

# **Juego de palabras: los discursos presidenciales sobre el crimen**

*Gustavo Fondevila  
Miguel Quintana Navarrete*

---

## ***Resumen***

El proceso de democratización en México ha sido estudiado exhaustivamente pero poco se ha discutido sobre el efecto que ha tenido en la concepción oficial de la seguridad pública y del control delictivo. En este documento se plantea una pregunta de investigación que apunta a un aspecto de ese tema: los discursos presidenciales. ¿Cuál es el cambio “discursivo” en la concepción gubernamental de la seguridad pública y del control delictivo en la transición de los sexenios de Ernesto Zedillo y Vicente Fox?

Palabras clave: análisis de discurso, discursos presidenciales, seguridad pública.

## ***Abstract***

### **Wordplay: the presidential discourses on crime**

The democratization process in México has been exhaustively studied, although little has been discussed on the effect it has had on the official conception on public safety and crime control. This document poses a research question pointing out to an aspect on the subject: the presidential discourses. Which was the “discursive” change on the governmental conception of public safety and crime control on the sexennial transition of Ernesto Zedillo and Vicente Fox?

Key words: discourse analysis, presidential discourses, public safety.

---

## Introducción

En los últimos años, la seguridad pública en México ha sufrido cambios vertiginosos que se asemejan a los experimentados en otros países (O'Malley, 1999; 2010; Crawford, 2006).<sup>1</sup> Estas transformaciones han sido simultáneas a la transición democrática. Aunque el proceso de democratización ha sido estudiado exhaustivamente, poco se ha discutido en términos académicos sobre el efecto que ha tenido en la concepción oficial de la seguridad pública y del control delictivo. La hipótesis básica es que han cambiado de modo sustantivo. Pero, ¿cuáles son las particularidades de esta transformación? En este documento se plantea una pregunta de investigación que apunta a un aspecto de ese tema: los discursos presidenciales. ¿Cuál es el cambio “discursivo” en la concepción gubernamental de la seguridad pública y del control delictivo en la transición de los sexenios de Ernesto Zedillo y Vicente Fox? Esta pregunta se ordena en una serie de cuestiones, como la concepción gubernamental de las instituciones de seguridad pública —sus objetivos, funcionamiento y responsabilidades— y la noción de “Estado”.

La conexión entre política, discurso y seguridad ha sido articulada con anterioridad en el ámbito académico (véanse, por ejemplo, Scheingold, 1984; 1991; Sparks, 2000; Garland, 2001; Simon, 2007). En este trabajo se pretende construir sobre la base del paradigma constructivista de la realidad social, una investigación sistemática del discurso oficial sobre la seguridad pública. Siguiendo a Miller y Rose (2008: 28-29), el objetivo general del texto es analizar las bases discursivas y las racionalidades sobre las que esas concepciones están formadas, es decir, los supuestos que informan el debate público. El objetivo específico es doble: *a*) por una parte, se pretende fijar los alcances y límites del cambio de dichas concepciones y; *b*) por otro lado, aportar algunas ideas que sirvan para determinar la influencia de estas representaciones en el diseño, articulación y despliegue de los programas de gobierno en la materia. Se asume que la construcción de mentalidades y concepciones específicas relativas a la seguridad pública elaboradas por distintos gobiernos mexicanos (Zedillo-Fox) y posibilitadas por el contexto social, económico y político, a su vez han permitido la construcción de programas y tecnologías de intervención concretos y con características singulares. La hipótesis sugiere que el tratamiento político-discursivo de estos temas los refuerza mutuamente y ocasiona continuidades y rompimientos que pueden

<sup>1</sup> Moran ha caracterizado esta condición como “hiper-innovación”, es decir, como “una selección frenética de nuevas modas institucionales, y su reemplazo igualmente frenético por otras alternativas” (Moran, 2003: 26).

apreciarse empíricamente, un supuesto que se condice con la agenda investigativa de la “Nueva Criminología Política” (Scheingold, 1998: 865).

### **Teoría criminológica posmoderna o de la modernidad tardía**

En muchos países occidentales, los últimos treinta años han significado un cambio radical en los fundamentos y las prácticas de la seguridad pública y el control delictivo, influido por transiciones sociales, económicas, políticas y culturales más amplias que han sido englobadas bajo términos como “neoliberalismo”, “posmodernismo” o “modernidad tardía o alta” (Giddens, 1991; Bell, 2011). Muchas características de los sistemas de seguridad pública y control delictivo han sido asociadas a esta transformación, entre las que destacan las siguientes:

- Mayor politización y populismo. Esto es, un creciente interés en la seguridad pública y el control delictivo como temas a través de los cuales se pueden obtener ventajas políticas, principalmente si las decisiones son de “sentido común” y se toman teniendo en cuenta a “la gente”, la opinión pública (Garland, 2001: 11-14; Reiner, 2006: 24), lo que Bottoms ha calificado como “populismo punitivo” (Bottoms, 1995: 40-41).
- Un papel más significativo de los medios masivos de comunicación como portavoces de un discurso público cada vez más conservador (Reiner, 2006: 25).
- Reconocimiento de la incapacidad del Estado para controlar por sí solo el delito y tendencia a buscar una colaboración activa de la comunidad a través de la responsabilización de los individuos en su propia protección (Garland, 1996: 449-452).
- Una aproximación sistémica hacia la seguridad pública que pretende una cooperación entre las agencias y un plan general estratégico de acción (Bottoms, 1995: 24-25).
- Sustitución de las teorías psicológicas y sociológicas que tradicionalmente fueron consideradas como las más adecuadas para explicar las causas del delito por las justificaciones contenidas en teorías de control (elección racional, autocontrol, control situacional) (Garland, 2001; Bell, 2011: 164-165).
- El declive de la rehabilitación social como ideal y objetivo fundamental del sistema de justicia (Garland, 2001: 8).
- Una preocupación con los riesgos que representan o pueden representar ciertas conductas y con su manejo (Sparks, 2000; O’Malley, 2010).

- Más importancia otorgada a las víctimas del delito, representadas como símbolos del agravio causado a la comunidad (Garland, 2001: 9-11; Simon, 2007: 75-110).
- El regreso de la retribución como justificación de la sanción penal (Garland, 2001: 8-9; Hudson, 2001: 45).

En general, Vogel ha señalado que el periodo considerado ha estado caracterizado por:

punibilidad, un rol plebiscitario del público, influencia de los medios de comunicación, un cambio en la postura estatal tradicional ya sea a través de la legislación o de su aplicación, una preocupación con el riesgo, y un énfasis en el manejo de las prácticas que son percibidas como constitutivas de posibles amenazas de daños. (Vogel, 2007: 14)

A partir de estas nociones, además de otras fuentes criminológicas, Scheingold ha integrado la llamada teoría de la “Nueva Criminología Política”, definida como la búsqueda y caracterización del nexo entre autoridades políticas y políticas de control delictivo (Scheingold, 1998: 875). Parafraseando a Simon (1997; 2007), Scheingold denominó esta interacción como “gobernando a través del control delictivo”.

Aunque el proyecto de la “Nueva Criminología Política” es bastante amplio, en este trabajo el interés es analizar una de sus proposiciones básicas a través del análisis de discurso: que la creación de políticas públicas sobre el control delictivo es un proceso intrínsecamente político que no solamente está relacionado con la cuestión “técnica” de cómo controlar el delito, sino también —y por lo menos en la misma medida— con cómo gobernar (Scheingold, 1998: 875), un asunto central de todo Estado. Por lo tanto, la intención es identificar en el discurso público elementos que indiquen las formas específicas que esta relación tomó en los sexenios Zedillo-Fox, con apoyo de las nociones teóricas señaladas, y con la obvia limitante de que los discursos no son necesariamente constitutivos de políticas públicas.

## **Metodología**

### *El paradigma constructivista y el discurso*

Este trabajo está pensado desde el paradigma filosófico del constructivismo, que “asume que la realidad es construida socialmente” (Creswell y Miller, 2000: 125). Esta cosmovisión implica que los individuos “subjetivizan” y

explican de forma coherente el mundo en el que nacieron y que fue construido por sus predecesores. Esto significa que las sociedades determinan en buena medida las particularidades de los individuos que las integran, debido a la naturaleza intersubjetiva de la vida diaria. Pero los individuos simultáneamente ayudan a configurar esa realidad (Berger y Luckmann, 1966). Es decir, el individuo “por el sólo hecho de vivir contribuye, aunque sea mínimamente, a la configuración de la sociedad y a su devenir histórico, incluso mientras él mismo está siendo configurado por éstos” (Wright Mills, 1972: 6).

Desde esta perspectiva, los discursos se entienden como un fenómeno social con una doble funcionalidad: como transmisor de significados y como productor de los mismos, es decir, como reflejo y constructor de la realidad (Gee, 1999: 11-13; Cheek, 2004; Miller y Rose, 2008). Esto no implica negar la existencia de una realidad “objetiva” ni la posibilidad de comprenderla, sino afirmar su contingencia (Scheingold, 1998: 865). En palabras de Foucault, “Sustituir el tesoro enigmático ‘de las cosas’ previas al discurso, por la formación regular de los objetos que sólo en él se dibujan” (Foucault, 2007: 78).

### *El Análisis Crítico del Discurso (ACD)*

En este documento se utiliza la metodología del Análisis Crítico del Discurso (ACD) (Fairclough, 1992; 1995; Fairclough y Wodak, 1997; Van Dijk, 2001; 2008, capítulo 4). El ACD está constituido por una serie de técnicas centradas sobre el lenguaje como herramienta cultural de mediación entre las relaciones de poder. De acuerdo con Wright Mills (1972: 40-41), la esencia del “poder” radica en la determinación de los actores sociales que poseen capacidad de decisión. En términos discursivos, se traduce en el “poder” —o su falta— para “producir conocimiento” (Cheek, 2004; Oliver, 2010: 29-30). La producción de conocimiento se refiere a la construcción de objetos, sujetos y relaciones “que pasen como ‘conocimiento’, independientemente de la validez del mismo (bajo cualquier estándar que se utilice)” (Berger y Luckmann, 1966: 15), y lleva implícita la noción del “poder” no sólo en la creación sino también en el establecimiento y la posterior reproducción de ese conocimiento (Van Dijk, 2001: 353-354; Rogers *et al.*, 2005: 367).<sup>2</sup> Esta idea

<sup>2</sup> El discurso tiene un fuerte componente socio-cognitivo, en tanto que envuelve procesos cognitivos de producción e interpretación textual basados en estructuras y convenciones sociales internalizadas (Fairclough, 1992: 71). Por ello, no sólo es importante estudiar las características de la fijación del conocimiento, sino también de su interpretación por parte de la audiencia (Van Dijk, 2005: 58-76; véanse también Gee, 1999, capítulo 3; Foucault, 2007). Por razones de espacio aquí no se tratará este último punto.

justifica la elección del presidente en turno como un actor político y social de gran relevancia en la producción de “conocimiento” oficial de la sociedad (a pesar de la democratización del país y de los cambios en las formas de gobierno). Esto es no sólo por las facultades constitucionales y legales conferidas a la investidura, sino sobre todo por su poder simbólico (Bourdieu, 1991). Su discurso no debe entenderse “como uno más” dentro del complejo entramado discursivo político-social. Por el contrario, debe pensarse como el de un “definidor primario” (Hier *et al.*, 2011: 267), como ligado de manera fundamental a la posición de poder que ocupa.

### *Estrategia de recolección y análisis de datos*

Para el análisis cuantitativo (conteo de palabras) se usó el programa Doc-Fetcher (fuente abierta) que opera con un código único que soporta todo formato excepto el CHM. Primero se crearon dos Index (Zedillo y Fox) donde se cargaron todos los discursos de ambos presidentes en formato Word para realizar el conteo general de palabras. En una segunda etapa se cargaron los documentos primarios (discursos) en el programa Atlas-ti y se pasó a formato ASCII. Se hizo un primer análisis inicial (textual) basado en una primera selección de los datos brutos, a partir de la cual se hicieron las citas correspondientes mediante la codificación de los textos. Esta codificación fue de “arriba hacia abajo”, a partir de la creación de códigos libres (siguiendo los siguientes tópicos: crimen, criminalidad, criminal, delito, delincuencia, delincuente, seguridad pública, inseguridad injusticia, víctimas, prevención del delito, derechos humanos, entre otros). En segundo lugar se realizó un refinamiento del sistema indexado mediante una filtración de códigos confusos o dispersos. Sobre la base de esta selección se inició el análisis conceptual estableciendo relaciones entre códigos para editar las primeras familias con los diferentes componentes. En este nivel se volvió a filtrar la información y se conformaron las correspondientes redes.<sup>3</sup> En una tercera etapa se recurrió nuevamente al programa DocFetcher para realizar un nuevo conteo de palabras basado en los códigos definidos y filtrados en el Atlas-ti. Dichos códigos fueron buscados como “palabras clave” de manera aislada y combinando los index (de ambos discursos presidenciales) creados previamente.

<sup>3</sup> En el análisis conceptual de los códigos se aplican categorías instrumentadas en los discursos (ciudadanía, participación ciudadana, federalismo, entre otros) que no fueron medidas ni “cruzadas” por no pertenecer a los códigos primarios relacionados con la selección básica (crimen, criminalidad, etc.), aunque sirven para explicar —en los discursos— la concepción discursiva de esos códigos primarios.

En cuanto al análisis cualitativo, se revisó el contenido de los discursos a través de “barridas” sucesivas de información (Morse *et al.*, 2002: 18). El análisis se realizó de forma paralela a esta recolección, y cada dato nuevo sirvió como guía para continuar y especificar la interpretación. De esta manera, se creó un proceso continuo de falsificación de hallazgos parciales. Finalmente se hizo una clasificación temática de las ideas y los conceptos observados en los discursos (Huberman y Miles, 1994), y se compararon y revisaron conjuntamente los hallazgos para darles coherencia a partir de teorías y conceptos criminológicos resaltados en el apartado anterior. Con la finalidad de aumentar la validez de los resultados, los autores de este trabajo aplicaron todos los pasos de este proceso por separado (Lincoln y Guba, 1985). Sólo las interpretaciones en las que ambos coincidieron fueron presentadas como hallazgos.

La estrategia metodológica siguió un parámetro utilizado ampliamente en el análisis de discurso. Consiste en la recopilación de datos mediante técnicas “convencionales” (transcripciones de entrevistas y discursos públicos, entre otros), con el objetivo de producir textos susceptibles de ser analizados desde un enfoque discursivo específico, e interpretados a través de ciertos conceptos teóricos (Cheek, 2004: 1145-1146).

## Hallazgos

### *Presidencia de Zedillo*

Zedillo pronunció un total de 2875 discursos donde la seguridad pública no ocupó un lugar demasiado destacado. Dentro del contexto de seguridad pública, el tema específico con mayor frecuencia de aparición en sus discursos es precisamente el de la “seguridad pública” que ocupa 6.43% del total de discursos. Por detrás, el de “derechos humanos”, con 6.4%.<sup>4</sup> Los tres temas que le siguen en orden de aparición son la “injusticia” (4.8%), el “crimen” (3.75%) y la “inseguridad” (3.26%). Los temas con menos apariciones son la “prevención del delito”, el “delincuente” (0.20%) y el “criminal” (0.90%). Frente a esto, las cláusulas usadas con mayor frecuencia en dichos discursos son las de “derechos humanos” (482) y “seguridad pública” (438), lo que coincide con la jerarquización de la frecuencia de los discursos. En

<sup>4</sup> Aunque este tema (derechos humanos) no aparece relacionado con el de seguridad pública. Es decir, no aparece vinculado con el funcionamiento de las policías, por ejemplo, sino más bien como una temática general.

tercer y cuarto lugares aparecen las palabras “crimen” (222) y “delincuencia” (199). Se trata de palabras que se repiten más en menor cantidad de discursos, lo que significa que el discurso probablemente giraba en torno a ese tema.

### Cuadro 1

#### Concepción de la seguridad

<i>Tema</i>	<i>Cantidad</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Repeticiones de palabra</i>	<i>Frecuencia</i>
1 Crimen	108	3.75%	222	2.05
2 Criminalidad	39	1.35%	59	1.51
3 Criminal	26	0.90%	36	1.38
4 Delito	39	1.35%	62	1.58
5 Delincuencia	93	3.23%	199	2.13
6 Delincuente	6	0.20%	11	1.83
7 Seguridad pública	185	6.43%	438	2.36
8 Inseguridad	94	3.26%	123	1.30
9 Injusticia	138	4.8%	181	1.31
10 Víctimas	70	2.43%	91	1.3
11 Prevención del delito	4	0.13%	4	1
12 Derechos humanos	184	6.4%	482	2.61

La mayoría de estos discursos se concentra en los últimos cuatro años de la gestión, dado que en los dos primeros la atención estuvo concentrada en los problemas económicos del país.<sup>5</sup> Aunque en el primer tramo de su presidencia la inseguridad era un problema grave, la recuperación económica luego de la crisis del año 1994 (Cole y Kehoe, 1996) era prioritaria.

Esto es algo muy grave que nos está afectando mucho. Después del problema económico, el problema de la seguridad es el problema más grave del país,

<sup>5</sup>“Si en los dos años anteriores mi atención principal estuvo en la lucha contra la crisis económica y en armar ese nuevo andamiaje democrático que nos dará una nueva estabilidad política, quiero decirles que estoy absolutamente decidido y comprometido a trabajar hasta la última de mis capacidades, hasta la última gota de mi energía para enfrentar este problema que está afectando y agravando a muchos mexicanos” (26 de febrero de 1997, Distrito Federal, comida con la comunidad judía en México, Centro Deportivo Israelita).

y seguramente por lo mismo, en unos meses, en la medida en que mejore la economía, la seguridad pasará a ser el problema de mayor preocupación.<sup>6</sup>

Cuando la presidencia considera que los problemas económicos más graves se han solucionado, la seguridad pública desplaza a la economía en sus preocupaciones más importantes, “Y esto nos lleva al delicado tema de la seguridad pública; la inseguridad pública ha sido reconocida con toda franqueza por el Gobierno como un problema extremadamente grave. De hecho, no exagero al señalarlo como una auténtica crisis de seguridad pública”.<sup>7</sup>

No obstante, desde el inicio de su sexenio estableció el tono de su gobierno en seguridad pública. Apenas unos días después de tomar posesión, Zedillo comenzó su mensaje con motivo de la reforma constitucional en materia de justicia y seguridad pública —una de las más ambiciosas en la historia del México independiente— de la siguiente manera:

La ciudadanía exige certeza en el ejercicio de sus derechos y capacidad para asegurar el respeto a sus libertades; asimismo, demanda la protección del Estado frente al crimen y la violencia y aspira a una mayor fortaleza y credibilidad de las instituciones encargadas de procurar e impartir justicia y de brindar seguridad pública. Todo el esfuerzo de varias generaciones, toda la tarea de la nuestra, todo el horizonte de nuestros hijos, puede perderse si no damos los pasos definitivos para consolidarnos como un país de leyes. Los mexicanos necesitamos, queremos, demandamos y merecemos un sistema de justicia eficaz. Queremos que la ley sea la norma real de nuestra convivencia. Esa exigencia implica contar con un sistema de justicia fortalecido.<sup>8</sup>

El fin último en la administración zedillista sería el de hacer de México “un país de leyes”, un país en el que “la ley sea la norma real de nuestra convivencia”. Lo primero que es pertinente resaltar es la impersonalidad de la narrativa. El reclamo no proviene del presidente, ni siquiera del Estado mexicano, sino de “la ciudadanía”. Es ella la que desea constituir “un país de leyes”. En otros párrafos, la narración cambia a la primera persona del plural para referirse a “nosotros los mexicanos”. En cualquier caso, el dispositivo discursivo tiene la misma finalidad: justificar el ejercicio del poder mediante la legitimación popular, como los agentes en posición de poder muchas

<sup>6</sup> 30 de agosto de 1996, Distrito Federal, entrevista de Sergio Sarmiento, TV Azteca, residencia oficial de Los Pinos.

<sup>7</sup> 21 de mayo de 1998, Distrito Federal, clausura de la VIII Convención Nacional de la Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros, residencia oficial de Los Pinos.

<sup>8</sup> 5 de diciembre de 1994, Distrito Federal, mensaje al pueblo de México con motivo de la reforma constitucional en materia de justicia, residencia oficial de Los Pinos.

veces lo hacen (Oliver, 2010: 45). Es común que las narrativas en realidad codifiquen los problemas, las preocupaciones y las soluciones propuestas por el actor (Gee, 1999: 134). Al identificar al presidente como el portador de las aspiraciones ciudadanas, el manejo del discurso pretende encubrir el hecho de que —a fin de cuentas— se trata de una mera suposición sobre lo que los ciudadanos quieren o, en el peor de los casos, de un deseo personal. La narrativa también exime de responsabilidad al presidente al construir a la ciudadanía como la responsable de las decisiones.

Por lo demás, la importancia de la legalidad puede percibirse en distintas claves. Por una parte, está el uso de expresiones con mucha “fuerza” que transmiten la sensación de perentoriedad, ya sea mediante imperativos o advertencias. Los verbos son particularmente reveladores: exigir, asegurar, demandar, merecer y necesitar, ninguno admite cavilaciones. Por otra parte, está la unión de la legalidad con el pasado, presente y futuro de los mexicanos. La advertencia es clara: todo lo que somos y tenemos se puede perder si no nos convertimos en un país de leyes.

Esta construcción específica de la legalidad no es fortuita. Es posible encontrarla en todos los discursos sobre seguridad pública de Zedillo.<sup>9</sup> Más aún, en términos organizacionales, las referencias a la legalidad emergen en los primeros párrafos de cada intervención. Esta estructura también refuerza su significancia (Brown y Yule, 1983; Fairclough, 1992: 77) como el “tópico” o “tema” de los discursos (Fairclough, 1992: 63-65). La legalidad aparece en relación con el “Estado de Derecho”:

Los mexicanos anhelamos vivir plenamente en un Estado de Derecho sólido, sólido y capaz de garantizar plenamente a cada persona el amparo de la ley. Un Estado de Derecho bien dotado para hacer que la ley se cumpla sin excepciones ni preferencias, y también sin abusos. Sólo con la vigencia plena del Estado de Derecho se pueden alcanzar las metas de crecimiento y justicia social por las cuales cada día luchamos todos los mexicanos.<sup>10</sup>

Zedillo nunca define lo que entiende por Estado de Derecho, pero su concepción tiene un fuerte componente legalista. El discurso transita de uno a otro sin esfuerzo, naturalmente. El primer enunciado resulta ejemplificador, pues desde ahí se unen discursivamente Estado de Derecho y “legalidad”.

<sup>9</sup> De acuerdo con Sacks, una de las cuestiones más significativas de los discursos es la “insistencia con la que ciertas historias o explicaciones son realizadas” (Sacks, 1996: 59).

<sup>10</sup> 20 de mayo de 2000, Villahermosa, Tabasco, clausura de la IX Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, Parque Tabasco.

El Estado de Derecho cumple una función “ideacional” en el discurso zedillista. Es la representación ideal que cristaliza la legalidad y que posibilita la obtención de otros bienes considerados socialmente valiosos —“libertad, seguridad y bienestar”, “las metas de crecimiento y justicia social”, “la convivencia real”, “sustentar el desarrollo económico”—. En efecto, la disposición narrativa (haciendo uso iterativo de cláusulas que incluyen la expresión Estado de Derecho para introducir esos bienes a la discusión) o la mera elección y el ordenamiento de ciertas palabras (“Sólo con la vigencia plena del Estado de Derecho se pueden alcanzar las metas de crecimiento y justicia social”) evidencian que única y exclusivamente logrando un Estado de Derecho es posible conseguirlos. En este contexto, la obtención del Estado de Derecho pasa por la eficacia en la aplicación de la ley, “El fortalecimiento del Estado de Derecho se deriva del eficaz funcionamiento del aparato de justicia”.<sup>11</sup>

El Estado de Derecho tiene entonces una doble finalidad. Es un fin en sí mismo y condición *sine qua non* para la consecución de otros bienes.

### Causas del problema

Zedillo parte de un diagnóstico crítico de la actuación estatal con respecto al control delictivo.

Debemos reconocer que los programas y acciones de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como de la mayoría de los gobiernos estatales y municipales para combatir la delincuencia y la inseguridad pública, han sido claramente insuficientes. La magnitud y la complejidad del problema han sido francamente mayores que los esfuerzos realizados. De hecho, la inseguridad pública se ha agravado en muchos lugares de la República...<sup>12</sup>

Y esta línea de desarrollo discursivo se mantiene a lo largo de toda la presidencia.<sup>13</sup> Los problemas del aumento de la delincuencia están directamente

<sup>11</sup> 24 de octubre de 1996, Boca del Río, Veracruz, I Reunión Nacional de Presidentes de Tribunales Superiores de Justicia y Procuradores Generales de Justicia de la República Mexicana, Hotel Fiesta Americana.

<sup>12</sup> 3 de diciembre de 1997, Distrito Federal, declaración sobre la inseguridad pública, residencia oficial de Los Pinos.

<sup>13</sup> Solamente en tres discursos se mencionan causas no institucionales del delito: 1) en referencia a la masacre de Acteal (traducción de la entrevista al presidente Ernesto Zedillo, transmitida el 20 de enero de 1998 en el programa de NBC *Nightly News with Tom Brokaw*); 2) en relación con la violencia intrafamiliar como “uno de los más importantes orígenes de la violencia en las calles y de la delincuencia” (6 de noviembre de 1997, Distrito Federal, firma de la Iniciativa de Reformas en Materia de Violencia Familiar, residencia oficial de Los Pinos)

relacionados con las deficiencias institucionales del Estado. “Es un problema que tiene que ver con las fallas evidentes que existen en las instituciones encargadas de procurar la justicia para ofrecerles la seguridad a los ciudadanos y también de impartir la justicia”.<sup>14</sup>

Estas deficiencias se deben a tres razones principales. La primera de ellas es el rezago y la obsolescencia normativos. En palabras de Zedillo:

Ustedes estarán de acuerdo en que frecuentemente es la insuficiencia, obsolescencia e incluso la ausencia de preceptos jurídicos apropiados para inhibir los ilícitos lo que propicia las fallas de las instituciones y la impunidad, lo que propicia el abuso de los encargados de perseguir delitos, lo que propicia, incluso, la violación de los derechos humanos.<sup>15</sup>

La segunda es la corrupción de los organismos de seguridad pública:

Yo comparto la indignación de todos los mexicanos por la ineficacia de los cuerpos de seguridad y por la corrupción que, con demasiada frecuencia, existe en ellos, y que también con demasiada frecuencia es el origen de la impunidad. Vivimos el resultado de muchos años de negligencia en el reclutamiento de los cuerpos de policía.<sup>16</sup>

La última es la falta de coordinación de los distintos niveles de gobierno: “Justamente, la falta de coordinación entre las tareas que llevan a cabo los distintos niveles de Gobierno había venido siendo una de las principales debilidades de nuestra lucha contra el crimen y la violencia”.<sup>17</sup>

Hay una dimensión histórica en las tres problemáticas. Las deficiencias son producto del pasado, un obstáculo que las nuevas aspiraciones de modernización deben superar. Las fórmulas utilizadas para comunicar este sentido

---

y; 3) de forma velada al referirse a las reformas económicas de principios de su sexenio (“Con las reformas propuestas, la recuperación económica se complementará con la recuperación de nuestra seguridad”).

<sup>14</sup> 26 de febrero de 1997, Distrito Federal, comida con la comunidad judía en México, Centro Deportivo Israelita.

<sup>15</sup> 28 de abril de 1996, Distrito Federal, reunión con presidentes de las comisiones de derechos humanos y procuradores generales de justicia de México, y firma del Convenio de Colaboración entre la Conferencia Nacional de Procuradores de Justicia y la Federación Mexicana de Organismos Públicos Protectores y Defensores de los Derechos Humanos.

<sup>16</sup> 26 de agosto de 1998, Distrito Federal, presentación de la Cruzada Nacional contra el Crimen y la Delincuencia, Museo Nacional de Antropología.

<sup>17</sup> 3 de diciembre de 1997, Distrito Federal, declaración sobre la inseguridad pública, residencia oficial de Los Pinos.

pasan por la enunciación expresa (“Vivimos el resultado de muchos años de negligencia en el reclutamiento de los cuerpos de policía”), el uso de conjugaciones de verbos en tiempos pasados (“había venido siendo una de las principales debilidades...”) y el uso de cláusulas que sugieren cambios en la temporalidad (“poner al día nuestra Constitución [...] ahora es más difícil...”). Todas estas carencias se traducen en impunidad, o en términos zedillistas, en la violación impune del Estado de Derecho. La lógica de la gestación delictiva no está completa sin la construcción de un agente con características particulares. Es decir, todas estas carencias serían insuficientes para la generación y el aumento de la delincuencia si no fuera porque existen personas dispuestas a aprovecharlas, “Una razón fundamental por la que la delincuencia ha podido medrar, ha sido la falta de una coordinación eficaz entre las instituciones de los tres órdenes de Gobierno y de las distintas entidades federativas”.<sup>18</sup>

Las personas que “medran” son los “delinquentes racionales”, aquellas personas que identifican una oportunidad en la falta de eficiencia y eficacia de las instituciones de seguridad pública.

Un criminal, cuando toma la decisión de violar la ley y, por lo mismo, afectar los derechos y aun la vida de otras personas, hace un cálculo sobre cuál es la probabilidad de que lo tomen y de que lo castiguen por el crimen que va a cometer. Hace un análisis de cuánto beneficio va a obtener material o emotivo psicológico y cuál es el costo, y lo que nos había pasado es que nuestras leyes eran, hasta cierto punto, permisivas con las actitudes criminales. Estamos endureciendo las leyes.<sup>19</sup>

Lo que está implícito en la visión zedillista es que es la voluntad de los delinquentes, habilitada por un proceso racional de toma de decisiones (aunque sea limitado) y basado en una ponderación económica de tipo costo/beneficio, lo que genera la delincuencia. En este contexto, se sobreentiende que “en este México hay un pequeño grupo, muy pequeñito, de malos, de malos que quisieran que las cosas fueran como antaño...”<sup>20</sup> y que la fórmula para evitar los delitos no es a través de su rehabilitación o “socialización”, sino de la “mano dura”. La legalidad está construida como un mecanismo que incrementa los riesgos de delinquir. De ahí la importancia de “hacer

<sup>18</sup> 13 de octubre de 2000, Acapulco, Guerrero, clausura del XXIV Congreso Nacional de Tribunales Superiores de Justicia, Hotel Hyatt.

<sup>19</sup> 30 de agosto de 1996, Distrito Federal, entrevista de Sergio Sarmiento, TV Azteca, residencia oficial de Los Pinos.

<sup>20</sup> 23 de junio de 1995, Cuatitlán, Estado de México, inauguración del Macrocircuito de Distribución de Agua Potable del Valle de Cuatitlán Texcoco, Tanque La Providencia.

saber a los delinquentes que, tarde o temprano, tendrán que enfrentar todo el peso de la ley”.

El mejor antídoto contra el delito, la violencia y la impunidad, es la aplicación estricta de la ley. Sólo estableciendo con claridad, certeza y permanencia la aplicación rigurosa de la ley, ganaremos la batalla a la delincuencia. Esta es una condición indispensable, no la única, pero sí muy necesaria para ganar esa batalla. Debemos hacer saber a los delinquentes que, tarde o temprano, tendrán que enfrentar todo el peso de la ley.<sup>21</sup>

Por lo tanto, el Estado de Derecho es absoluto. No admite violaciones, por menores que sean. Esta racionalidad es la base de una política de “tolerancia cero”. Conforme con la elaboración original de la teoría de “ventanas rotas” (Wilson y Kelling, 1982), Zedillo señala que las pequeñas incivilidades conducen a delitos graves, en una especie de secuencia incremental.

Es responsabilidad de todos, en primer lugar, obedecer siempre las leyes, desde las que se refieren a las cosas más importantes hasta los reglamentos de tránsito. Disculpar faltas menores es el camino a la justificación de los delitos graves. Las ciudades del mundo en que se ha logrado combatir con éxito a la delincuencia han adoptado políticas de cero tolerancia hacia cualquier falta contra las leyes.<sup>22</sup>

Su afirmación relativa al éxito de políticas de “cero tolerancia” es, por lo menos, controversial. Sus resultados han sido cuestionados por muchos investigadores por razones tanto sustantivas como metodológicas.<sup>23</sup> Lo que sí carece de todo sustento empírico es que ese tipo de políticas sean las únicas eficaces para disminuir la delincuencia.

Pero lo más significativo en el discurso zedillista en este respecto es el deslizamiento casi imperceptible de la intolerancia de los delitos a la intolerancia de los delinquentes:

Este ¡basta ya!, que se escucha por todas partes, debe ser seguido de una nueva actitud de todos. Una actitud social que se vaya extendiendo en todas partes de cero tolerancia frente a quien viola la ley; frente a quien comete un ilícito por menor que sea; frente a quien no respeta el derecho de los demás [...] Debemos comen-

<sup>21</sup> 10 de julio de 1999, Cuernavaca, Morelos, clausura de la VII Conferencia Nacional de Procuradores de Justicia, Casa de las Artes.

<sup>22</sup> 26 de agosto de 1998, Distrito Federal, presentación de la Cruzada Nacional contra el Crimen y la Delincuencia, Museo Nacional de Antropología.

<sup>23</sup> Sampson y Raudenbush (1999; 2004), Bowling (1999), Harcourt y Ludwig (2006).

zar a no ser tolerantes con quienes violan la ley y delinquen en las calles y en el barrio, en cada comunidad y en cada ciudad. Cada medida que no tomemos ya; cada reforma que no logremos ya; cada actitud individual o colectiva que no asumamos ya, hará que mañana necesitemos acciones mucho más enérgicas, rigurosas y costosas para todos.<sup>24</sup>

Se trata de la substanciación de la actividad en el sujeto que la lleva a cabo. La intolerancia ya no es contra la acción, sino contra el individuo. Al fin de cuentas, existe una jerarquización de la doble finalidad del Estado de Derecho. Para obtener cualquier otro bien social es indispensable el Estado de Derecho, pero además éste es más importante que los demás. Ante la disyuntiva, debe siempre prevalecer.

Los mexicanos condenamos y rechazamos la violencia que surge de la violación de la ley, y no aceptamos la justicia que pretende aplicarse por propia mano, al margen del Derecho. Los mexicanos también condenamos y rechazamos que causas, incluso nobles, sean invocadas como excusa para romper el orden jurídico que debe regir los actos y las demandas de todos.<sup>25</sup>

Cuando las causas nobles se enfrentan al orden jurídico se convierten en meras “excusas”. Esta noción cristaliza la visión zedillista del Estado de Derecho, que es —ante todo y sobre todo— la legalidad, y por tanto es el mejor parámetro para identificar los actos delictivos, y más importante aún, para detenerlos.

### Responsabilidades

En los discursos de Zedillo se distingue claramente entre la asignación de responsabilidades institucionales y no institucionales en el control de la delincuencia. Dentro de las primeras también existe una graduación. Las obligaciones de los distintos órdenes de gobierno no tienen un impacto similar en la criminalidad. Hay una fuerte insistencia en que la inseguridad se debe al aumento de los delitos comunes, “Un hecho que debe subrayarse es que los delitos del orden común se están incrementando más, bastante más que los del orden federal. Mientras a principios de esta década significaban 80 por ciento

<sup>24</sup> 3 de diciembre de 1997, Distrito Federal, declaración sobre la inseguridad pública, residencia oficial de Los Pinos.

<sup>25</sup> 24 de octubre de 1996, Boca del Río, Veracruz, I Reunión Nacional de Presidentes de Tribunales Superiores de Justicia y Procuradores Generales de Justicia de la República Mexicana, Hotel Fiesta Americana.

del total de los ilícitos cometidos, hoy representan aproximadamente 90 por ciento”.<sup>26</sup>

Y entonces, la responsabilidad primaria y directa de la inseguridad es de las autoridades estatales y municipales. A lo largo de toda la gestión hay una intención abierta y manifiesta por deslindarse de esa responsabilidad para no tener que asumir el costo político del aumento de la delincuencia, “pues, como ya se dijo, 95 por ciento de todos los delitos que se cometen en el país son del fuero común; es decir, que su investigación y la persecución de quienes los cometen son responsabilidad de autoridades estatales y municipales”.<sup>27</sup>

Entre los actores relevantes no institucionales se encuentran los medios de comunicación, que tienen tareas muy precisas: difundir la cultura de la legalidad y no exaltar al crimen.

En esta tarea, los medios de comunicación pueden desempeñar una función muy importante. Su participación puede ser decisiva para promover esta nueva cultura entre todos los grupos de edad y entre todos los sectores sociales, orientando objetivamente a la población sobre sus deberes y derechos, y sobre el alcance de las normas legales. Los medios de comunicación deben estar al servicio de la convivencia armónica que nuestro desarrollo reclama, y evitar cualquier forma de apología o justificación del crimen y la violencia.<sup>28</sup>

Otro factor de la concepción no institucional de la seguridad pública es la ciudadanía que tiene únicamente la atribución de denunciar los delitos, “A los ciudadanos, los convoco a denunciar todos los delitos de los que son víctimas. Una de las razones más importantes de que tantos crímenes queden impunes es que sólo una proporción muy baja de los que se cometen diariamente son denunciados”.<sup>29</sup>

Por último, a las familias les corresponde la educación en el cumplimiento de la ley: “Corresponde a las familias y a las instituciones educativas y religiosas enseñar el aprecio por las leyes, y su cumplimiento a los niños y los jóvenes”.<sup>30</sup>

<sup>26</sup> 21 de febrero de 1998, Pachuca, Hidalgo, clausura de la IV Conferencia Nacional de Procuradores de Justicia, auditorio del Palacio de Justicia.

<sup>27</sup> 26 de agosto de 1998. Distrito Federal, presentación de la Cruzada Nacional contra el Crimen y la Delincuencia, Museo Nacional de Antropología.

<sup>28</sup> 8 de julio de 1998, Distrito Federal, conmemoración del Día del Abogado, residencia oficial de Los Pinos.

<sup>29</sup> 8 de julio de 1998, Distrito Federal, conmemoración del Día del Abogado, residencia oficial de Los Pinos.

<sup>30</sup> 10 de julio de 1999, Cuernavaca, Morelos, clausura de la VII Conferencia Nacional de Procuradores de Justicia, Casa de las Artes.

En general, los actores no institucionales tienen una responsabilidad principal: ayudar al gobierno a hacer cumplir la ley. Y es claro que Zedillo desplaza sus preocupaciones a los ciudadanos. En este contexto, la sociedad civil organizada tiene funciones muy limitadas. En todos los discursos analizados, Zedillo habla en contadas ocasiones sobre la sociedad civil y su participación en la prevención del delito.

Convoco a las organizaciones de trabajadores, campesinos y empresarios, así como a los organismos civiles no lucrativos, a colaborar en los comités de consulta y participación de la comunidad. Estos comités estarán trabajando en coordinación con los consejos locales de seguridad pública. Es mucho lo que la sociedad organizada puede aportar al trabajo de las autoridades y para que los ciudadanos adopten precauciones que reduzcan la posibilidad de ser víctimas de la delincuencia.<sup>31</sup>

### *Presidencia de Fox*

Fox pronunció un total de 3 211 discursos donde se registra un aumento generalizado de la participación del tema de la seguridad pública. Dentro del contexto, el tema específico con mayor frecuencia de aparición en sus discursos es precisamente el de “derechos humanos” con 14.35%.<sup>32</sup> Le sigue el tema del “crimen” que ocupa 7.87% y “delincuencia” con 7.34% del total de discursos. Por detrás aparece el tema de la “seguridad pública” con 6.63% y la “inseguridad” con 5.79%. Los temas que le siguen en orden de aparición son “delito” (4.82%), “víctimas” (4.23%) e “injusticia” (3.17%). Frente a esto, los enunciados usados con mayor frecuencia en dichos discursos son los de “derechos humanos” (1 456) y “seguridad pública” (581) que no coinciden con la frecuencia de discursos sobre el tema. En tercer y cuarto lugares aparecen las palabras “delincuencia” (569) y “crimen” (451).

Para Fox la seguridad pública y la justicia es la demanda ciudadana más importante.

Nosotros, semana a semana, mantenemos un monitoreo de las demandas ciudadanas. Y dentro de tres temas claves que son: el de justicia y seguridad, el de empleo, ingreso y desarrollo económico y el de desarrollo humano que abar-

<sup>31</sup> 26 de agosto de 1998, Distrito Federal, presentación de la Cruzada Nacional contra el Crimen y la Delincuencia, Museo Nacional de Antropología.

<sup>32</sup> Aunque este tema (derechos humanos) no aparece siempre relacionado con el de seguridad pública.

**Cuadro 2**

## Concepción de la seguridad

<i>Tema</i>	<i>Cantidad</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Repeticiones de palabra</i>	<i>Frecuencia</i>
1 Crimen	253	7.87%	451	1.78
2 Criminalidad	65	2.02%	79	1.21
3 Criminal	41	1.27%	50	1.21
4 Delito	155	4.82%	389	2.50
5 Delincuencia	236	7.34%	569	2.41
6 Delincuente	8	0.24%	9	1.12
7 Seguridad pública	213	6.63%	581	2.72
8 Inseguridad	186	5.79%	273	1.46
9 Injusticia	102	3.17%	119	1.16
10 Víctimas	136	4.23%	220	1.61
11 Prevención del delito	18	0.56%	28	1.55
12 Derechos humanos	461	14.35%	1 456	3.15

ca la educación, la salud, siempre aparece en primer término, como la demanda número uno, ésta precisamente, el tema de la seguridad y el tema de la justicia.<sup>33</sup>

Y su gobierno admite que garantizar la seguridad de la población es la primera obligación del Estado, y que la vigencia del Estado de Derecho es el fundamento del progreso.

La obligación primordial de un Estado es garantizar la seguridad de sus ciudadanos, es la fuerza de las instituciones y el Estado de Derecho lo que en gran medida sostiene y hace avanzar a las naciones. De la seguridad que proporcionen las instituciones del Estado dependen las libertades y el ejercicio pleno de nuestros derechos.<sup>34</sup>

<sup>33</sup> 23 de agosto de 2002, Ixtapan de la Sal, Estado de México, Tercer Encuentro Nacional de Presidentes de Tribunales Superiores de Justicia y Procuradores de Justicia del País, Hotel Del Rey.

<sup>34</sup> 22 de abril de 2002, Distrito Federal, presentación del Programa Nacional de Procuración de Justicia 2001-2006, tesorería de Palacio Nacional.

En cuanto a la conceptualización del Estado de Derecho, los discursos foxistas evidencian una tensión no resuelta. Algunos pasajes sugieren que el Estado de Derecho es equivalente a la legalidad, o por lo menos que este es un elemento preponderante. “Hoy la consigna es seguir trabajando con absoluta transparencia y rendición de cuentas. Por encima de la ley nadie, por encima de la ley nada, el Estado de Derecho es uno y nos obliga a todos por igual”.<sup>35</sup>

Pero en la mayoría de los casos, el Estado de Derecho se construye en torno a la democracia. Por ejemplo:

Las y los ciudadanos del México de hoy quieren que la democracia sea parte del régimen político y sea una forma suficientemente eficaz de gobierno, que se traduzca en empleos suficientes, dignos, bien pagados; quieren que signifique más y mejores oportunidades de acceso a la salud, la alimentación, la educación y la vivienda para todos; *quieren que sea sinónimo de seguridad pública, de justicia efectiva y de Estado de Derecho, palpables y reales* (énfasis añadido).<sup>36</sup>

Según esta lectura, los ciudadanos desean que la democracia sea sinónimo de Estado de Derecho. No es de sorprender que Fox haya acuñado la frase “Estado democrático de Derecho”.<sup>37</sup> El énfasis está en la democracia, y el Estado de Derecho funciona como un elemento facilitador. En el extracto anterior, el objeto del discurso es la democracia. En el siguiente, Fox ubica a la democracia en primer plano para posteriormente hablar del Estado de Derecho, lo que le otorga relevancia a la primera cláusula (Brown y Yule, 1983; Fairclough, 1992): “Para que nuestra democracia se consolide, sociedad y Gobierno debemos fortalecer nuestro Estado de Derecho”.<sup>38</sup>

Este “Estado democrático de Derecho” funciona como un significante que agrupa otros valores sociales. El de la justicia guarda un lugar primigenio, “Sin justicia no es posible el Estado de Derecho. Por eso estamos trabajando con la misma intensidad en estas dos grandes dimensiones de la justicia, que son la social y la jurídica y que van de la mano [...] en una

<sup>35</sup> 24 de junio de 2003, Cancún, Quintana Roo, presentación del sistema de informática y telecomunicaciones de la PGR, salón de usos múltiples de las nuevas instalaciones de la delegación estatal Quintana Roo de la PGR.

<sup>36</sup> 10 de julio de 2003, Distrito Federal, toma de protesta al Consejo de Participación Ciudadana de la PGR 2003-2004, residencia oficial de Los Pinos.

<sup>37</sup> “El Estado democrático de Derecho es por definición enemigo acérrimo de la corrupción y de la impunidad”, 20 de septiembre de 2001, Ecatepec, Estado de México, graduación de los alumnos del curso de formación inicial de agentes federales de investigación.

<sup>38</sup> 10 de febrero de 2006, Distrito Federal, clausura de la XVII Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, Palacio Nacional.

sociedad de oportunidades, la delincuencia reduce notablemente sus alcances”.<sup>39</sup>

Estos arreglos sugieren que Fox piensa en el Estado de Derecho de dos maneras que se mezclan en el discurso: como un Estado de Derecho sinónimo de legalidad, y como un Estado democrático de Derecho sinónimo de democracia. Aunque esporádicamente surge la legalidad como un tema trascendental, la democracia es la idea que cimienta y le da coherencia a los discursos foxistas. Esta tensión se manifiesta en la conceptualización foxista de la seguridad pública, sus problemas y sus soluciones.

### Causas del problema

Hay dos principales causas de la delincuencia.

Dos son las principales condiciones sociales que promueven el crecimiento de la inseguridad pública: por un lado, la pobreza y la marginación y, por el otro, la corrupción y la impunidad. La delincuencia encuentra un campo propicio en las sociedades que consienten la corrupción. Las normas jurídicas y los instrumentos policíacos resultan inoperantes ante la corrupción y la impunidad. Si los servidores públicos de cualquier nivel se prestan al chantaje, al soborno y al tráfico de influencias, de poco sirven las reformas legales para abatir la inseguridad pública.<sup>40</sup>

La primera de ellas se identifica con las demandas personificadas en el Estado democrático de Derecho. Son factores externos que tienen origen básicamente en las condiciones económicas y sociales, en otras palabras, en la injusticia social. La pobreza, la marginación, la desigualdad y la falta de oportunidades son mencionadas una y otra vez en este contexto.

Para extirpar este mal [la delincuencia] debemos atacar en dos frentes: en primer término, mejorando las condiciones de vida, el acceso común a las oportunidades, la elevación del nivel de vida, la calidad de vida, el empleo y las oportunidades. Para que no haya excusas de quienes sostienen que la necesidad nos condujo por el mal camino.<sup>41</sup>

<sup>39</sup> 24 de julio de 2002, Distrito Federal, ceremonia conmemorativa del XV aniversario de la fundación de la Escuela Libre de Derecho, Alcázar de Chapultepec.

<sup>40</sup> 24 de enero de 2001, Culiacán, Sinaloa, informe de resultados de la Campaña Permanente Contra la Delincuencia y el Narcotráfico, edificio de la Procuraduría General de Justicia de Sinaloa.

<sup>41</sup> 31 de enero de 2001, Tijuana, Baja California, acto Alianza Social Contra la Delincuencia, Hotel Camino Real.

Sin embargo, hay una intención de minimizar esas causas sociales. Fox habla de eliminar la falta de oportunidades y de mejorar la calidad de vida para que los delincuentes no tengan “excusas” para cometer ilícitos. En otras ocasiones aclara que si bien la pobreza es una de las causas de la delincuencia, no la justifica.<sup>42</sup> Sin estas excusas, los motivos de los delincuentes se revelarían. La segunda causa de la delincuencia está conectada con esta cuestión. Si la corrupción y la impunidad son factores asociados con la comisión de delitos es porque los motivos de la delincuencia deben inscribirse en una lógica de racionalidad individual. El siguiente párrafo pone de manifiesto esta circunstancia. La corrupción —que genera impunidad— crea un “campo propicio” para la delincuencia porque impide que la aplicación de la ley y el consecuente castigo se constituyan en costos para los delincuentes, “La gente ya no soporta que el delincuente actúe en parte porque confía en la impunidad. Estoy seguro de que si apretamos en la lucha contra la corrupción, la delincuencia tendrá que echarse para atrás y pensar dos veces antes de enfrentarse a un sistema de procuración e impartición de justicia insobornable, oportuno y eficiente”.<sup>43</sup>

En el discurso foxista hay un reconocimiento expreso de que ciertas circunstancias sociales y económicas condicionan la vida de las personas de tal manera que favorecen la comisión de delitos. Hay una preocupación por solventar esas necesidades, y también la idea de que esto reduciría el número de delitos. De forma paralela hay un discurso que le resta importancia a esas causas y responsabiliza a los individuos. Esto no es necesariamente contradictorio. De hecho, su combinación revela una lógica racional. Si el individuo tiene mayores oportunidades y mejor calidad de vida tiene más que perder si viola la ley. De igual manera, si la corrupción y la impunidad se eliminaran se incrementaría la probabilidad de que el individuo fuera castigado, elevando los costos y reduciendo los beneficios de delinquir.

En cuanto a la corrupción y la impunidad, Fox la considera un resabio del pasado autoritario. Su gobierno representa la renuncia a ese pasado, la adopción decisiva de la democracia. Al reto impuesto por el autoritarismo y la subordinación de la procuración de justicia al poder político, el nuevo gobierno antepone el Estado democrático de Derecho con todas las libertades que conlleva.

<sup>42</sup> 19 de noviembre de 2001, Distrito Federal, ceremonia de inauguración del Congreso Nacional de Jueces de Distrito, auditorio Ignacio L. Vallarta del Palacio de Justicia Federal.

<sup>43</sup> 24 de agosto de 2001, Guanajuato, Guanajuato, comida-clausura del Segundo Encuentro Nacional de Procuradores Generales de Justicia y Presidentes de Tribunales Superiores de Justicia.

La corrupción en materia de procuración de justicia dio lugar a la proliferación de las redes delictivas que hoy ponen en riesgo la vida y el patrimonio de las y los mexicanos. No hay más alternativa que combatir las drásticamente. Sólo con las armas eficaces de la ley, con una actitud social y gubernamental ética y de firme compromiso, como la que aquí estamos asumiendo, podremos superar este reto. El 2 de julio la sociedad así lo demandó, los agravios recibidos por un sistema de procuración de justicia autoritario al servicio del poder político no han quedado en el olvido.<sup>44</sup>

## Responsabilidades

En el contexto de las responsabilidades del Estado, el “centro de la estrategia” de control delictivo es la coordinación. La coordinación atañe a todas las instancias e instituciones; y es para todas las tareas pendientes, desde la prevención del delito hasta el combate al crimen organizado y la eliminación de la corrupción.

La coordinación entre los tres niveles de gobierno, está en el centro de nuestra estrategia; la coordinación entre todas las instituciones y corporaciones que tienen que ver con la seguridad. Coordinación y organización para generar una cultura de prevención del delito; coordinación para arraigar en la conducta de los policías y agentes del Ministerio Público el respeto a los derechos humanos y la actuación con plena honestidad. Coordinación y organización para el intercambio de información y experiencias; coordinación para el combate en todas sus dimensiones del secuestro, el robo y el narcotráfico; coordinación y organización para identificar y sancionar los actos de corrupción.<sup>45</sup>

Fox designa a este nuevo espíritu de coordinación como un “federalismo solidario”. Su característica esencial es que no sólo entraña una coordinación formal o institucional, sino que se desarrolla en un esquema de cooperación y confianza. La coordinación sólo es posible si se basa en la confianza: “En una afortunada expresión de federalismo solidario, por primera vez —en muchos años— todas las fuerzas policiacas del país actúan bajo esquemas de coordinación, colaboración y confianza mutuas, formando una sola fuerza de tarea sólida y siempre presente”.<sup>46</sup>

<sup>44</sup> 19 de abril de 2002, Distrito Federal, instalación del Consejo de Participación Ciudadana, Procuraduría General de la República.

<sup>45</sup> 24 de enero de 2001, Culiacán, Sinaloa, informe de resultados de la Campaña Permanente contra la Delincuencia y el Narcotráfico, edificio de la Procuraduría General de Justicia de Sinaloa.

<sup>46</sup> 22 de abril de 2003, Distrito Federal, ceremonia de entrega de equipamiento a la Policía Federal Preventiva, plaza de la Constitución.

La confianza es “la piedra angular”, el “cemento” del gobierno en materia de control delictivo. El continuo uso de metáforas pretende esclarecer y reforzar aún más este punto (Fairclough, 1992).

Soy un convencido de que la confianza es el vínculo más poderoso para emprender grandes proyectos y para cohesionar y afianzar organizaciones. La confianza es al Gobierno y es a la procuración de justicia, lo que el cemento es a las grandes construcciones [...]. En realidad somos un sistema. Por eso, y con pleno respeto a la soberanía de cada entidad federativa y en este marco de confianza, aquí estamos para hacer estrategia común, para coordinar las políticas, los programas y las acciones del Estado mexicano en contra de la delincuencia. La piedra angular del sistema es la confianza mutua.<sup>47</sup>

La confianza no sólo es el fundamento de la seguridad pública, sino la forma de trabajar, el “método”. “Si recurrimos a la confianza, a la confianza mutua como método de trabajo daremos pasos muy importantes para ganar esta lucha”.<sup>48</sup>

La relación entre la confianza como método y el trabajo sustantivo de control delictivo no es del todo clara. Fox señala constantemente que la confianza generará estrategias compartidas, una suerte de “política de Estado”, y que permitirá el intercambio de información y evitará que los delincuentes “hagan uso de nuestro sistema de competencias para delinquir” y se desplacen “a su antojo, de lugar a lugar, por todo el territorio nacional”.

Qué mejor manera de hacerlo que basados en la confianza entre uno y otro; qué mejor manera que sustentado en esa confianza compartamos abiertamente la información estratégica, la información de inteligencia que se requiere para monitorear a los delincuentes, disponer de un buen banco de datos local, regional y nacional, que permita la ubicación inmediata de sus antecedentes y los registros que requieren los policías para cumplir con su misión.<sup>49</sup>

En otras ocasiones, el discurso sugiere que la confianza es suficiente para abatir el incremento delictivo. En el siguiente párrafo Fox pasa directamente del método al resultado.

<sup>47</sup> 7 de diciembre de 2001, Mazatlán, Sinaloa, ceremonia de clausura de la XI Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, Hotel El Cid Resorts.

<sup>48</sup> 9 de enero de 2002, Tijuana, Baja California, acciones para el fortalecimiento integral de la seguridad pública, palacio municipal.

<sup>49</sup> 9 de enero de 2002, Tijuana, Baja California, acciones para el fortalecimiento integral de la seguridad pública, palacio municipal.

Sin embargo, el avance número uno tiene que ver con un esfuerzo sistémico, con un esfuerzo coordinado y con un esfuerzo sustentado en la confianza mutua. Yo estoy absolutamente seguro, convencido de que de esta manera es como vamos a lograr avanzar firmemente en el desmantelamiento del crimen organizado, en la reducción de los índices de delincuencia y en acabar con la corrupción y con la impunidad en nuestro país.<sup>50</sup>

Dicha cooperación y confianza constituye un modelo de seguridad nuevo basado en el “federalismo solidario” en el que el Estado mexicano es el agente principal de acción contra la delincuencia. Esta “política de Estado” intenta superar la mera coordinación de esfuerzos y conformar una nueva fuerza integral sin fijar demasiado su atención en deslindar responsabilidades entre niveles e instituciones de gobierno. Fox considera que estas divisiones sólo han ayudado a que “se midan responsabilidades”, y no a proporcionar seguridad a los ciudadanos.

Entonces, la Ley nos da esos instrumentos, reorganiza todos los cuerpos policíacos del país, nos coordina obligadamente al municipal, al estatal y al Federal; rompe esta barrera de delito de fuero común y delito federal; que es indispensable romper ese paradigma, porque sólo ha servido esto para que se midan responsabilidades.<sup>51</sup>

No obstante, hacia el final de su mandato Fox comienza a hacer control de daños, y junto al discurso incluyente se forma una racionalidad defensiva que contrasta con el llamado a la estrategia unitaria. “A cuatro años de su creación, la AFI se ha ganado el reconocimiento de las y los mexicanos como una institución capaz, eficiente, en la lucha contra el crimen, los secuestros, el narcotráfico, la inseguridad, crímenes del orden federal, de los cuales nos hacemos responsables”.<sup>52</sup>

En resumen, la federación se hace cargo “estrictamente” de los delitos federales, mientras que los demás corresponden a las autoridades estatales y municipales. Y el costo político también debe repartirse, “Corresponde a los diferentes órdenes de Gobierno, quienes somos responsables del delito federal, quienes son responsables de los delitos de fuero común, a que redo-

<sup>50</sup> 5 de abril de 2002, Calera, Zacatecas, inauguración de la Casa de Justicia y evaluación del Programa de Seguridad Pública de Zacatecas.

<sup>51</sup> 24 de junio de 2004, Distrito Federal, desayuno con la Asociación de Editores de los estados, residencia oficial de Los Pinos.

<sup>52</sup> 22 de noviembre de 2005, Distrito Federal, ceremonia conmemorativa del cuarto aniversario de la creación de la Agencia Federal de Investigación.

blemos el esfuerzo, a que demos respuestas precisas para que la ciudadanía recupere la confianza en sus instituciones”.<sup>53</sup>

El discurso sobre la confianza y la cooperación es eminentemente afectivo. Es habitual el uso de palabras como “camaradería” y “aire de confianza”. El tono concuerda con la intención del gobierno federal. La coordinación institucional, burocrática debe superarse para lograr una unión moral, afianzada en valores compartidos.

En cuanto a las responsabilidades no institucionales, la sociedad tiene un rol destacado, pues ya no tiene la función pasiva de denunciar los delitos sino de controlar y supervisar el funcionamiento de las agencias del Estado. “La sociedad debe de supervisar la actuación de las autoridades, de los cuerpos policíacos, de los agentes del ministerio público; evaluar el desempeño tanto del policía de zona como del funcionario del más alto nivel”.<sup>54</sup>

No se trata de una enunciación general al apoyo social. Por el contrario, los discursos apuntan a la creación de instituciones que permitan el control, la auditoría y evaluación directa de las autoridades por parte de la sociedad. “Mi gobierno, a través de la Secretaría de Seguridad Pública trabaja reconociendo la necesidad de fomentar esta participación social, esta auditoría, esta contraloría y vigilancia de parte de la sociedad”.<sup>55</sup>

También se le asigna un lugar a los medios de comunicación. Esta responsabilidad tiene dos sentidos. El primero de ellos es la difusión de la cultura de la legalidad y la denuncia aunque basado en campañas orientadas por el Estado, “en los medios de comunicación las campañas orientadas a crear entre la población mayor conciencia respecto a los valores de la legalidad, la prevención, así como la importancia de la denuncia ciudadana”.<sup>56</sup>

El segundo sentido de los medios de comunicación es generar conciencia sobre la delincuencia evitando la exaltación de la misma y presentándola como lo que realmente es: “Es importante que se muestre a los delincuentes como lo que son en los medios de comunicación: un cáncer que vulnera la salud y la integridad de las y los mexicanos”.<sup>57</sup>

<sup>53</sup> 5 de julio de 2004, Distrito Federal, ceremonia “Combate al Narcotráfico”, residencia oficial de Los Pinos.

<sup>54</sup> 31 de enero de 2001, Tijuana, Baja California, acto Alianza Social Contra la Delincuencia, Hotel Camino Real.

<sup>55</sup> 31 de enero de 2001, Tijuana, Baja California, acto Alianza Social Contra la Delincuencia, Hotel Camino Real.

<sup>56</sup> 16 de agosto de 2004, Distrito Federal, XVI sesión del Consejo Nacional de Seguridad Pública, casino militar del Campo Marte.

<sup>57</sup> 23 de junio de 2005, Distrito Federal, segunda entrega del premio Principios a los Mejores Contenidos de Televisión del Consejo de la Comunicación, Hotel Camino Real.

## Discusión<sup>58</sup>

Fox produjo 10.46% más de discursos que Zedillo. Además, hay un aumento del volumen total de discursos sobre la seguridad pública de 986 (Zedillo) a 1 874 (Fox) con una razón entre ambos de 0.53. Esto es una primera indicación de una mayor politización de la seguridad pública y del control delictivo, pues el incremento total en los discursos de Fox no puede explicar por sí mismo el aumento de casi el doble de discursos sobre este tema en específico. Pero aparte de la mayor abundancia de justificaciones y explicaciones, hay cambios sustantivos en la manera de hablar sobre la seguridad que sugieren una tendencia hacia un discurso criminológico-político con algunas de las características de la criminología posmoderna.

En general, el discurso zedillista se dirige hacia la sociedad al mismo tiempo que se erige en su portavoz. Según Zedillo, la sociedad está cansada de la corrupción y de que los problemas en México se resuelvan por “influyentismos políticos”.<sup>59</sup> Su discurso anclado decididamente en el Estado de Derecho y en convertir a México en “un país de leyes” apela a esa indignación, a lo que identifica como el “conocimiento común” de la ciudadanía. Esta fórmula permite a Zedillo presentar a su sexenio como un punto de quiebre entre el pasado autoritario, de irregularidad en la aplicación de la ley, y el futuro de México, caracterizado por la legalidad, el orden y la regularidad.

Fox también se instituye como la voz de la sociedad, pero su diagnóstico parte de otro supuesto. Lo que la gente desea no es legalidad, sino democracia entendida como participación en las decisiones de gobierno. Y si bien el discurso foxista inicia con la idea abstracta de democracia, termina con la materialidad de su llegada a la presidencia en julio de 2000. Por lo menos discursivamente, el rompimiento con el pasado es todavía más claro en Fox que en Zedillo, apuntalado por el recambio electoral partidario.

En este sentido, ambos presidentes apelan a la sociedad y al conocimiento “común” de la ciudadanía como fundamento de los cambios que proponen, un elemento principal de la gobernanza a través del control delictivo. No obstante, el papel de la sociedad en el discurso de ambos presidentes es muy distinto. En el caso de Zedillo, ese fundamento ciudadano se limita a la

<sup>58</sup> La perspectiva de análisis del texto y en particular de la “discusión” está en el discurso político. Esto significa que se dejan explícitamente de lado elementos objetivos de las políticas públicas (como leyes, planes, programas, reformas, etc.) que podrían servir para contrastar los discursos presidenciales. En este trabajo el enfoque está puesto estrictamente en los discursos.

<sup>59</sup> 25 de noviembre de 1995, Cancún, Quintana Roo, toma de protesta a la mesa directiva de la Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia de los estados de la República para el periodo 1995-1997 y clausura el XIX Congreso de esa institución, centro de convenciones.

denuncia, a ayudar al gobierno en el cumplimiento de la ley. Sin embargo, en el esquema discursivo foxista la sociedad tiene una función vital ya no de denuncia, sino de corresponsabilidad en la gestión de la seguridad mediante el control y la auditoría social de las tareas de la administración federal. La estructuración del discurso de este último en torno a la democracia es mucho más conducente para la influencia ciudadana en las políticas de control delictivo que las referencias generales de Zedillo a la sociedad. Si bien esta promoción activa de la ciudadanía en el discurso foxista aún no implica una franca estrategia de responsabilización de los individuos en su propia protección, tal y como es entendida por Garland (1996), sí constituye un elemento innovador con respecto al discurso zedillista y probablemente un principio en ese camino.

En ambos presidentes se puede apreciar una aproximación sistémica hacia la seguridad pública, otra característica identificada como propia del control delictivo en la modernidad tardía (Bottoms, 1995). Fue Zedillo precisamente el que inició a México en esta dirección con la creación del Sistema Nacional de Seguridad Pública (González, 2000). No obstante, el análisis del discurso zedillista revela una concepción sistémica muy particular, pues hace referencias constantes a las autoridades estatales y municipales como los principales responsables de la delincuencia. Para él, el Estado central debe cumplir la función de motivar conductas a través de la asignación presupuestaria y el marco normativo orientado al endurecimiento de las penas. Pero el costo político directo debe ser asumido por las entidades federativas y sus correspondientes municipios.

Frente a esto, en los discursos de Fox hay un cambio fundamental, aunque dentro de la misma lógica sistémica inaugurada por Zedillo. Incluso podría decirse que profundiza los cambios zedillistas, pues en el discurso de Fox es la Federación en conjunto y en forma solidaria la que asume el rol principal en el combate a la delincuencia (federalismo solidario). Aquí surge un tema muy significativo en el discurso foxista, el de la confianza. El nuevo clima democrático resulta propicio para “trabajar en equipo”, con “camaradería”, y sólo de esta manera es posible abatir la delincuencia. Sin embargo, hacia el final de su periodo también arroga la responsabilidad de la mayor parte de los delitos a los gobiernos estatales.

En cuanto a la representación de las personas que cometen delitos, Zedillo basa su discurso en la teoría de la “Elección racional”. El “delincuente” es aquella persona que calcula los posibles riesgos y beneficios previos a la comisión de un delito, y que elige delinquir en función del resultado de esta ecuación. En este sentido, la ineficiencia institucional, la corrupción y la falta de coordinación, cuestiones constantemente enfatizadas por Zedillo, tienen

su origen en la obsolescencia o el rezago normativo, y a la vez fomentan la comisión de delitos al imposibilitar que la aplicación de la ley se convierta en un obstáculo eficaz mediante la elevación de costos o riesgos. Aunque el discurso foxista destaca el rol que tienen los problemas socioeconómicos en la delincuencia, lo que en algunos discursos funge como causa de que la acción del Estado deba estar dirigida a programas sociales y de inclusión social para reducir el delito,<sup>60</sup> en la mayoría de ellos el discurso de Fox considera —al igual que el zedillista— la corrupción y la impunidad como problemáticas sociales que también generan delincuencia. Esto evidencia un mecanismo de responsabilización individual, y no tanto social,<sup>61</sup> aunque aquí la corrupción se construye como un problema de transparencia, no de legalidad, una representación más apegada a la apertura democrática. Al final, ambos presidentes favorecen explicaciones criminológicas institucionales y de control, aunque Fox haga más menciones a causas estructurales de la delincuencia.

Vistos aisladamente, ambos discursos tienen elementos que pueden ser explicados por la criminología de la modernidad tardía. Por ejemplo, ambos privilegian una concepción criminológica de los “delinquentes” apegada a teorías de control y una noción sistémica del control delictivo. No obstante, analizados conjuntamente surgen varias diferencias significativas.

En el caso de Zedillo, su primer interés es construir una estructura constitucional y legal que garantice la independencia de los órganos encargados de procurar y administrar justicia, que les confiera herramientas para hacer más eficaz su labor y que a la vez se conforme como la pauta para la convivencia social, una convivencia que debe ser plural y civilizada.<sup>62</sup> Esta intención discursiva no es la teorizada por la criminología de la modernidad tardía. Por el contrario, es un objetivo claramente “moderno”, de corte liberal/clásico. En efecto, “El postulado clásico de la legalidad es el de un sistema legal puro, libre de influencia política” (Van Swaaningen, 1997: 30). El Estado de Derecho y la modernización de las instituciones de justicia eran puntos programáticos de los reformadores de la Ilustración, que de esa manera pretendieron limitar el excesivo poder autoritario y discrecional de los mo-

<sup>60</sup> 23 de junio de 2005, Distrito Federal, segunda entrega del premio Principios a los Mejores Contenidos de Televisión del Consejo de la Comunicación, Hotel Camino Real. “Hoy México enfrenta un grave problema que nos atañe a todos. Sociedad y gobierno estamos librando una intensa batalla contra la delincuencia. Es una batalla que abarca desde el delincuente que actúa solo, hasta el crimen organizado, es un problema que obedece a múltiples causas sociales”.

<sup>61</sup> Como una lectura superficial del discurso foxista y de su auto-representación como el presidente del cambio y de la democracia podría sugerir.

<sup>62</sup> 12 de julio de 1999, Distrito Federal, ceremonia conmemorativa del Día del Abogado, residencia oficial de Los Pinos. “La delincuencia agravia a las personas y lesiona gravemente la convivencia social”.

narcas para castigar. Sin embargo, como Foucault refiere (1995: 78-82), esta restricción estaba más ligada con la irregularidad del uso del poder que con su abuso. En otras palabras, la intención reformista no era tanto emancipadora, sino reguladora. De esta misma manera, los discursos zedillistas apuntan a reformas que buscan reglamentar las instituciones para regular la punitividad. No limitan el poder tanto como lo encauzan por una vía más aceptada, más “moderna”. Su empeño en hacer de la ley la norma de convivencia social también puede interpretarse en esta clave. El “desorden” provocado por la interacción de distintos grupos sociales con diferentes valores y formas de vida debe sustituirse por el “orden” aparejado a una sola ley para todos. Quizás esta insistencia deba también entenderse en el contexto social y político provocado por la insurgencia del Ejército Zapatista de Liberación Nacional y su reclamo por la autonomía de los pueblos indígenas. Ante esta exigencia, el gobierno zedillista respondió ofreciendo modificaciones constitucionales.<sup>63</sup>

La interpretación del discurso foxista, por otro lado, sugiere un cambio incipiente hacia una criminología de la modernidad tardía. En Fox hay un menor interés en la ley y mayor énfasis en la ciudadanía y en su necesaria participación para controlar el delito. También hay indicios de una mayor politización y de otorgar a la opinión pública un peso importante en las políticas públicas.

Una hipótesis plausible para comprender esta politización en el caso de México señala que la democratización del país ha hecho cada vez más difícil que los presidentes puedan imponer su agenda de forma unilateral. Esto los ha ido obligando a negociar y crear consensos para poder avanzar sus políticas y, en última instancia, sostener la gobernabilidad del país. Pero la creación de consensos no es un proceso abierto o democrático. Por el contrario, en él se encarnan las desigualdades en las relaciones de poder. El resultado es que la creación de consensos se convierte en una forma de control social, y los discursos en un medio esencial para ello. Como lo ha afirmado Melossi, “El lenguaje en sí mismo constituye un terreno para el control social” (Melossi, 2008: 152). Los consensos construidos mediante el lenguaje son la marca del gobierno de las democracias:

El énfasis de Foucault en las íntimas conexiones entre “verdad”, “discurso” y “poder”, así como su apenas delineada crítica del modelo de “Estado central”, desdoblada en un tipo de sociedad en la que el control social —como Dewey, Mead, Mills, y muchos otros sociólogos norteamericanos habían predicho convincentemente— era más y más una función de la construcción de una mente

<sup>63</sup> Al menos, a nivel discursivo.

y un lenguaje común que de la manipulación de leyes y armas. En un sistema democrático masivo —que sólo en la década de los 70 estaba llegando a su maduración en buena parte de Europa— no podría ser de otra manera. (Melossi, 2008: 187)

Por otro lado, el control social otorga poder. Según la perspectiva de la criminología crítica, “el poder se mantiene a través de asegurar el consenso de los grupos subordinados” (Valier, 2002: 120), un consenso que debe renegociarse y reproducirse constantemente. Así, discurso, consenso y poder se refuerzan mutuamente en la figura presidencial.

En consecuencia, las características de las relaciones de poder y de los elementos estructurales democráticos cancelan casi por completo la imposición directa, pero dejan al presidente en una situación privilegiada para marcar la agenda nacional. En términos de Valier, ésta se desenvuelve mediante la universalización de los intereses del grupo en el poder, es decir, dándole a esos intereses e ideas una imagen de universalidad (Valier, 2002: 120-121). De forma más específica, los discursos presidenciales cumplen con el doble propósito que le asigna Collins a las ideas, pues funcionan como exaltación de uno mismo pero también como instrumento para encubrir los intereses particulares en una forma ideal para de esta manera obtener deferencia hacia ellos (Collins, 1994: 66). Según esta hipótesis, la idea de “legalidad” se manifiesta constantemente en los discursos de Zedillo porque es el parámetro bajo el cual desea ser medido, esto es, su mayor apego a la “legalidad” en contraposición a los anteriores gobernantes marcados por “influyentismos políticos”. A su vez, esto proyecta a la “legalidad” como el máximo bien social. Para Fox, es el valor “democrático” lo que lo convierte en único, en valioso, en un símbolo del rompimiento con el pasado autoritario. Y es esta misma idea la que es bosquejada desde su presidencia como una “idealización” de las aspiraciones sociales.

Recibido: julio de 2012

Revisado: octubre de 2012

Correspondencia: Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), Carretera México-Toluca 3655/Col. Lomas de Santa Fe/C.P. 01210/México, D. F./correo electrónico: GF, gustavo.fondevila@cide.edu/MQN, miguel.quintana@cide.edu

## Bibliografía

- Bell, E. (2011), *Criminal Justice and Neoliberalism*, Hampshire, Palgrave Macmillan.
- Berger, P. y T. Luckmann (1966), *The Social Construction of Reality: a Treatise in the Sociology of Knowledge* (reimpreso en 1991), Londres, Penguin Books.
- Bottoms, A. (1995), "The Philosophy and Politics of Punishment and Sentencing", en C. Clarkson y R. Morgan (eds.), *The Politics of Sentencing Reform*, Oxford, Clarendon Press, pp. 18-42.
- Bourdieu, P. (1991), *Language and Symbolic Power*, Cambridge, Harvard University Press.
- Bowling, B. (1999), "The Rise and Fall of New York Murder: Zero Tolerance or Crack's Decline?", *British Journal of Criminology*, vol. 39, núm. 4, pp. 531-554.
- Brown, G. y G. Yule (1983), *Discourse Analysis*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Cheek, J. (2004), "At the Margins? Discourse Analysis and Qualitative Research", *Qualitative Health Research*, vol. 14, núm. 8, pp. 1140-1150.
- Cole, H. y T. Kehoe (1996), "A Self-Fulfilling Model of Mexico's 1994-1995 Debt Crisis", *Journal of International Economics*, vol. 41, núms. 3-4, noviembre, pp. 309-330.
- Collins, R. (1994), *Four Sociological Traditions*, Nueva York, Oxford University Press.
- Crawford, A. (2006), "Networked Governance and the Post-Regulatory State?: Steering, Rowing and Anchoring the Provision of Policing and Security", *Theoretical Criminology*, vol. 10, núm. 4, pp. 449-479.
- Creswell, J. y D. Miller (2000), "Determining Validity in Qualitative Inquiry", *Theory into Practice*, vol. 39, núm. 3, primavera, pp. 124-130.
- Fairclough, N. (1995), *Critical Discourse Analysis: the Critical Study of Language*, Nueva York, Longman.
- Fairclough, N. (1992), *Discourse and Social Change*, Cambridge, Polity Press.
- Fairclough, N. y R. Wodak (1997), "Análisis crítico del discurso", en T. van Dijk (ed.), *El discurso como interacción social*, México, Gedisa.
- Foucault, M. (2007), *La arqueología del saber*, México, Siglo XXI.
- Foucault, M. (1995), *Discipline and Punish: the Birth of the Prison* (2ª ed.), Nueva York, Vintage Books.
- Garland, D. (2001), *The Culture of Control: Crime and Social Order in Contemporary Society*, Oxford, Oxford University Press.
- Garland, D. (1996), "The Limits of the Sovereign State: Strategies of Crime Control in Contemporary Societies", *British Journal of Criminology*, vol. 36, núm. 4, pp. 445-471.
- Gee, J. (1999), *An Introduction to Discourse Analysis: Theory and Method*, Londres, Routledge.
- Giddens, A. (1991), *Modernity and Self-Identity: Self and Society in the Late Modern Age*, Stanford, Stanford University Press.

- González, L. (2000), "La concepción sistémica de la seguridad pública en México (o la secreta adscripción del discurso preventivo a la razón de Estado)", *Nueva Sociedad*, núm. 167, pp. 87-98.
- Harcourt, B. y J. Ludwig (2006), "Broken Windows: New Evidence from New York City and a Five-City Social Experiment", *University of Chicago Law Review*, vol. 73, núm. 1, enero, pp. 271-320.
- Hier, S., D. Lett, K. Walby y A. Smith (2011), "Beyond Folk Devil Resistance: Linking Moral Panic and Moral Regulation", *Criminology and Criminal Justice*, vol. 11, núm. 3, julio, pp. 259-276.
- Huberman, A. y M. Miles (1994), "Data Management and Analysis Methods", en N. Denzin e Y. Lincoln (eds.), *Handbook of Qualitative Research*, Thousand Oaks, Sage, pp. 769-802.
- Hudson, B. (2001), "Punishment, Rights and Difference: Defending Justice in the Risk Society", en K. Stenson y R. Sullivan (eds.), *Crime, Risk and Justice: the Politics of Crime Control in Liberal Democracies*, Collumpton, Willan.
- Lincoln, Y. y E. Guba (1985), *Naturalistic Enquiry*, Beverly Hills, Sage.
- Melossi, D. (2008), *Controlling Crime, Controlling Society: Thinking about Crime in Europe and America*, Cambridge, Polity Press.
- Miller, P. y N. Rose (2008), *Governing the Present: Administering Economic, Social and Personal Life*, Cambridge, Polity Press.
- Moran, M. (2003), *The British Regulatory State: High Modernism and Hyper Innovation*, Oxford, Oxford University Press.
- Morse, J., M. Barrett, M. Mayan, K. Olson y J. Spiers (2002), "Verification Strategies for Establishing Reliability and Validity in Qualitative Research", *International Journal of Qualitative Methods*, vol. 1, núm. 2, pp. 13-22.
- Oliver, P. (2010), *Foucault: the Key Ideas*, Londres, Hodder Education.
- O'Malley, P. (2010), *Crime and Risk*, Londres, Sage.
- O'Malley, P. (1999), "Volatile and Contradictory Punishment", *Theoretical Criminology*, vol. 3, núm. 2, mayo, pp. 175-196.
- Presidencia de la República (2012), *Discursos de Vicente Fox Quesada*, México, Presidencia de la República, en URL <http://fox.presidencia.gob.mx/>, fecha de consulta junio de 2012.
- Presidencia de la República (2001), *Discursos de Ernesto Zedillo Ponce de León, Presidentes de México (1994-2000: Zedillo Ponce de León)*, México, Presidencia de la República.
- Reiner, R. (2006), "Beyond Risk: a Lament for Social Democratic Criminology", en T. Newburn y P. Rock (eds.), *The Politics of Crime Control: Essays in Honour of David Downes*, Oxford, Oxford University Press, pp. 7-49.
- Rogers, R., E. Berkes, M. Mosley, D. Hui y G. O-Garro (2005), "A Critical Review of Critical Discourse Analysis", *Review of Research in Education*, vol. 75, núm. 3, pp. 365-416.
- Sacks, V. (1996), "Women and AIDS: an Analysis of Media Representations", *Social Science and Medicine*, vol. 42, núm. 1, pp. 59-73.
- Sampson, R. y S. Raudenbush (2004), "Seeing Disorder: Neighborhood Stigma and

- the Social Construction of 'Broken Windows'", *Social Psychology Quarterly*, vol. 67, núm. 4, pp. 319-342.
- Sampson, R. y S. Raudenbush (1999), "Systematic Social Observation of Public Spaces: a New Look at Disorder in Urban Neighborhoods", *American Journal of Sociology*, vol. 105, núm. 3, pp. 603-651.
- Scheingold, S. (1998), "Constructing the New Political Criminology: Power, Authority, and the Post-Liberal State", *Law & Social Inquiry*, vol. 23, núm. 4, otoño, pp. 857-895.
- Scheingold, S. (1991), *The Politics of Street Crime: Criminal Process and Cultural Obsession*, Filadelfia, Temple University Press.
- Scheingold, S. (1984), *The Politics of Law and Order: Street Crime and Public Policy*, Nueva York, Longman.
- Simon, J. (2007), *Governing Through Crime: How the War on Crime Transformed American Democracy and Created a Culture of Fear*, Nueva York, Oxford University Press.
- Simon, J. (1997), "Governing Through Crime", en L. Friedman y G. Fisher (eds.), *The Crime Conundrum: Essays on Criminal Justice*, Colorado, Westview.
- Sparks, R. (2000), "Perspectives on Risk and Penal Politics", en T. Hope y R. Sparks (eds.), *Crime, Risk and Insecurity*, Londres, Routledge.
- Valier, C. (2002), *Theories of Crime and Punishment*, Essex, Longman Criminology Series.
- Van Dijk, T. (2008), *Discourse and Power*, Nueva York, Palgrave Macmillan.
- Van Dijk, T. (2005), *Estructuras y funciones del discurso* (3ª ed.), México, Siglo XXI.
- Van Dijk, T. (2001), "Critical Discourse Analysis", en D. Schiffrin, D. Tannen y H. Hamilton (eds.), *The Handbook of Discourse Analysis*, Oxford, Blackwell, pp. 352-371.
- Van Swaaningen, R. (1997), *Critical Criminology: Visions from Europe*, Londres, Sage.
- Vogel, M. (2007), "Introduction: the Irony of Imprisonment: the Punitive Paradox of the Carceral Turn and the 'Micro-Death' of the Material", en M. Vogel (ed.), *Crime, Inequality and the State*, Londres, Routledge, pp. 1-50.
- Wilson, J. y G. Kelling (1982), "Broken Windows: the Police and Neighborhood Safety", *The Atlantic Magazine*, marzo.
- Wright Mills, C. (1972), *The Sociological Imagination*, Nueva York, Oxford University Press.

### Acerca de los autores

Gustavo Fondevila es doctor en derecho por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Actualmente es profesor investigador del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE). Sus áreas de interés son sociología del derecho y seguridad pública. Entre sus publicaciones están "Madrasinas: Snitching/Para-Policing and the Illegal Support of Police Work in Mexico", *Police Prac-*

*tice and Research: an International Journal*, vol. 12, núm. 3, junio, 2011, pp. 223-234; así como “Gestión y administración del sistema de informantes policiales en México”, *Sociológica*, vol. 25, núm. 72, enero-abril, 2010.

Miguel Quintana Navarrete es maestro en criminología y justicia penal en King’s College London. Es profesor asociado del CIDE. Sus áreas de interés son sociología del derecho y seguridad pública. Sus publicaciones recientes son, en coautoría con Juan Salgado Ibarra, “Construcción de las capacidades institucionales de la Policía Federal”, en David Arellano y Juan Salgado (coordinadores), *Policía Federal, una nueva institución para México*, México, Centro de Investigación y Estudios en Seguridad, 2012, pp. 63-92; así como “La construcción discursiva de la prevención del delito en México 2006-2009”, *Perfiles Latinoamericanos*, núm. 42, 2013, pp. 55-78.