

# **EL IMPACTO DE LOS SISTEMAS ELECTORALES EN LA DEBILIDAD DEL ESTADO DE DERECHO. UN ESTUDIO COMPARADO ENTRE MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS.**

Dr. Felipe Carlos Betancourt Higareda  
Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades  
Universidad Autónoma del Estado de México.

## **INTRODUCCIÓN**

### **Planteamiento del problema**

Muchos autores consideran que el problema de la debilidad del Estado de Derecho en México no solamente es complicado de resolver, sino incluso de entender, por lo mismo, algunas de las preguntas que todavía están en la agenda de investigación de muchos científicos sociales, son como las siguientes ¿Por qué existe todavía en México en general tanta corrupción pública y privada, abuso de poder, violencia, criminalidad, rendición de cuentas deficiente e inseguridad humana? ¿Cómo sucedió que esta región del mundo llegó a este lamentable estado de debilidad del Estado de Derecho que afecta profundamente a la inmensa mayoría de su población? ¿Cómo se podría explicar esta lamentable situación?

Pero quizás la más importante pregunta de investigación que se encuentra en la agenda de muchos científicos sociales es la siguiente: ¿Cómo podría México solucionar su problema dramático de debilidad del Estado de Derecho e inseguridad?

No es casual que cada vez más científicos sociales alrededor del mundo se concentran en estudiar los problemas derivados de la debilidad del Estado de Derecho de México sobre otros aspectos de su vida política, económica y social. Por ejemplo, mientras hace algunos pocos años la tendencia de estudio sobre

México en la Ciencia Política eran temas como la transición hacia la democracia, o la nueva dinámica de interacción entre los partidos políticos mexicanos, o el federalismo fiscal, o los desafíos de la gobernabilidad en el nuevo contexto multipartidista, o la competitividad electoral de los partidos mexicanos, en la actualidad muchos politólogos y demás científicos sociales se concentran en estudiar y entender el impacto de la corrupción, la opacidad, la inseguridad y la violencia en la gobernanza democrática de nuestro país, para así estar en posibilidad de explicar satisfactoriamente su dinámica política, social e incluso cultural contemporánea.

Para empezar, existe un cierto consenso académico en las ciencias sociales en que la forma de gobierno democrática no puede desarrollarse en un ambiente de gran corrupción pública y privada, y profunda inseguridad humana y ciudadana, como el que actualmente existe en México y varios países de Latino América, ya que esta situación impide la presencia de las condiciones necesarias que permiten a esta forma de gobierno funcionar eficientemente.

En efecto, diversos teóricos de la democracia, desde Aristóteles hasta Jürgen Habermas, han afirmado, a través de la historia, que esta particular forma de gobierno se basa en el Derecho (la Justicia, en la terminología aristotélica), la legalidad (desde la perspectiva positivista de Hans Kelsen) o en el Estado de Derecho (*Rechtsstaat*, según la escuela jurídica alemana del siglo XIX iniciada por *Robert Von Mohl*), a través del cual, el comportamiento externo de las personas físicas y morales se encuentra regulado por normas heterónomas, externas, bilaterales y coercibles que contribuyen al bien común o al desarrollo integral de los respectivos Estados o comunidades políticas, el cual constituye la teleología de las políticas públicas formuladas dentro un Estado o comunidad política.

La debilidad del Estado de Derecho implica, en términos empíricos, en México, la seria vulnerabilidad de los derechos subjetivos de las personas, y la generación de comportamientos humanos que, poco a poco, destruyen la confianza y el capital social necesarios para la convivencia civilizada y el desarrollo de las naciones latinoamericanas, como por ejemplo, comportamientos como la corrupción pública,

la opacidad, la amplia discrecionalidad en el manejo de recursos públicos, la cultura clientelar extendida, la violencia extrema, etc...

Por esta razón se vuelve indispensable construir un marco teórico sólido y consistente con esta realidad imperante en esta región del mundo, que permita al académico, al analista, al legislador y al poder ejecutivo respectivo, inferir racionalmente el camino que un Estado debe seguir para fortalecer la vigencia y eficacia del Derecho, y alcanzar un nivel óptimo de seguridad ciudadana y humana a lo largo y ancho de su respectivo país.

### **Objetivo general de la presente investigación**

La presente investigación intenta sintetizar las contribuciones académicas sustanciales en materia de inseguridad pública, ciudadana y humana, y de debilidad del Estado de Derecho en México, con el objetivo de construir, a partir de ellas, un marco teórico sólido y consistente con esta realidad objeto de estudio, que sirva para el diseño de políticas públicas acertadas y eficientes en esta materia.

El marco teórico que se pretende construir en el presente capítulo, estará fundamentado en las observaciones empíricas e investigación científica de varias autoridades académicas en la materia: John Bailey (2014), Edgardo Buscaglia (2013), Viridiana Ríos (2012), Shanon O' Neil (2009), Peter Andreas (1998), Beatriz Magaloni (2003), entre otros varios.

Al comparar y contrastar las aportaciones académicas de estos autores, podremos encontrar su base común, sus puntos de contacto, sus similitudes, pero también sus potenciales diferencias, todo lo cual nos ayudará a reflexionar y construir el marco teórico antes mencionado.

### **Pregunta de investigación**

Aunque en una etapa de investigación posterior este marco teórico podría servir para proponer diversas investigaciones inéditas, o para comprobar nuevas hipótesis

refutables, o para desarrollar argumentos sobre aspectos de la debilidad del Estado de Derecho que todavía no se han estudiado profundamente hasta el presente, como por ejemplo, el surgimiento de las autodefensas ciudadanas en diversas entidades federativas de México, por el momento, en el presente capítulo, este marco teórico nos podrá servir para desarrollar un argumento para la siguiente pregunta de investigación: ¿Qué clase de políticas públicas parecen ser las más apropiadas para fortalecer el Estado de Derecho y la seguridad ciudadana y humana de México?

### **Las diversas aportaciones académicas para la construcción del marco teórico sobre la debilidad del Estado de Derecho y de la seguridad en México**

Ríos Contreras (2012: 7) sostiene que el proceso de *democratización* (o alternancia partidista en el poder, como algunos académicos preferirían denominar mejor) de México provocó en forma no intencional el efecto de proporcionar incentivos económicos a los grupos del crimen organizado para ganar territorios a sus respectivos rivales, ya que la falta de coordinación política y policiaca entre los distintos órdenes del gobierno mexicano impidió contener los conflictos entre estos grupos criminales, e imponerles disciplina frente al régimen político.

Otro reconocido académico estadounidense en la materia, Peter Andreas (1998: 160), afirma que el tráfico de drogas hacia los Estados Unidos de América (EUA) se ha convertido en un negocio tan lucrativo para los cárteles mexicanos que esta actividad económica ha fomentado inevitablemente la *corrupción* desintegradora, no solamente de las organizaciones criminales, sino también al interior de las instituciones policiacas y de procuración de justicia mexicanas.

En otras palabras, la creciente corrupción de las instituciones policiacas y de procuración de justicia, así como la progresiva inseguridad humana y ciudadana en México, mantienen una correlación positiva con la creciente competencia violenta entre grupos del crimen organizado para obtener ganancias exorbitantes del tráfico de drogas hacia los EUA.

Shanon O'Neil (2009), reconocida académica del *Council on Foreign Relations* de los EUA, considera que la gran rentabilidad del narco tráfico hacia los EUA favorece la cada vez más sofisticada estructura operacional y la profesionalización del crimen organizado en México, y al igual que Ríos Contreras, O'Neil (2009: 65-66) considera que el proceso de *democratización* (ó como algunos académicos mejor preferirían denominar: alternancia partidista en el poder) de México ha causado el efecto no intencional de "alterar los sistemas de *soborno* entre narco-traficantes y oficiales de gobierno", detonando de esta forma la violencia como mecanismo para mantener las habituales ganancias y actividades del crimen organizado, especialmente en aquéllas entidades federativas que se convirtieron estratégicas para el tráfico de drogas: las entidades federativas de la frontera norte que han experimentado alternancia partidista en el poder.

La explicación que estos tres autores nos ofrecen sobre el incremento áspero de la *violencia y la inseguridad* en México, a partir de la primera alternancia partidista en la Presidencia de la República (año 2000), se podría resumir en los siguientes términos:

La alternancia partidista en el gobierno federal, en los estatales y municipales de México a partir de los años 1997 y 2000 perturbó la antigua estructura clientelar creada entre el régimen político mexicano y el crimen organizado, la cual contenía la violencia y la inseguridad derivada del crimen organizado a niveles tolerables, asimismo esta alternancia partidista, en los distintos órdenes de gobierno, provocó también:

A) La falta de coordinación para perseguir y castigar adecuadamente a las diferentes organizaciones criminales, b) la *complicidad* de miembros del crimen organizado con oficiales de gobierno municipales y estatales en contra del esfuerzo persecutorio de las autoridades federales, c) la imposibilidad de cumplimiento de los anteriores acuerdos corruptos entre políticos y criminales que existieron durante el régimen hegemónico *post revolucionario*, así como d) la falta de vigencia de las anteriores reglas informales, del régimen hegemónico *post revolucionario*, para resolver disputas entre los distintos grupos del crimen organizado, etc...

Otra académica reconocida internacionalmente en la materia, la Dra. Beatriz Magaloni (2003: 282), mexicana y actualmente Profesora de la Universidad de Stanford en los EUA, sostiene que a menos que el sistema de procuración de justicia mexicano adquiera auténtica autonomía política y profesionalidad, el *Estado de Derecho* no podrá ser energéticamente hecho respetar y cumplir en nuestro país.

De hecho, y según Magaloni (2003: 269), este respeto y cumplimiento del *Estado de Derecho* implicaría la consecución de sus dos dimensiones básicas, la dimensión de *libertad civil y política* y la dimensión de *seguridad pública*, las cuales frecuentemente implican un dilema para un régimen político que no posee un óptimo diseño institucional para la procuración de justicia, de cuál sacrificar para lograr la otra, porque de acuerdo con la experiencia histórica de varios países que experimentan transición a la democracia, la *libertad civil y política* a veces se ha logrado al precio de la *seguridad pública*, y la *seguridad pública* a veces se ha logrado al precio de la *libertad civil y política* (Magaloni, 2003: 278).

El trabajo de Dube, Arindrajit, et. al (2013: 397), publicado en la prestigiosa revista académica *American Political Science Review*, también contribuye en la construcción de un marco teórico sólido para explicar el incremento de la violencia e inseguridad en México: Esta investigación posee un carácter político-económico, ya que los autores vinculan la oferta de armas de los EUA con la demanda de violencia en México (ambos fenómenos podrían considerarse económicos), y su artículo demuestra una correlación positiva entre ambas variables “económicas”. Esta investigación comprueba la hipótesis de que la mayor oferta de armas en y desde los EUA tiene una correlación positiva directa con una mayor violencia criminal en México, especialmente en la frontera norte del país.

Basados en esta literatura académica, podríamos argumentar inicialmente que la expansión de la violencia e inseguridad en México desde 2000 a la fecha, se debe a la conjunción de los siguientes factores:

- a) Empobrecimiento severo tanto en las zonas rurales como urbanas, b) la escasez de oportunidades de trabajo y de educación para la gente joven, c) la gran rentabilidad económica del tráfico de drogas provocada por la gran demanda de drogas en los EUA y en el mundo desarrollado, d) la

prevalencia de un diseño institucional deficiente que impide la autonomía política y la profesionalización del poder judicial y de las procuradurías de justicia en México, e) la perturbación de la estructura clientelar creada por el *antiguo* régimen autoritario en México que mantenía controlado y cooptado al crimen organizado, f) la pobre coordinación política y policiaca, debido a la diversidad partidista en el poder, de los órdenes del gobierno mexicano, para hacer cumplir y respetar el *Estado de Derecho*, g) la actual carencia de reglas informales y de mediadores políticos para resolver las diferencias entre los diferentes cárteles del narcotráfico, h) la facilidad para los criminales mexicanos de conseguir armas relativamente “baratas” en los EUA e i) la deficiente estrategia gubernamental estadounidense y mexicana para impedir que su juventud se convierta en consumidora de drogas y de otros productos ilegales, entre varias otras razones.

Sin embargo, todos estas variables independientes, que desprendimos de las aportaciones académicas comentadas previamente, podríamos encuadrarlas en el marco teórico clásico de economía y en el de la *utilidad marginal* de William Stanley Jevons, así como en el marco teórico de la elección racional (*rational choice theory*) desarrollado por Gary Becker, los cuales, en forma conjunta, nos podrían proporcionar una explicación consistente con los datos empíricos sobre este aumento de la violencia e inseguridad en México:

Este aumento se podría explicar debido, principalmente, a la búsqueda de grandes rentas económicas por parte de grupos mafiosos, sin importarles la naturaleza criminal de las respectivas actividades, ya que dichas actividades se vuelven (económicamente) *racionales* en un contexto económico y social muy adverso, como el que actualmente vive México en general.

De igual forma, la conjunción de la teoría de la *utilidad marginal* y de la teoría de la *elección racional* nos permitirá explicar inicialmente el *proceso* de incremento de la violencia y de la inseguridad en México en términos simples:

Existe una gran demanda de drogas y de actividades ilegales en los Estados Unidos de América y, en general, en el mundo desarrollado, circunstancia que provoca que mucha gente pobre en México piense que es (económicamente) *racional* aprovechar esta coyuntura para obtener grandes beneficios económicos, en un contexto económico y social propio que les impide obtener la mismas ganancias en actividades lícitas, circunstancia que les motiva para practicar violencia, en caso de ser necesaria, para la obtención de los beneficios económicos esperados de la demanda de actividades y productos ilegales en el mundo desarrollado.

De esta forma, mientras la demanda de drogas ilegales (y de otras actividades y productos ilegales como trata de blancas, tráfico de órganos, etc..) en los Estados Unidos de América y en el mundo desarrollado se mantenga alta, los jóvenes mexicanos y latinoamericanos pobres continuarán considerando económicamente *racional* dedicarse a estas actividades ilegales, y seguirán experimentando fuertes incentivos económicos para practicar violencia criminal y debilitar la seguridad humana y ciudadana de México.

Por si fuera poco, la violencia criminal se vuelve más económicamente *racional* si la coyuntura política y la estructura institucional del Estado Mexicano proporcionan fuertes incentivos económicos al efecto, por ejemplo, si la rivalidad entre partidos políticos impide la coordinación policiaca y judicial entre los distintos órdenes de gobierno para hacer cumplir y respetar el *Estado de Derecho*, o si el poder judicial y ministerial en México no es políticamente independiente de los otros poderes, especialmente del respectivo poder ejecutivo, o si no está suficientemente capacitado, o si el Estado Mexicano no diseña instituciones políticas y jurídicas eficientes que puedan establecer orden y disciplina dentro del territorio nacional, etc.., todas estas circunstancias políticas e institucionales disminuyen los riesgos y aumentan los incentivos económicos para ejercer violencia en las actividades ilícitas del crimen organizado.

Las aportaciones académicas de los autores anteriormente referidos, nos permite sostener que para reducir la violencia y la inseguridad en México, el régimen político necesita, en primer lugar, desalentar los incentivos económicos de los

mexicanos para reclutarse en las organizaciones criminales, mientras que para el mismo fin, el gobierno estadounidense necesita desalentar la atracción del narcotráfico y de otras actividades ilícitas hacia los EUA, lo cual implicaría, entre otras cuestiones, el esfuerzo por reducir sustancialmente el consumo de drogas ilegales y las ganancias de las empresas norteamericanas derivadas de la venta de armas sofisticadas a los cárteles de la droga, e impedir el lavado de dinero de las rentas del narcotráfico en el sistema financiero estadounidense.

En otras palabras, este marco teórico que hemos construido hasta el momento, permite afirmar que los gobiernos de México y de EUA deben entender el incremento de la violencia y la inseguridad en México desde una perspectiva de *utilidad marginal* y de *elección racional*, perspectiva que les compelería a aumentar los riesgos y costos económicos de la violencia, y a la reducción de ganancias en actividades ilegales, para empezar a combatir realísimamente este gran problema social.

En suma, este marco teórico que hemos construido hasta el momento, a partir de las aportaciones de reconocidos académicos a nivel internacional, nos permite declarar que la situación del mercado transnacional de drogas y de otras actividades ilegales, la coyuntura de división del Estado Mexicano en partidos rivales que obstaculiza la necesaria coordinación política y policiaca para abatir al crimen organizado, el deficiente diseño institucional de los poderes judicial y ministerial en México, el fuerte poder de atracción económica de las actividades criminales, y un contexto económico y social nacional difícil, constituirían las principales variables independientes que explicarían la debilidad del Estado de Derecho y el incremento de la inseguridad en México, desde el año 2000 a la fecha.

**Las aportaciones académicas de Edgardo Buscaglia y John Bailey al  
marco teórico sobre la debilidad del Estado de Derecho y la inseguridad en  
México y América Latina**

Sin embargo, desde la perspectiva del autor del presente artículo, son dos los autores los que se han convertido en la actualidad en los más importantes referentes

académicos para entender el proceso causal social, económico, político y cultural de la creciente violencia, inseguridad ciudadana y humana, y debilidad del Estado de Derecho en México y demás países de Latino América: Edgardo Buscaglia (2013) y John Bailey (2014).

En primer lugar, Edgardo Buscaglia (2013: 11-38) afirma que los “vacíos” del Estado y las serias deficiencias regulatorias constituyen la principal explicación del deterioro de la seguridad y la presencia de otras manifestaciones de la debilidad del Estado de Derecho en México y otros países latinoamericanos, tales como la seria corrupción pública, la opacidad y las prácticas clientelares de control político. Buscaglia (2013: 13) afirma que las transiciones democráticas desde regímenes autoritarios usualmente generan “vacíos” del Estado, ya que las mismas se verifican en contextos de carencia de controles judiciales, patrimoniales, institucionales y sociales sobre el comportamiento justo y legal de autoridades políticas y ciudadanos.

En estos contextos, los “vacíos” del Estado son usualmente aprovechados por grupos de interés (*non state actors*), nacionales y transnacionales, que actúan intencionalmente para debilitar todavía más el funcionamiento estructural del Estado y/o para dirigirlo a la satisfacción exclusiva de sus propios intereses (Buscaglia, 2013: 27-28). Aunado a lo anterior, los “vacíos” del Estado tienden a perpetuarse debido a la ausencia de consenso social y político sobre nuevas instituciones democráticas, que sustituirían a las anteriores autoritarias, y que podrían garantizar la completa transición y funcionamiento estructural democrático de los respectivos Estados (Buscaglia, 2013: 31-32).

De acuerdo con Buscaglia (2013: 27-29), la deficiencia funcional de los controles judiciales, institucionales, patrimoniales y sociales sobre el comportamiento de autoridades políticas y personas privadas, cuyo correcta articulación podría solucionar precisamente los “vacíos” de los Estados latinoamericanos, contribuye, en la realidad, a la expansión de fenómenos sociales, económicos y políticos indeseables o negativos para la correcta actividad de las instituciones del Estado, entre otros que se mencionan a lo largo de la obra de Buscaglia, encontramos:

- A) La protección cada vez más violenta de negocios ilícitos.

B) La presencia de fallas regulatorias de actividades económicas sustanciales.

C) La carencia de una aceptable rendición de cuentas electoral de las autoridades políticas, y de la transparencia en la administración de los recursos públicos.

D) La corrupción cada vez cínica de las élites económicas y políticas de una nación.

E) El incremento en los costos de protección del derecho de propiedad privada.

F) El control autoritario en la designación y destitución de jueces, ministerios públicos y policías, sobre todo a nivel estatal y municipal.

G) La falta de respeto al debido proceso legal en las persecuciones judiciales, lo cual alienta una justicia discrecional y selectiva.

H) La impotencia y, al mismo tiempo, manipulación política en la persecución de los delitos graves.

I) La creciente impunidad de la élite política por los delitos más escandalosos.

J) La subordinación política de la policía, ya sea al servicio del Presidente de la República, o del respectivo gobernador o presidente municipal.

K) Escasa coordinación entre los diferentes órdenes de gobierno para llevar a cabo investigaciones patrimoniales serias de las organizaciones criminales.

L) Creciente competencia violenta entre organizaciones criminales para llenar los “vacíos” de poder del Estado.

M) Expansión de una cultura de ilegalidad y de (a)legalidad de la sociedad civil, la cual se refleja en el crecimiento de comportamientos sociales como la evasión de impuestos y la informalidad mercantil, que afectan directamente el funcionamiento estructural del Estado.

N) La profundización de las desigualdades sociales, políticas y económicas entre los mexicanos.

O) El decrecimiento cada vez más profundo de la confianza social, así como de la depositada en el sistema judicial y en las autoridades políticas.

P) La creciente visión ciudadana de la política como competencia de élites corruptas y no responsables ante los electores.

Q) Carencia de políticas de Estado para enfrentar las diversas manifestaciones de la debilidad del Estado de Derecho: Crimen, corrupción, violencia, impunidad, y la falta de respuesta y de rendición de cuentas de las autoridades políticas.

R) Creciente manipulación política de los medios de comunicación masiva por parte de intereses particulares y partidistas.

Como podemos darnos cuenta, todos estos fenómenos sociales, políticos y económicos son manifestaciones de la falla de los sistemas que hacen posible el correcto funcionamiento estructural de un Estado. La carencia de los controles judiciales, patrimoniales, institucionales y sociales, que Buscaglia menciona expresamente en su más reciente libro, provoca a la larga la falla sistémica judicial, institucional, constitucional, electoral, política, económica, financiera, fiscal, etc., del Estado Mexicano, así como la subordinación del funcionamiento estructural del Estado Mexicano y de sus sistemas a la satisfacción de intereses de grupo y particulares.

En este contexto, todos los sistemas que hacen posible el correcto funcionamiento estructural del Estado Mexicano para la consecución del bien común, al final trabajan y sirven primordialmente para la satisfacción de los intereses de ciertas élites económicas, sociales y políticas, nacionales y transnacionales, tal y como Buscaglia describe y argumenta en su obra.

John Bailey (2014: 23), por su parte, se concentra en el impacto de la corrupción, la impunidad, la violencia y el crimen en la calidad de la gobernanza democrática en México. El principal argumento de este autor es que México experimenta en la

actualidad serias “trampas de seguridad” que coexisten con instituciones regulatorias y judiciales débiles. La combinación de ambas condiciones, según Bailey (2014: 26-27), impacta en una baja calidad de gobernanza democrática, la cual refuerza a su vez la presencia de las “trampas de seguridad” y de la debilidad institucional de México, como si retroalimentara un círculo vicioso permanente.

En efecto, Bailey (2014: 27) afirma que una vez que el contexto social, político y económico empuja hacia una baja calidad de gobernanza democrática, diversos mecanismos sociales, políticos y económicos refuerzan la tendencia en esta dirección, lo cual vuelve cada vez más difícil a un país salir de su situación dramática de debilidad del Estado de Derecho.

Ejemplos de “trampas de seguridad”, según John Bailey (2014: 25), que desarrolla a lo largo de su obra, son las siguientes:

- A) Una fuerte cultura interna de las fuerzas policiales de abuso y de corrupción.
- B) La baja confianza social en los diversos tipos de policías a lo largo y ancho del país.
- C) La creciente impunidad de los políticos mexicanos por los hechos más terribles y deleznales.
- D) La creciente evasión de impuestos e informalidad mercantil, debido a la mala calidad de los servicios públicos.
- D) La carencia de un sistema de administración de justicia autónomo, competente y ético.
- E) La aplicación desigual del Derecho según el estrato social, económico y político de los infractores o delincuentes.
- F) La profunda penetración de instituciones informales fuertes (e.g. prácticas clientelares) en instituciones formales débiles (e.g. elecciones).
- G) La desconexión sustancial del sistema electoral y del sistema de partidos mexicanos de las preocupaciones e intereses ordinarios de la gente.

H) La insuficiencia de recursos económicos para combatir eficientemente el crimen y la inseguridad pública.

I) La frágil consistencia entre elecciones partidistas y la creación de políticas públicas.

J) El doble institucionalismo dentro de las fuerzas policiales, es decir, la presencia simultánea de una cultura formal e informal que se contradicen en la aplicación del Derecho.

K) La creciente comisión de delitos que impactan directa y seriamente al régimen democrático del Estado.

Podemos argumentar que las “trampas de seguridad” de John Bailey no son otra cosa más que fenómenos derivados de distorsiones del correcto funcionamiento estructural de varios sistemas internos del Estado, las cuales son provocadas por la persistente acción u omisión de actores clave que encuentran conveniente a sus intereses este funcionamiento estructural distorsionado de los sistemas anteriormente mencionados.

El argumento central de John Bailey nos ayuda a desarrollar esta explicación (argumento, teoría, marco teórico, etc..) más profunda y completa sobre la debilidad del Estado de derecho y de la seguridad en México, ya que contempla en forma *holística* (como un todo) el funcionamiento estructural de sistemas, internos y convergentes, del Estado Mexicano que hacen posible la vigencia del Derecho en su territorio.

### **Teoría estructural funcionalista sobre la vigencia del Estado de Derecho en México y América Latina**

En efecto, mientras Buscaglia (2103) trata sobre la falta de controles y sobre los “vacíos” del Estado al disertar sobre la creciente debilidad del Estado de Derecho en México y Latino América, John Bailey (2014) trata sobre las “trampas de seguridad” y sobre la “gobernanza democrática”. Podemos afirmar que, aunque con

diferente terminología, ambos autores se refieren a la falla estructural funcionalista de los sistemas que hacen posible el desarrollo integral de un Estado, dentro de México y varios países latinoamericanos, la cual impide obtener los suficientes recursos, oportunidades y capacidades para la vigencia y eficacia del Derecho dentro de sus territorios.

Entre los sistemas que no permiten el correcto funcionamiento estructural del Estado para hacer vigente y eficaz el Derecho, se pueden mencionar los siguientes: a) El sistema económico, b) el sistema financiero, c) el sistema social, d) el sistema electoral, e) el sistema judicial, f) el sistema policíaco, g) el sistema de partidos, h) el sistema cultural, i) el sistema educativo, y j) el sistema constitucional.

La falla estructural funcionalista de todos estos sistemas, internos y convergentes, para la consecución del bien común (o desarrollo integral) del Estado, causa lo que Buscaglia denomina “vacíos” del Estado y lo que Bailey denomina las “trampas de la seguridad”. Esta falla es principalmente causada por las acciones “depredadoras” de muchos grupos de interés, nacionales y transnacionales, que a través de esas acciones, minan progresivamente los recursos, oportunidades y capacidades de México y demás países latinoamericanos para alcanzar niveles aceptables de seguridad humana y ciudadana en sus respectivos territorios.

De esta forma, y desarrollando este argumento, podemos afirmar que actores sociales corporativos, tales como bancos, medios de comunicación masiva, oligopolios, élites partidistas, cárteles de droga, organizaciones criminales, etc., están destruyendo poco a poco el correcto funcionamiento estructural de los sistemas, internos y convergentes, que permiten a un Estado aplicar el Derecho adecuadamente, y su acción continua en contra de este correcto funcionamiento estructural del Estado ha logrado que estos sistemas estén más acordes con la formación de un gobierno oligárquico que con uno democrático.

De esta forma podemos afirmar que si los diversos sistemas, internos y convergentes, que hacen posible el desarrollo integral de un Estado se pusieran a trabajar *correctamente* para el bien común del mismo, éste Estado adquiriría las herramientas formales, institucionales, culturales y económicas suficientes para hacer valer el Derecho en su territorio. Sin embargo, en la actualidad, el

funcionamiento estructural de los sistemas de gobierno, judicial, legal, electoral, de partidos, económico, financiero, educativo, cultural, fiscal, jurídico, policíaco, etc., de México y varios Estados latinoamericanos, les impide adquirir los suficientes recursos, oportunidades y capacidades para hacer valer el Derecho y evitar eficazmente la expansión de fenómenos sociales, políticos y económicos que debilitan el Estado de Derecho, tales como la corrupción, la criminalidad, la impunidad, la violencia, la opacidad, el crecimiento exorbitante de la deuda pública, la falta de respuesta y rendición de cuentas de sus autoridades políticas, las prácticas clientelares que atentan principios democráticos básicos etc., que al final dificultan más el desarrollo del respectivo Estado.

Esta incapacidad de México y otros Estados latinoamericanos para hacer respetar el orden jurídico vigente en su territorio provoca que sus sociedades vivan permanentemente en contextos muy hostiles para salvaguardar sus más preciados bienes jurídicos. En efecto, la deficiente funcionalidad estructural de los diversos sistemas necesarios para el desarrollo integral de los Estados provoca, al final, que éstos Estados no posean la infraestructura y el correcto diseño institucional para combatir eficientemente el inmenso poder sociológico de los grupos de interés que constantemente intentan subordinar el funcionamiento estructural de estos sistemas a la obtención de sus intereses de grupo.

Esta visión estructural funcionalista de un Estado, nos permite afirmar que la presencia de suficientes recursos, capacidades, infraestructura y adecuado diseño institucional para garantizar el cumplimiento del Derecho, depende del desempeño satisfactorio de sistemas convergentes (e.g. electoral, constitucional, económico, fiscal, financiero, de partidos, educacional, cultural, etc.,) al interior del Estado, los cuales, al funcionar correctamente, generan las condiciones necesarias (y quizás suficientes también) para que los habitantes de dicho Estado se comporten conforme al orden jurídico vigente en el mismo.

## **Reflexiones finales**

El presente capítulo tuvo como propósito desarrollar, si bien en forma incipiente, una teoría sobre la debilidad del Estado de Derecho y la seguridad en México y América Latina, derivada de las contribuciones académicas más recientes en la materia, para así comprender en una forma deliberadamente simplificada esta realidad. Como resultado de este objetivo principal, el presente capítulo propuso una teoría estructural funcionalista del Estado de Derecho la cual vincula el desempeño de esta variable (o dimensión) al correcto funcionamiento de sistemas convergentes e internos (variables o dimensiones independientes) que hacen posible que un Estado disfrute de las herramientas, instrumentos, instituciones y recursos suficientes para aplicar eficazmente el Derecho.

Como si fuera una máquina compleja, el Estado se compone de varias ruedas que al girar correctamente ayudan a que las demás ruedas lo hagan de igual forma, una de esas ruedas es el Estado de Derecho, que en este capítulo se propuso como la última rueda de la máquina del Estado, como la rueda más dependiente de todas y la joya de la corona de la maquinaria del Estado, la cual solamente giraría (o funcionaría) si las demás (sistemas convergentes del Estado) lo hacen correctamente, de otra forma, no podría girar (o funcionar) adecuadamente.

Lo que quedaría, por el momento, sin resolver en el presente capítulo, sería establecer con precisión, en primer lugar, cuales son los sistemas relevantes (ruedas de la máquina) que son necesarios para que el Estado de Derecho funcione correctamente (gire, según la metáfora que utilizo), en segundo lugar, establecer el orden de importancia o jerarquía o prioridad o dependencia de estos sistemas (ruedas de la máquina) del Estado que hacen posible la vigencia del Estado de Derecho.

El presente capítulo mencionó los siguientes sistemas como los más relevantes para la vigencia del Estado de Derecho: a) El sistema legal, b) el sistema económico, c) el sistema financiero, d) el sistema electoral, e) el sistema de gobierno, f) el sistema de rendición de cuentas y transparencia en la información pública, g) el sistema de recaudación fiscal, h) el sistema policíaco y de

administración de justicia, i) el sistema cultural, j) el sistema constitucional y k) el sistema educativo.

¿Cuál es el más fundamental de estos sistemas para la vigencia del Estado de Derecho? ¿Cómo se relacionan estos sistemas unos con otros? ¿Cuál es el sistema más básico que hace trabajar a los demás y permite que toda la maquinaria del Estado funcione adecuadamente? ¿Cuál sería el orden de importancia y prioridad de funcionamiento de los sistemas para que al final el Estado de Derecho sea una realidad vigente y eficaz?

Las respuestas a estas preguntas se deben proporcionar desde una concreta perspectiva empírica basada en el estudio histórico del proceso causal de la debilidad del Estado de Derecho y de la seguridad en México y América Latina, y no desde una perspectiva general y abstracta de una relación teórica entre los sistemas convergentes (variables o dimensiones independientes) que hacen posible la vigencia del Estado de Derecho, ya que esta perspectiva histórica causal es la única que nos puede proporcionar una noción real del *proceso* de interacción entre estos sistemas que provocó al final la debilidad del Estado de Derecho y de la seguridad en México y América Latina.

Para poder describir este *proceso* histórico de interacción entre los sistemas convergentes e internos que debilitaron el Estado de Derecho y la seguridad en México, es necesario desarrollar un mapa conceptual, basado en acontecimientos reales, de las relaciones de impacto o influencia entre estos sistemas, para así poder proporcionar respuestas fundamentadas a las preguntas antes aludidas. Este mapa conceptual será el objetivo principal de un artículo posterior al presente e intentará describir tan detalladamente como sea posible el *proceso* de debilitamiento del Estado de Derecho y la seguridad en México y América Latina desde una perspectiva estructural funcionalista.

Por otra parte, la peculiar perspectiva estructural funcionalista utilizada en este capítulo, para intentar explicar el *proceso* causal de la creciente debilidad del Estado de Derecho e inseguridad ciudadana en México, podría también ofrecer una explicación científica sólida sobre el surgimiento de los grupos de autodefensa en nuestro país: Este surgimiento es provocado por la sistemática falla financiera,

económica, policial, política, electoral, etc., de las entidades de la República en donde se verifica este surgimiento, la cual no permite que las entidades federativas respectivas gocen de las herramientas materiales, culturales, económicas e institucionales suficientes para garantizar que el patrimonio, las propiedades, las vidas, las libertades y los demás bienes jurídicos de sus habitantes puedan ser protegidos eficientemente por la sola fuerza del Estado.

En este dramático contexto, muchos ciudadanos mexicanos, sobre todo aquellos que todavía tienen la oportunidad de organizarse y realizar acciones colectivas sin consecuencias inmediatas graves para su integridad, deciden sustituir la fuerza del Estado para la propia protección de sus bienes jurídicos.

Asimismo, la visión estructural funcionalista del Estado de Derecho nos permitirá proponer políticas públicas acertadas, basados en el conocimiento teórico de la importancia, jerarquía y prioridad de funcionamiento de los sistemas convergentes, para la vigencia del Estado de Derecho y la consecución de la seguridad ciudadana.

Sin embargo, para poder proponer estas políticas públicas será indispensable identificar las variables independientes concretas, de cada *sistema* convergente e interno, que tienen mayor impacto directo en la vigencia del Estado de Derecho. Una vez que estas variables independientes hubieran sido identificadas, la siguiente tarea prioritaria sería diseñar los indicadores que nos permitirán medir confiable y válidamente estas variables, para así tener las herramientas para planear y desarrollar una investigación comparada cualitativa de estudios de caso y realizar las respectivas inferencias descriptivas y causales necesarias que nos permitan comprobar los argumentos teóricos derivados de la perspectiva estructural funcionalista del Estado de Derecho.

## **Bibliografía**

- Andreas, Peter (1998), "The political economy of narco-corruption in Mexico", *Current history-New York then Philadelphia*, No. 97, pp. 160-165.
- Asfura-Heim, Patricio y Ralph Espach, (2013), "El ascenso de las fuerzas de autodefensa en México", *Foreign Affairs Latinoamérica*, No. 4. pp. 18-23.
- Ayala Espino, José (2001), "Instituciones para mejorar el Estado de Derecho en México", *Revista Venezolana de Gerencia*, Vol. 6, No. 6, pp. 527-552.
- Bailey, John (2014), *Crimen e Impunidad: Las trampas de la seguridad en México*, México, Penguin Random House, 319 pp.
- Brown, César, (2013), "Policía comunitaria y autodefensa: diferencias cruciales", *Bien común*, No. 217, pp. 61-71.
- Buscaglia, Edgardo (2013), *Vacíos de poder en México. Como combatir la delincuencia organizada*, México, Random House Mondadori, 245 pp.
- Cárdenas Gracia, Jaime Fernando y María de la Luz Mijangos (2005), *Estado de Derecho y Corrupción*, México, Porrúa IJ UNAM, 328 pp.
- Cornelius, W. A., & Shirk, D. A. (Eds.) (2007), *Reforming the administration of justice in Mexico*, University of Notre Dame Press, 523 pp.
- Dube, Arindrajit, et. al (2013), "Cross-Border Spillover: U.S. Gun Laws and Violence in Mexico", *American Political Science Review*, vol. 107, No. 3, pp. 397-417.
- Escalante, Fernando, (2009), "¿Puede México ser Colombia? Violencia, narcotráfico y Estado" en Nueva Sociedad, No. 220, pp. 86-96.
- Flores, Simentel R. (2008), "Seguridad pública, seguridad ciudadana y violencia", *Temáticas Problemáticas y Diálogos entre Disciplinas (XI Ciclo Internacional de Conferencias)*, pp. 112-120.
- González de Cossío, Francisco y Luis Enrique Graham Tapia (2007), *El Estado de Derecho: Un enfoque económico*, México, Porrúa, 105 pp.
- Hierro Liborio, L. (2001), *Estado de Derecho: Problemas actuales*, México, Fontamara, 136 pp.
- León, Pérez, Alfonso (2012), "La seguridad pública y las organizaciones civiles en México", *Revista Veredas*, No. 24, pp. 93-110.
- Magaloni, B. (2003), "Authoritarianism, democracy and the Supreme Court: Horizontal exchange and the rule of law in Mexico", en Mainwaring, Scott y Christopher Welna (eds.) *Democratic Accountability in Latin America*, New York, Oxford University Press, pp. 266-305.
- Moloeznik, M. y M.E. Suárez de Garay (2012), "El proceso de militarización de la seguridad pública en México (2006-2010)", *Revista Frontera Norte*, No. 24, pp. 121-144.
- Olson, Marcus (1968), *The logic of collective action: public goods and the theory of groups*, Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 176 pp.
- Putnam, Robert (2001), *Bowling Alone: The collapse and revival of American Community*, New York, Simon and Schuster, 541 pp.

- Ríos, Viridiana (2008), "Evaluating the economic impact of Mexico's drug trafficking industry", Department of Government, Harvard University, Cambridge, Massachusetts, 22 pp.
- \_\_\_\_\_ (2012), *How Government Structure Encourages Criminal Violence: The causes of Mexico's Drug War*, Doctoral Dissertation, Department of Government, Harvard University, Cambridge, Massachusetts, 220 pp.
- \_\_\_\_\_ (2013), *Four Rule of Law Policies to make Mexico Grow*, Washington, DC, Wilson Center, Mexico Institute, 7 pp.
- \_\_\_\_\_ (2016), "The Role of Government Coordination in Crime Deterrence and Citizen Security in Mexico", *The Journal of Conflict Resolution*, (Forthcoming).
- Ríos, Viridiana and David A. Shirk (2011), *Drug Violence in Mexico. Data and Analysis Through 2010*, San Diego California, Trans Border Institute. Joan B. Kroc School of Peace Studies, 22 pp.
- Rivera Velázquez, Jaime (2014), *Crimen organizado y autodefensas en México: el caso de Michoacán*, México, Fundación Friedrich Ebert, 16 pp.
- Sabet, K., & Viridiana Ríos (2009), "Why Violence Has Increased in Mexico and What Can We Do About It?", *Harvard University*, Available at: [http://www.gov.harvard.edu/files/SabetRios09\\_VersionPostedOnline.pdf](http://www.gov.harvard.edu/files/SabetRios09_VersionPostedOnline.pdf) (acceso 14 de enero de 2014).
- Shirk, D. A. (2011), "Transnational Crime, US Border Security, and the War on Drugs in Mexico", *Trans-Border Institute, University of San Diego, Tech. Rep., March*.
- O'Neil, Shannon (2009), "The real war in Mexico: how democracy can defeat the drug cartels", *Foreign Affairs*, vol. 88, no. 4, (July/August 2009), pp. 63-77.
- Pantoja, L., Luis Pantoja Vargas y L. Guridi (1995), *Drogas, desarrollo y Estado de Derecho*, Bilbao, Universidad de Deusto, 262 pp.
- Pereyra, G. (2012), "México: violencia criminal y guerra contra el narcotráfico", *Revista mexicana de sociología*, vol. 74, no. 3, pp. 429-460.