfico. Ante la incapacidad y la corrupción dentro de sus cuerpos de policía, el gobierno ha recurrido a las fuerzas armadas para combatir al narcotráfico, al mismo tiempo que para tener la confianza de las instituciones homólogas en Estados Unidos. El resultado ha sido una especie de despliegue y alineamiento de fuerzas de seguridad en ambos lados de la frontera, al mismo tiempo que la oferta de enervantes ha mantenido su crecimiento.

Mientras tanto, la cooperación binacional se ha mantenido como un elemento sustantivo de las políticas de seguridad fronteriza, no obstante las fricciones y malentendidos derivados de la forma en que se definen los problemas, se busca darles solución o mantenerlos bajo control. Sin embargo, es evidente que ambas partes tienen que emprender aún grandes esfuerzos para hacer más fluida la relación y darle mayor eficacia a las acciones que despliegan contra la delincuencia. En este sentido, el intercambio y la cooperación podrían tener mejores resultados si se atienden los problemas desde una visión

menos centralista y más regional, tal como se encuentra organizada la estructura de ciudades en las que transcurre el mayor intercambio y contacto entre ambas sociedades. El reto inicial tiene que ver con la necesidad de generar confianza mutua y, en el caso de México, depositar mayor confianza en las autoridades locales y de los estados para abordar problemas que se presentan en su ámbito de competencia, sin tener que esperar a que el gobierno federal venga a inventar las soluciones.

Como lo plantean los editores de la publicación, a pesar del panorama sombrío que pudiera percibirse en los diagnósticos

sobre el estado en que se encuentran las capacidades institucionales y las actitudes de la sociedad frente al grave problema de la inseguridad, se puede cifrar una cierta esperanza (optimismo cauto) en que, a largo plazo, las políticas formuladas para solucionar los problemas que originan la violencia y la inseguridad rindan los frutos proyectados. Particularmente, los autores le apuestan a la promoción de una cultura de legalidad, a la reducción de las disparidades entre la sociedad mexicana y la estadounidense y a los cambios institucionales a partir de la transición y la instauración de la democracia en México.

⊖ RESEÑA BIBLIOGRÁFICA

Hecho en Norteamérica. Cinco estudios sobre la integración industrial de México en América del Norte,
Óscar F. Contreras y Jorge Carrillo (coordinadores),
México, El Colegio de Sonora,
Ediciones Cal y Arena, 2003, 194 pp.

Jordy Micheli Thirión*

La nueva industrialización en México y los viejos modelos analíticos

La producción de bienes electrónicos ha producido también sus propias regiones y en el norte de la república mexicana se ha implantado un fenómeno que confirma lo anterior. Los rasgos distintivos de esta nueva industrialización son los que los autores exploran en el libro *Hecho en Norteamérica...* coordinado por Óscar F. Contreras y Jorge Carrillo, y en el que, además de los ya citados, encontramos la autoría de Rhonda Evans, Raúl Hinojosa, Arturo A. Lara y José Rodríguez Gutiérrez.

Lo primero que, a mi juicio, cabe comentar sobre un trabajo así es que significa felizmente un paso más en la indagación sobre un proceso de producción global pobremente comprendido por quienes hemos analizado la industrialización en México, sometidos, más o menos conscientemente, a dos paradigmas:

1. La industrialización manufacturera que proviene en línea directa de la sustitución de importaciones y que se reestructuró durante los años ochenta y noventa siguiendo las tendencias de la crisis del fordismo.
 2. La industrialización maquiladora con empresas cuya presencia física en territorio mexicano es una circunstancia definida por el bajo costo de la mano de obra.
- Ambas trayectorias del desarrollo industrial en las dos últimas décadas, junto con la reestructuración y la implantación de maquiladoras, dieron lugar a modos separados y, hasta cierto punto, mutuamente excluyentes de comprensión del fenómeno de la industrialización mexicana. Sin embargo, ambas trayectorias han sufrido evoluciones importantes que ponen en entredicho la brecha industrial (y geográfica) entre los dos modelos. Una forma simple de decirlo sería que en los territorios de la industria reestructurada hay más maquila

*Profesor-investigador del Departamento de Economía de la Universidad Autónoma Metropolitana unidad Azcapotzalco. Dirección electrónica: jomicheli@aol.com.

de la que se cree, y en los territorios de la maquila hay más complejidad tecnológica y profesional de la que se supone.

Esta parte de la historia está aún por ser contada y analizada, y quizá en el futuro podamos reconocer que los dos paradigmas han perdido esas fronteras claras y que la nueva industrialización en México abarca una diversidad de formas y de agentes que aún no hemos podido detectar.

Los autores del libro que se reseña han querido ilustrar una de las características de esta evolución, quizá la más dinámica, y que proviene tanto del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) como de la corriente de innovaciones tecnológicas y organizacionales de las empresas en competencia por mercados de la sociedad informatizada. El contenido electrónico de los bienes de consumo de esta sociedad representa uno de los polos de acumulación del capitalismo posindustrial y es una producción que anida en la esencia de su nuevo núcleo sociotécnico.

El título del libro es sugerente: se trata de una producción típicamente norteamericana, constituyente del espacio económico-productivo que podemos llamar Norteamérica, caracterizada por ser, en el concierto de las sociedades posindustriales avanzadas, una economía de mayores oportunidades de empleo pero también de mayores desigualdades salariales. Es, además, un polo productivo que domina al mercado de determinados bienes de la electrónica masiva (televisores, arneses para los automóviles y electrónica de partes y componentes).

Oscar F. Contreras y Rhonda Evans (“Más allá de las maquiladoras. El com-

plejo manufacturero del televisor en el norte de México”) describen el proceso mediante el cual Tijuana y Ciudad Juárez han constituido regiones de la zona norteamericana de mayor importancia en la producción de televisores, con la presencia de las más importantes firmas asiáticas y europeas. Los autores destacan tanto el dinamismo de las inversiones y la producción como la rápida construcción de una densa red de relaciones entre empresas para coordinar las múltiples actividades de proveeduría y ensambles, fenómeno que les permite sugerir una importante evolución de la industria que supera a la tradicional maquila.

Jorge Carrillo y Raúl Hinojosa (“Cableando a Norteamérica: La industria de los arneses automotrices”) describen la conformación global de los productores de arneses, la importancia del mercado estadounidense y la estructura general de la plataforma productora de estos bienes en territorio mexicano, particularizando los aspectos laborales y salariales que la caracterizan. Los arneses son también el objeto de estudio de Arturo A. Lara Rivero (“Arneses de tercera generación: La migración de firmas de Estados Unidos al Norte de México”), quien caracteriza al arnés como un artefacto técnico que concentra una historia de innovaciones y requerimientos sociales de manufactura. El autor explica la evolución productiva que lleva a la creación de *clusters* de arneses de segunda y tercera generaciones en Ciudad Juárez y, con ello, a la aparición de un centro de investigación y desarrollo cuyo origen, por cierto, dio pie a una nueva manera de describir el proceso maquilador. Am-

bos textos conectan y proyectan una interesante visión sobre uno de los elementos menos conocidos de la industria automotriz, pero imprescindible para explicar la evolución y funcionalidad del automóvil.

El último de los cuatro capítulos de análisis industriales es el de Óscar F. Contreras y José Rodríguez Gutiérrez (“La conexión del desierto: Industria electrónica y proveedores globales en Sonora”), quienes ilustran un cambio importante de la economía sonoreense, que en los últimos años ha sido impactada por empresas transnacionales, situación que la ha hecho abandonar su carácter primario y el predominio de capitales locales que la caracterizaron anteriormente. Los autores describen, para tal efecto, la evolución de seis plantas dedicadas a la manufactura de conectores, cables y componentes, mostrando en cada caso la importancia de los aprendizajes locales y la red global en que se inserta su operación.

En su capítulo de síntesis, los coordinadores de la obra realizan una evaluación del significado técnico y organizacional del proceso descrito en los capítulos anteriores. Su conclusión es que los conglomerados exportadores producidos en los años previos al TLCAN fueron el campo fértil para un masivo despliegue de capacidades de manufactura de las empresas globales en la región norte del país, lo que integró una zona productiva norteamericana de importancia clave para el abasto del mercado y la competencia. Este proce-

so tiene —nos alertan— una doble lectura: por un lado, la del posibilismo industrial, es decir, la construcción de una trayectoria de aprendizajes locales, de *clusters*; en suma, con nuestras palabras, de producción de territorios industriales y no de industrias localizadas en territorios; pero, por otro lado, también tiene la de la persistencia de formas de maquila que aún están inmersas en el modelo tradicional.

El comentario final de los autores recuerda la asignatura pendiente de un Estado mexicano que en materia industrial ha emprendido una larga y autocomplaciente hibernación: “tal como lo han mostrado otras experiencias de escalamiento industrial, particularmente en las nuevas potencias asiáticas, el mercado por sí mismo no sustituye a la política industrial ni a la política educativa y de capacitación de la fuerza de trabajo” (p. 193).

Tal como me dieron oportunidad de comentar los autores en la presentación del libro en abril de 2003 en Hermosillo, a la valiosa descripción de esta nueva industrialización le deberían seguir preguntas que profundicen en el análisis de una cadena manufacturera e innovadora que, a pesar de implantarse masivamente en nuestras regiones maquiladoras, no genera aún sino débiles enlaces con el territorio. Los autores han dado un paso significativo que permitirá, en todo caso, hacer a un lado modelos preconcebidos que limitan el quehacer de la investigación sobre la industrialización en México.

⊖ RESEÑA BIBLIOGRÁFICA

Fronteras no más. Toward Social Justice at the U.S.-Mexico Border,
Kathleen Staudt e Irasema Coronado, Nueva York,
Palgrave Macmillan, 2002.

Rigoberto Lasso Tiscareño*

El destino de *Fronteras no más...* de Kathleen Staudt e Irasema Coronado, es convertirse en un libro clásico sobre la frontera y, con propiedad, constituirse en una defensa apasionada de la igualdad y en un fundado alegato contra las injusticias en la región. En un discurso a favor de la superación de atavismos y mitos, de malentendidos e ignorancias y enfrentando desatenciones, desprecios, inconformidades y desigualdades, el texto contiene una investigación detallada sobre las asimetrías a los dos lados de la línea y la lucha formal e informal en ambas riberas, específicamente, en la zona de Ciudad Juárez y El Paso.

Para nosotros, residentes de estas latitudes —como en mi caso, por tercera generación de ascendencia y otras dos de descendencia—, resulta natural, parte del paisaje cotidiano, el microcosmos del encuentro y desencuentro de dos naciones.

Más allá del *lugar sin límites*, título de la conocida novela de José Donoso, la presente investigación trata de una región precisamente contraria: *el lugar de los límites*, de

las colindancias, de las diferencias, de los desencuentros entre culturas, lenguas y costumbres; así como el sitio de los encuentros coincidentes, el hogar común de un entorno igualmente contaminado, de la intolerancia y falta de respeto a los derechos humanos; con salarios semejantes dentro de sus respectivos contextos (bajos en ambos casos: El Paso en el nacional y el de Ciudad Juárez en el regional). En rigor, en opinión de las autoras, esta zona se percibe como el lugar de los yerros humanos; región de inmigrantes, de tránsito; de preferencia legal de bienes, servicios y capitales; de tráfico tanto legal como ilegal de fuerza de trabajo; de explotación, de falta de conciencia y solidaridad; pero también de lucha binacional, de organizaciones y personas no gubernamentales interesadas en las soluciones comunes, como compartidos son los problemas y las causas que los generan.

El libro es un apretado acopio de información sobre la frontera México-Estados Unidos y en particular acerca del área de

*Investigador de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez. Dirección electrónica: rlasso@uacj.mx.

Ciudad Juárez-El Paso; un recuento de problemas comunes, de entidades gubernamentales relacionadas con diversidad de asuntos: secretarías, agencias, departamentos, fundaciones y, sobre todo, organizaciones no gubernamentales nacionales, estatales y municipales. Es un estudio prolífico sobre nuestra región. El volumen estudia sus más destacados problemas comunes y sus principales interlocutores pero, particularmente, su lectura despierta nuestra frecuentemente adormecida conciencia para percibir que muchos de esos problemas son comunes; que las soluciones son más eficientes y perdurables cuando son binacionales y compartidas más que unilaterales (en el estricto sentido de ser de un solo lado y depender de una sola voluntad), estrechamente contempladas y, por lo mismo, incompletas y fragmentadas.

Lo señalado es un acierto del texto; más aún lo es contar, como región, con investigaciones propias sobre nosotros mismos, sobre nuestra obligada convivencia en este antiguo Paso del Norte, acierto y reto para los estudiosos locales de ambos lados, a menudo ocupados en teorizaciones muy abstractas que, si bien son importantes de atender, no deben ser exclusivas o en detrimento de lo regional.

El libro es de obligada consulta, con propiedad, para los interesados en temas específicos de la región como los siguientes: inmigrantes, organizaciones no gubernamentales, contaminación y medio ambiente, derechos humanos, relaciones laborales y dependencias que inciden en la problemática fronteriza.

Es importante referir someramente un apunte metodológico: en la introducción del libro se dice que en la investigación se desarrolló un método etnográfico, tan socorrido en los trabajos sobre antropología y educación en nuestro medio y que tantas suspicacias nos despierta a quienes trabajamos cuestiones históricas o de nivel macro. En este caso, las suspicacias pronto se superan, pues lo etnográfico cumple más bien una función de ambientación del tema tratado y en ello reside su acierto. No es estrictamente una disertación que en espirales va ascendiendo a niveles más abstractos a partir de la realidad cotidiana, sino el recuento, en el lugar de los hechos, de un tema tratado con elementos de diversas fuentes que dan un panorama acabado sobre este asunto y que etnográficamente se ejemplifican con lo que ocurre en una sesión o audiencia vista con la frescura de alguno de los participantes. Hay, pues, a mi juicio, una contextualización muy acertada del método.

No es difícil imaginar que este libro costó mucho esfuerzo. Las investigaciones y el trabajo que se perciben son múltiples: más allá de las referencias bibliográficas y hemerográficas, consultas a páginas de Internet, entrevistas, encuestas, información estadística, asistencia a reuniones nacionales y binacionales, trabajo de campo, crónicas, testimonios y la redacción a cuatro manos. Por todo ello y lo anotado arriba, será un clásico para los interesados en el tema.