



Entender
para atender:
por una estrategia de Estado en
Michoacán



MÉXICO
EVALÚA
CENTRO DE ANÁLISIS
DE POLÍTICAS PÚBLICAS



2014 México Evalúa, Centro de Análisis de Políticas Públicas.

Documento elaborado por Romain Le Cour Grandmaison y Noria Research para **México Evalúa**, con el apoyo, los comentarios y la ayuda constantes de Edna Jaime, Laurence Pantin y Rodrigo Elizarrarás, la revisión de Ana Laura Jaso y José Luis Beltrán, así como el diseño de Yazmín Pérez Avilés. Agradecemos a todos los involucrados por su seguimiento para la realización de este informe.

Romain Le Cour Grandmaison es co-Director de **Noria Research**. Obtuvo en 2011 una Maestría en Relaciones Internacionales y Seguridad Internacional de Sciences Po Paris. Actualmente es candidato a doctor en Ciencia Política en la Universidad de la Sorbona (Paris 1).

Noria Research (www.noria-research.com) es un *Think Tank* independiente, basado en una red de investigadores y analistas, que promueve el trabajo de una nueva generación de especialistas en política internacional.

Contenido

2	Presentación
3	Resumen Ejecutivo
4	Introducción
6	I. El sistema criminal en Michoacán: un fenómeno único
6	a) La escala local, indispensable para el análisis
7	b) Las organizaciones criminales recientes: búsqueda de legitimidad e institucionalización
8	c) El surgimiento de las autodefensas y la “democratización de la violencia”
9	II. El Gobierno Federal y el uso de las autodefensas
10	a) Autodefensas en busca de un gobierno, pero autónomas
10	b) Las autodefensas como vector de oportunidades
12	c) La incapacidad de construir un proyecto político
14	d) “La gente no armada no tiene voz ni poder”
15	III. El operativo federal, un proyecto superficial
16	a) ¿Estrategia o táctica?
17	b) Las iniciativas políticas locales, ¿bases para una estrategia de Estado?
18	c) La necesidad de un debate político, no partidista
20	IV. Conclusiones, escenarios y recomendaciones

Presentación

Entender Michoacán es el objetivo de este ensayo, la más reciente publicación de México Evalúa. Ciertamente en estas páginas no se descifran todas las claves para comprender una realidad que a veces pareciera ficción. **Lo que ofrece es una perspectiva distinta, la de un analista que ha hecho trabajo de campo en la región y en sus zonas más violentas, de quien se ha entrevistado con actores de los distintos bandos** y que puede concluir que Michoacán no es uno sino muchos y que **la acción de la autoridad federal, quien se ha hecho cargo de la entidad, tiene que llegar más profundo si busca reestablecer la paz y una institucionalidad basada en el Estado de Derecho y ya no en el orden Templario.**

Este trabajo aporta análisis e ideas para la recuperación de Michoacán hoy. Entre ellas escojo tres que me parecen muy potentes. La primera es **reconocer que lo que el Gobierno Federal despliega es táctica, no estrategia.** Lidia con la violencia y con los grupos que la detentan en el estado (autodefensas, grupos criminales) en una lógica amigo-enemigo cambiante, pero no hay plan para la transformación institucional, o por lo menos éste no es conocido. Y no me refiero sólo a las instituciones de seguridad y justicia sino a todas aquellas con que se funda un contrato social.

Estrechamente ligado con lo anterior está el hecho de que la **intervención federal descuida la política en su acepción positiva y amplia.** En comunidades “liberadas” del yugo criminal existen brotes de organización política que podrían ser el fundamento de esos procesos de reconstrucción institucional y social. Esta faceta de la realidad michoacana simplemente no se aborda, quizá tampoco se entienda. De ahí

la motivación para nombrar a este documento como se hizo.

Por último, y no menos importante, son las propias autodefensas. La narración que se hace en este documento del tránsito del monopolio de la violencia detentado por un grupo criminal a su dilución en grupos de autodefensas es particularmente acertada. **Michoacán es un estado armado hasta los dientes y los michoacanos ya mostraron que están dispuestos a usar esas armas.**

El 10 de mayo del 2014 el Comisionado Federal en la entidad anunció el primer logro de su intervención: el desarme de los grupos civiles y su integración a un nuevo cuerpo de seguridad, la policía rural. No están claros los asideros legales que dan sustento a dicha conformación, tampoco la elección de quiénes entraron y quiénes quedaron fuera. Las próximas semanas serán clave para determinar si estas acciones tuvieron alguna repercusión. Pero nos advierte el autor que no debemos caer en la falsa ilusión de la legalidad y del control. Porque no hay contundencia en los logros y porque todavía no se desmantela la estructura criminal. **El Gobierno Federal juega arriesgado en su intervención en Michoacán.** Si avanza en esta primera fase será interesante observar cómo articula la siguiente. Es decir, **cómo pasa de la táctica a la estrategia.**

Los invito a leer este ensayo de Romain Le Cour Grandmaison y a que sigamos intentando entender a Michoacán.

Edna Jaime Treviño
Directora General
México Evalúa

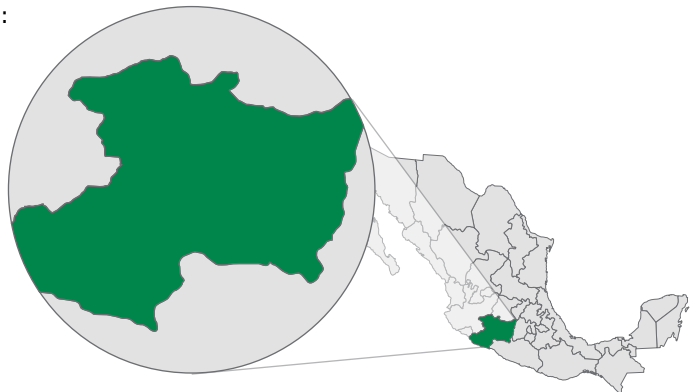
Resumen Ejecutivo

Para entender la situación en el estado de Michoacán, este documento argumenta que es necesario analizar el reciente proceso de "reconfiguración" de los grupos armados desde una aproximación del espacio local. En este sentido, destaca cuatro factores clave para el análisis: 1) se trata de un proceso reciente que sigue evolucionando día con día; 2) estamos ante un proceso de "democratización de la violencia", que contrasta con el monopolio previamente ejercido por los Caballeros Templarios; 3) el Gobierno Federal solamente se enfoca en el componente de seguridad, minimizando el carácter político del movimiento; 4) el diálogo entre el Gobierno Federal y los grupos armados se caracteriza por su alta inestabilidad, en un contexto de alta necesidad y desconfianza.

Este ensayo busca hacer una lectura detallada del actual fenómeno de las autodefensas en el estado, tratando de arrojar luz a la complejidad de una región donde se cruzan múltiples intereses políticos, económicos y sociales, donde las categorías usadas por los grupos presentes y los marcos normativos tradicionales, más que apoyar al análisis, terminan por entorpecerlo. Este documento también busca develar las motivaciones y estrategias de los distintos grupos involucrados en este proceso (autodefensas, grupos delictivos, gobierno y población civil).

De igual forma, se analiza la actual estrategia del Gobierno Federal para hacer frente a este fenómeno, donde se apunta que uno de los errores ha consistido en quedarse a un nivel superficial de entendimiento de la situación. Se sostiene que el Gobierno ha sabido utilizar a las autodefensas como un brazo operativo de su ofensiva en Tierra Caliente, aprovechando su conocimiento del terreno y la sociedad michoacanas, convirtiéndolas en un aliado fundamental del Gobierno.

Finalmente, el autor propone una serie de recomendaciones para tratar de ofrecer una salida a la problemática michoacana: salir de la lógica partidista; reconocer y dialogar con los actores políticos no armados; restablecer la ley; iniciar un proceso de desarme serio en la región; regresar los poderes públicos a los ayuntamientos; diseñar un plan para la reducción de la presencia de las fuerzas armadas; así como emprender acciones para cortar redes económicas y financieras a los grupos delictivos.



Introducción

Desde el surgimiento de los grupos de autodefensa en febrero de 2013, **Michoacán se encuentra en un profundo proceso de reconfiguración política encabezado principalmente por grupos armados**, ya sean las diversas autodefensas, los diferentes grupos criminales que operan en la región o la multitud de fuerzas armadas presentes en el Estado. El término “reconfiguración” permite plantear las distintas vertientes del fenómeno, a saber: 1) este proceso es relativamente reciente y sigue evolucionando bajo nuestra mirada; 2) lo que se observa es una etapa de “democratización de la violencia”, al contrario del monopolio previamente ejercido por los Caballeros Templarios; 3) aunque las actuales dinámicas tienen un carácter eminentemente político, el Gobierno Federal atiende exclusivamente su componente de seguridad, limitando su interlocución con los grupos armados; 4) este proceso de diálogo se caracteriza por su altísima inestabilidad, en un contexto en el cual ambas partes se necesitan, pero desconfían de la otra.

¿A qué se deben estas dinámicas? En primer lugar, tienen su origen en la **complejidad de una región que concentra múltiples intereses políticos, económicos y sociales, entremezclados** y llevados hasta el punto de quiebre que observamos hoy. Así, lo que distingue a Michoacán de otros estados es precisamente el haber llegado a ese punto de ruptura, que se concretó con el surgimiento de las autodefensas. Por otra parte, se deben a una **situación quizás única en la historia reciente de México, que no se caracteriza por un vacío de poder, sino al contrario por un proceso de institucionalización atípico** que fue, y sigue siendo asumido por entidades no gubernamentales que no buscan la desaparición del Estado, como lo explicaremos en la primera parte. Finalmente, surgen de la **inmersión de la región y de sus habitantes desde hace varias décadas en un sistema donde el único recurso político útil ha sido la violencia¹**, en sus formas más crueles, usada tanto por las autoridades como por grupos criminales, contribuyendo así a la destrucción progresiva del tejido social.

Este análisis busca entender lo que sucede en Michoacán desde un punto de vista “operativo”, y no únicamente “simbólico”, con el fin de contestar preguntas

¹ La tasa de homicidios, por ejemplo, es un elemento cuantitativo que demuestra que los niveles de violencia en los años noventa eran más altos que hoy. Esto fue analizado en un artículo de Animal Político, «Michoacán en datos», publicado en enero de este año <http://bit.ly/1fRkLcc>. A estos números, es necesario añadirles un enfoque más cualitativo, en términos de violencia social, es decir no únicamente física. Es lo que trataremos de hacer en este análisis.

simples pero fundamentales respecto a los actores involucrados, es decir, los diferentes niveles de gobierno y sus fuerzas armadas, los grupos de autodefensas dentro de su variedad, y los grupos criminales que tienen presencia y actividades en la zona.

Hasta la fecha, la acción federal no ha arrojado resultados contundentes.

Por una parte, la seguridad en Michoacán, o por lo menos en la zona donde se conduce el operativo del Gobierno Federal, no ha mejorado significativamente. Por otro lado, pese a las detenciones y ejecuciones de algunos capos que se han llevado a cabo, **las estructuras criminales siguen en pie o se están reconstruyendo**. Además, las condiciones sociales y políticas de la crisis no han sido atendidas y las dimensiones humanas o psicosociales del movimiento de las autodefensas tampoco forman parte del enfoque gubernamental.

En el marco de este enfoque “operativo”, las preguntas que nos planteamos son las siguientes. **¿Cuáles son las acciones de los distintos actores y cómo las llevan a cabo? ¿Qué provocan estas acciones? ¿Qué implican a corto, mediano y largo plazos?** Esto nos permitirá realizar un análisis más claro de la estrategia de los actores presentes, saliendo así de marcos normativos que podrían limitar la comprensión y entorpecer el diagnóstico.

Este trabajo está basado en una **investigación realizada durante varios periodos de trabajo de campo en Michoacán, que incluyó entrevistas con todo el panel de actores de la región, varios recorridos en diferentes zonas de la entidad** entre enero del 2013 y marzo del 2014, así como una revisión de la literatura académica, de notas periodísticas y de datos provenientes de archivos locales y nacionales. El objetivo es aportar una lectura cualitativa de la crisis que se observa actualmente.

Es importante señalar que por preservar la seguridad de los implicados en esta investigación, los nombres, fechas y ubicaciones exactas de las entrevistas no serán mencionados.

.....

Para entender Michoacán, es importante analizar la inmersión de la región y de sus habitantes desde hace varias décadas en un sistema donde el único recurso político útil ha sido la violencia.

.....

I. El sistema criminal en Michoacán: un fenómeno único

El historiador especialista del Oriente Medio Henry Laurens comentó en 1982 que **“Si usted entendió algo del Líbano, es porque le han explicado mal.”** Esta observación se podría aplicar a Michoacán, recordando así la altísima complejidad de una región que no cabe en categorías analíticas estrictas. **No hay un Michoacán, sino varios Michoacán**, enredados en una profunda reconfiguración política, un proceso que no se deja “etiquetar” con los conceptos a los que los analistas recurren tradicionalmente. Dentro de los actores involucrados, las autodefensas ya no son homogéneas ni están unidas (si es que alguna vez lo estuvieron); el grupo criminal que era dominante ya se transformó y cambió de “sello comercial”; y finalmente, el gobierno, o los gobiernos, a través de todos sus brazos y niveles, difícilmente pueden caber dentro de la misma categoría.

a) La escala local, indispensable para el análisis

La constatación de esta complejidad es el hilo conductor de este análisis. **Éste busca entender los eventos recientes en Michoacán, desde la perspectiva de la escala más fina, más local**, entendida a través de los flujos que ésta entretiene con los otros niveles de análisis, regionales y nacionales². **Reconocer la complejidad de Michoacán y el mosaico que forma no implica multiplicar las categorías de análisis, sino entender las dinámicas que se producen de municipio a municipio, la historia, las particularidades y las raíces de una situación que, si bien conoce un estallido desde hace catorce meses, lleva décadas en formación.**

En Michoacán, el fenómeno criminal, o de actividades consideradas ilícitas y reprimidas como tal, no tiene fecha de inicio y es poco probable que tenga fecha próxima de fin. Sin embargo, cuando uno interroga al respecto a los habitantes, en particular de la Tierra Caliente, **muchos de ellos identifican el origen del problema con el surgimiento en el estado de los Zetas, a principios de los años 2000**. La llegada de este grupo no representa el origen del narcotráfico en la zona, sino el momento en que la sociedad se encuentra irremediable y más directamente impactada por el crimen organizado, en particular a través de la violencia ejercida por los Zetas.

² Como lo mencionamos, la escala de análisis local aporta el entendimiento fino de la situación. Sin embargo, entender y analizar lo local no significa aislarlo, o tratarlo como un conjunto de dinámicas autónomas de los demás niveles de interacciones. Lo local toma su plena relevancia cuando se entiende en función de los niveles regionales y nacionales, a través de sus interacciones y flujos de intereses. Sin embargo, nuestro objetivo también será demostrar que no existen relaciones de dominación clara: resultaría contraproducente, y alejado de la realidad declarar que el centro domina la periferia, o viceversa. La crisis en Michoacán es el producto de las interacciones constantes entre los diferentes niveles de acción política.

Sería un error pasar por alto que, más allá del poder violento del cártel de los Templarios, esta organización fungió como Estado, como gobierno local y regional, legislador y organizador de la vida cotidiana.

El arribo de los Zetas representó más que la integración de Michoacán dentro del contexto violento del narcotráfico en México. **Éste fue vivido como una “invasión” o una “intervención exterior” por la sociedad en general, y por los grupos de narcotraficantes locales en particular.** Estos últimos usarían, a partir de entonces, una retórica territorial para presentarse como solución michoacana a un problema michoacano, en oposición a grupos “extranjeros” por una parte, y al Gobierno Federal, por otra. Estas posturas públicas, verdaderas campañas de comunicación orquestadas por los grupos criminales en Michoacán, como La Familia y después los Caballeros Templarios, llegaron a ser una de sus características más peculiares. Si bien en varias regiones de México los narcotraficantes han exhibido comportamientos mafiosos, que incluyen el control territorial, la venta de “protección”³ y acciones sociales “a favor” de las poblaciones locales, ninguna organización presentó hasta la fecha tanta “extraversión” como los grupos michoacanos. **Por “extraversión”, entendemos la difusión al público de un mensaje claro, político, acerca del proyecto de la organización,** tal y como lo hizo La Familia en un primer momento, y lo potencializaron los Templarios después, a partir de 2009.

b) Las organizaciones criminales recientes: búsqueda de legitimidad e institucionalización

El mesianismo criminal michoacano pasa primero por el discurso: **las organizaciones se presentan**

como las defensoras legítimas de Michoacán, un mal necesario a fin de evitar daños peores, identificados o representados por extraños.

Este discurso se difunde en los medios, pero sobre todo se arraiga en la vida cotidiana a través de los puntos de contacto que existen entre los grupos criminales, los poderes políticos y la sociedad.

La Familia Michoacana se presentó a la gente como una estructura social pública, visible, que se encargaría no solamente de la “seguridad” del estado, sino también de su desarrollo social. Desarrolló una “imagen corporativa” de garante de una mejor calidad de vida y de protector de los más vulnerables. Los puntos focales de la organización, a nivel local o más alto en la jerarquía, actúan como regidores, facilitadores, jueces, gobernantes, árbitros y encargados del orden, atendiendo pleitos, conflictos de pareja o de propiedades. En estos casos, se encargan tanto de la “resolución” como del castigo.

Los Templarios, escisión de La Familia, recuperaron estas prácticas con un grado de sofisticación aún más elevado. Sería un error pasar por alto que, más allá del poder violento del cártel, esta organización fungió como Estado, como gobierno local y regional, legislador y organizador de la vida cotidiana, y, bajo sus propios criterios, de manera eficiente. **Pensar en Michoacán en términos de un vacío de poder, de ausencia de Estado, es referirse a un marco analítico normativo inadecuado** para el entendimiento de una región y de un contexto, que no corresponde a un análisis “realista”⁴.

³ El término proviene de los estudios de Diego Gambetta sobre la mafia siciliana, en particular *La mafia siciliana: el negocio de la protección privada*, FCE, México, 2007.

⁴ Usamos el término «realista» en el sentido de la teoría realista de relaciones internacionales, que considera que el Estado representa la unidad de análisis privilegiada, postulando a este Estado como unitario, racional y único poseedor del monopolio de la violencia en su territorio.

Durante los últimos años, **los Templarios afianzaron su poder hasta lograr un cuasi monopolio de la violencia y del control territorial en Michoacán, así como del dominio de la producción agrícola e industrial.** Este último no se ha basado únicamente en la extorsión, sino que el cártel ha logrado diseñar e implementar una estrategia productiva y comercial que nadie, ni siquiera los poderes públicos, había podido implementar en el pasado⁵.

Sin pretender hacer la apología de los Templarios, nada más lejano, **es importante reconocer que la organización ha gozado de cierta legitimidad en la región** y que si bien ésta ha ido variando según los momentos, las zonas geográficas y las personas, ha existido. Esta legitimidad se ha basado tanto en hechos concretos y acciones por parte del cártel (resolución de conflictos; seguridad en la vida cotidiana; imposición de normas; regalos a la comunidad; instrumentalización religiosa; oportunidades económicas legales o ilegales; organización de la producción industrial y agroalimentaria; derrama económica en la región) como en acciones simbólicas.

Estas últimas pasan por la promoción social del individuo, que se siente integrado a través de su pertenencia al cártel, de la posibilidad de portar armas, del poder violento que le confiere, o de la fuerza del grupo.

c) El surgimiento de las autodefensas y la “democratización de la violencia”

Esta situación de monopolio de la violencia por parte de los Templarios ha dado lugar, desde febrero de 2013, a un proceso de reconfiguración política y “**democratización de la violencia**”⁶. Por este último concepto, entendemos que el ejercicio de la violencia, en vez de concentrarse en una sola

entidad, que idealmente tendría que ser pública, pero que en Michoacán llegó a ser propiedad de un grupo criminal, se dispersa y se vuelve una prerrogativa de varios grupos, antagónicos o no. En nuestro caso, podemos identificar tres conjuntos (sin prejuizar sobre su grado de homogeneidad): **las autodefensas; los Templarios; y las fuerzas públicas** (federales o locales). Esta democratización tiene como consecuencia la coexistencia de una variedad de intereses, que han surgido de la percepción compartida de que la violencia, y por ende las armas son el recurso más importante para el control territorial, el ascenso social, la conquista o reconquista del poder político, y el control de flujos comerciales ilegales (producción y transporte de drogas, extracción y exportación ilegal de minerales, entre otros). Cabe destacar que estos objetivos no son de ninguna manera mutuamente excluyentes.

En Michoacán, el hecho de que el recurso político más útil sea la violencia no es un proceso reciente sino el producto de dinámicas sociopolíticas largas. ¿Cómo entender el papel de la violencia dentro del funcionamiento del sistema político michoacano? **Cuando los líderes de las autodefensas declaran que “no les quedó de otra que tomar las armas”, se refieren a su experiencia del funcionamiento de la región en las últimas décadas: sin uso de la violencia, simbólica o física, no se puede lograr el control de Michoacán.**

De hecho, este dogma ha sido compartido tanto por el Gobierno Federal como por el estatal, los cuales han implementado campañas militares recurrentes, como por los grupos de poder, sean caciques o narcotraficantes, en una convergencia de intereses muchas veces repetida. La organización de la violencia, pocas veces en manos públicas, es el recurso fundamental para la obtención y la conservación del poder en Michoacán.

⁵ Entrevista con un miembro de un consejo ciudadano en Buenavista, marzo, 2014.

⁶ Este concepto fue usado por Paolo Pezzino para describir el proceso de formación de la mafia en Sicilia y se puede encontrar en el siguiente libro: *Una certa reciprocità di favori: mafia e modernizzazione nella Sicilia postunitaria*, Milano, 1990.

II. El Gobierno Federal y el uso de las autodefensas

Uno de los errores del Gobierno Federal en Michoacán ha consistido en quedarse en un nivel de entendimiento superficial de la situación como un enfrentamiento entre dos o más autodefensas, para luego llegar a la conclusión de que era suficiente elegir y apoyar a uno para suplantarlo al otro. Este proceso se desencadenó en varias etapas: la primera, de febrero a julio de 2013, cuando el Gobierno Federal pareció observar la situación, comunicando poco acerca de las autodefensas, mientras las fuerzas armadas ya presentes en la región y reforzadas por el operativo de mayo de 2013 oscilaban entre tolerancia, vigilancia y represión; la segunda, de agosto de 2013 a enero de 2014, cuando los avances rápidos de las autodefensas, así como su exposición mediática, llevaron a las autoridades a apoyar militarmente al movimiento, debilitando y casi aniquilando a Los Caballeros Templarios; la tercera, de enero de 2014 hasta la fecha, cuando el Gobierno Federal decidió implicarse públicamente, a través del nombramiento del Comisionado para Michoacán Alfredo Castillo y el progresivo sometimiento y desmantelamiento de las autodefensas. Durante la totalidad del proceso, **el Poder Ejecutivo Federal buscó avanzar y afianzar su dominio mediante la promoción de oposiciones: autodefensas contra fuerzas federales, autodefensas contra Caballeros Templarios y finalmente, autodefensas cooptadas (la policía rural) contra autodefensas "rebeldes"**, la etapa en la cual nos encontramos ahora.

Durante muchos meses, el debate público acerca de las autodefensas se concentró en su naturaleza: ¿Quiénes son? ¿De dónde vienen? ¿Se parecen a los paramilitares de Colombia? ¿Cómo se pueden controlar? Sin embargo, mientras estas preguntas llenaban las columnas periodísticas en los medios mexicanos e internacionales, alimentando lo que Carlos Monsiváis llamó acertadamente el "festín interpretativo"⁷, el Gobierno Federal no pareció seguir el debate, tomando una postura más pragmática. Así, al recorrer la Tierra Caliente, es común escuchar que "las autodefensas son un producto del Gobierno Federal". Aunque no compartimos esta interpretación por las razones que expondremos más abajo, es importante subrayar un aspecto hasta ahora poco analizado, que introducen nuestros interlocutores: **son evidentes la instrumentalización y la cooptación del movimiento por parte del Gobierno Federal, así como los beneficios que éste ha logrado a través de la presencia en el terreno de elementos armados, perfectos conocedores de la sociedad michoacana a su nivel más local**, de su gente y, más importante aún, de sus caminos, sus terracerías, sus trincheras, sus sierras y sus cuevas, que ningún elemento de las fuerzas federales había sido capaz de recorrer (o había estado dispuesto a hacerlo) durante los operativos en Michoacán iniciados por Felipe Calderón y retomados por Enrique Peña Nieto, convirtiendo a las autodefensas en un aliado fundamental del Gobierno Federal. Tan es así que, en caso de una fractura definitiva entre el Gobierno Federal y las autodefensas, es probable que las fuerzas armadas pierdan de nuevo su acceso a las brechas de la región.

⁷ Monsiváis, Carlos, "Fuegos de nota roja", en *Nexos*, agosto, 1992.

a) Autodefensas en busca de un gobierno, pero autónomas

Así, la primera victoria del Gobierno Federal, cuando surgieron las autodefensas, fue territorial. El nivel de presencia física en Tierra Caliente del cual goza actualmente el Gobierno Federal, representado por sus fuerzas armadas, es casi inédito en la historia reciente.

A raíz de esto, se produjo un acercamiento circunstancial, y sorprendente para quien está acostumbrado a moverse por estas regiones, entre la población civil, armada o no, y la Policía Federal, comúnmente llamada "los azules". Como lo comenta un habitante de Buenavista, los federales "siempre estuvieron aquí, pero nadie les ayudaba, nadie les hablaba". Sin entrar en los detalles de por qué se dio este acercamiento, es importante resaltar el avance que esto representa para el Gobierno Federal en términos de presencia "simbólica", de recopilación de información, de proximidad con la gente, de imagen y sobre todo del nivel de confianza ciudadana, quizás el ingrediente del que más carece a la hora de entrar a los municipios, sea cual sea la forma de hacerlo.

Como ya lo comentamos, las autodefensas michoacanas son muy heterogéneas. Sin embargo, quizás **la única constante dentro del movimiento de autodefensas fue su llamado al Estado de derecho y al restablecimiento de las condiciones "normales" de vida en Michoacán.** En ningún momento hubo voluntad de prescindir del gobierno, mucho menos de derrocarlo. Al contrario, **estos grupos han expresado, desde el inicio, la necesidad de contar con la presencia del gobierno.** Frente a la pasividad de los escalones municipales y estatales, los líderes de las autodefensas han pedido directamente al Gobierno Federal una intervención fuerte, urgente y coordinada, que llegó tarde.

Para los grupos de autodefensas, los primeros meses del levantamiento fueron vividos como los más peligrosos y por ende se interpretan hoy como el momento más valiente, más expuesto. Esos meses sirvieron para cimentar a

las autodefensas, en un panorama de baja atención mediática nacional e internacional, durante el cual "se durmió poco, se patrulló mucho y se sufrió más", según los propios participantes. Este periodo fundador dio muchísima confianza a los integrantes de las autodefensas, convencidos de que si lograron sobrevivir a esa fase solitaria, totalmente expuestos a las represalias de los Templarios, lo que viene ahora no puede ser peor. En términos más "concretos", lo que demuestra este mito fundacional es que **a pesar de la coordinación, del "diálogo" e incluso de los acuerdos que después llegaron de la mano del Gobierno Federal, el movimiento es profundamente autónomo, extremadamente diverso y, para algunos, fuera de control.**

b) Las autodefensas como vector de oportunidades

La diversidad de las dinámicas locales salta a la vista cuando uno recorre la región. Las problemáticas de Ostula no son idénticas a las de Pátzcuaro, que poco tienen que ver con las de Arteaga. Sin embargo, desde que inició el levantamiento en armas, todos estos municipios están involucrados en un proceso político común que consiste en la reconfiguración del espacio y poder político, así como de su forma de expresarse. **Pese a que no tiene el mismo perfil en cada municipio donde ha entrado, el movimiento de las autodefensas ha provocado, en todos los casos, una transformación del contexto político, a través de las armas pero también de un cuestionamiento de los gobiernos locales.**

.....
El movimiento es profundamente autónomo, extremadamente diverso y, para algunos, fuera de control.
.....

En el análisis de la región, es imprescindible tener en mente esta variedad de dinámicas, dentro de este proceso político común, precisamente para entender sus particularidades, en contraste con **la visión del Gobierno Federal, que parece abordar el tema en términos exclusivos de seguridad armada, a través de un marco analítico fundado en la oposición binaria amigo-enemigo.**

Además de servir poco al momento de entender la problemática en Michoacán, estas dos categorías resultan inoperantes, bajo varios aspectos. Primero, porque cambian con el tiempo y los intereses: es el caso de la dicotomía amigo-enemigo. El amigo de ayer es el enemigo de hoy, sin que nadie sepa cuál es la lógica del Gobierno Federal o si existe una voluntad real por su parte de solucionar el problema. Segundo, porque no están respaldadas por fundamentos jurídicos claros y existentes en Michoacán: es el caso de la oposición legal-ilegal, como lo demuestra por ejemplo la detención y el encarcelamiento de Hipólito Mora en marzo de 2014, por supuestos cargos de homicidio, antes de su liberación dos meses después en la más total opacidad. En estos contextos, como lo explica la socióloga Béatrice Hibou, la ley no representa nada más que “referencias que se pueden esquivar, pivotes en torno a los cuales se inventan procedimientos con el fin de desarrollar nuevas relaciones”⁸. Tercero, porque no están compartidas por los diferentes actores, como es el caso de lo legítimo-ilegítimo. Las autodefensas, sobre todo cuando están respaldadas por consejos ciudadanos, se consideran legítimas para actuar, algo que no siempre tolera el Gobierno Federal. Por su parte, obviamente, las autoridades estiman que son el único actor legítimo para el ejercicio de la fuerza pública.

En tal contexto, vemos que el uso de marcos normativos se vuelve instrumental y contraproducente, ya que se imponen desde fuera a los actores involucrados sin buscar entender su percepción de la situación y más aún cuando el Gobierno Federal se comporta como una veleta, mermando la apreciación de los ciudadanos respecto a su constancia, confiabilidad y transparencia. Sin embargo, y aquí reside la paradoja, estas preguntas son cruciales: para lograr avances, es imprescindible acercar las posiciones de cada uno. **¿Quién es el actor legítimo en la región, hoy?** Al interrogar a la población de Tierra Caliente al respecto, la respuesta varía entre las autodefensas, los consejos ciudadanos, y más simplemente, el pueblo. **Pocas veces aparece mencionado el gobierno como el actor legítimo.** Es el actor que “normalmente debería” atender a los ciudadanos, quienes lo esperan con desconfianza y no lo consideran legítimo, en el sentido de reconocerlo como órgano representativo. Por su lado, **las autodefensas habían conseguido obtener una legitimidad fuerte a lo largo del tiempo. Hoy, resulta difícil prever si lograrán, como grupo, mantener este capital de confianza, que se reduce cada día.**

Las autodefensas, como movimiento armado, encarnaron el hartazgo de la población civil frente al poder de los Templarios y la ineficiencia del Estado. Este sentimiento de “no poder más” es sin duda la chispa y el cimientito inicial, el factor que supera el obstáculo más grande al levantamiento, el miedo. Este proceso es relativamente clásico en el marco de las movilizaciones sociales, las rebeliones y las revoluciones: un grupo de individuos, e incluso un solo individuo, logra movilizar a la población, hasta crear un movimiento.

⁸ Hibou, Béatrice, *Le capital social de l'Etat falsificateur, ou les ruses de l'intelligence économique*, in BAYART, Jean-François, *La criminalisation de l'Etat en Afrique*, 1997.

Sin duda, el hartazgo, la sensación de abandono y de no “tener nada más que perder” fueron ingredientes centrales. Al recorrer el estado, uno percibe también la expresión de cierta culpa por parte de la población y de los propios integrantes de las autodefensas: el hecho de haberse dejado abusar por “malandros” y de no haber intentado “hacer algo antes”.

La expresión de este resentimiento es otro factor movilizador importante, así como la percepción de las autodefensas como un vector de oportunidades. Es fundamental entender que el movimiento logró brindar, al menos en ciertos municipios, un elemento concreto: la vuelta a una vida normal y libre, así como la esperanza de salir de las configuraciones sociales que únicamente permiten un razonamiento en términos de “mejor que nada”, e incluso “dentro de lo malo, lo menos peor”⁹, algo que se podía escuchar acerca del poder de los Templarios en los últimos años. Es imprescindible acercarse a la vida cotidiana de la población, obligada por el crimen organizado o el Gobierno Federal a responder a las lógicas de bandos, de clasificación amigo/enemigo, con consecuencias directas y dramáticas en sus vidas. **Las autodefensas son un golpe quizás inédito a la impunidad de los grupos criminales y de las entidades de gobierno que apoyan, toleran o son incapaces (o las tres cosas juntas) de enfrentarlos.** Dentro de la retórica de las autodefensas, y del movimiento ciudadano en general, está la expresión y la materialización de una emancipación, así como una constatación dramática en cuanto al Estado mexicano: si “queremos” cambiar las cosas, hay que “hacerlo solos” y de “cualquier forma que sea, sin esperar nada de los gobiernos”. **Frente al deterioro del tejido social, las autodefensas ofrecieron un marco de promoción e integración social a la población.**

c) La incapacidad de construir un proyecto político

Sin embargo, esto no resulta ser suficiente. **Además de estar extremadamente divididos, los grupos de autodefensas no han logrado transformar su éxito armado en un proceso político claro.** Quizás porque nunca fue la intención, y también porque el Gobierno Federal no dejó que esto sucediera, pero sobre todo porque los mismos grupos armados y sus líderes no necesariamente supieron atender este tipo de dinámicas y las expectativas de la población.

En los municipios que fueron liberados del crimen organizado hace más de un año, la población pide más que la protección armada y las patrullas, y ya se oyen quejas acerca del comportamiento de ciertos miembros de las autodefensas.

⁹ Esto fue descrito de manera muy acertada por Falko Ernst en su artículo “En territorio templario”, *Nexos*, Septiembre de 2013 (<http://www.nexos.com.mx/?p=15463>).

Pese a que, en teoría, la liberación de un municipio provoca automáticamente la creación de un consejo ciudadano autónomo, encargado de llevar los asuntos políticos, este proceso está estancado, principalmente porque las autodefensas en sí no representan un grupo homogéneo. La apelación no designa, en la práctica, al mismo tipo de organización según el lugar donde uno se encuentre en Michoacán.

En el centro del proceso de fragmentación del movimiento, se pueden identificar varias dinámicas internas y externas. Internamente, resulta evidente que las motivaciones de los líderes de autodefensas varían considerablemente. Como lo han señalado algunos informes periodísticos y analistas, **algunas autodefensas se parecen más a grupos criminales que a protectores de la seguridad ciudadana.** La cuestión de las trayectorias de los miembros ha sido un tema agudo en las últimas semanas. Sin embargo, nos parece que no se toma el problema por el lado correcto. La pregunta no es saber si algunos ex miembros de los Caballeros Templarios se encuentran dentro de las autodefensas: es obvio que sí. Pero esto no tiene que ver directamente con el movimiento armado, sino ante todo con la estructura de la sociedad michoacana antes del surgimiento de las autodefensas. Si uno toma en cuenta que la región estaba bajo el control de los Templarios, parece evidente que mucha gente trabajaba para ellos, o en relación con ellos, o tenía un familiar que algo tenía que ver con ellos. **Esto no implica que la sociedad michoacana esté criminalizada, sino que un grupo criminal ha fungido como Estado durante varios años, haciendo casi imposible evitar el contacto con él.** Evidentemente, no es lo mismo ser sicario que ser halcón, o acercarse a los Templarios para resolver un pleito conyugal. Sin embargo, una vez instaladas las autodefensas, estas distinciones pierden su fuerza. Como en todo proceso de liberación, existen los que colaboraron con el antiguo régimen y se plantea la pregunta de qué hacer con ellos. En el caso michoacano, la solución consistió en no contestar esa pregunta y seguir adelante.

Como ya lo mencionamos, muchos “arrepentidos” se integraron a las autodefensas. Lo que revela este proceso es un sistema de promoción social basado en la violencia, o por lo menos en la portación de armas. Más allá del debate acerca del origen de las armas dentro de las autodefensas (¿Cómo las obtienen? ¿De dónde vienen? ¿Cómo y quién las paga?), la pregunta más importante sería: **¿Qué pasará en una región tan pequeña, con tantas armas y de tan alto calibre?** Aquí es imprescindible salir de la visión culturalista del “Michoacán bronco”, donde “siempre hubo armas”¹⁰. Las autodefensas han movilizado a toda la población capaz de pelear. Quizás hubiera podido ser diferente, pero esta no es la crítica central. **El problema es que ni las autodefensas ni tampoco el Estado han sido capaces de responder a estas dinámicas ofreciendo algo más que armas. Ninguno de los dos ha podido o querido desarrollar un planteamiento político y social que permitiese evitar el recurso inevitable a un movimiento armado,** así como la proliferación de armas en una región con un altísimo potencial de conflictos. Las consecuencias de esta proliferación serán sin duda visibles a largo plazo en Michoacán.

.....

En los municipios que fueron liberados del crimen organizado hace más de un año, la población pide más que la protección armada y las patrullas.

.....

.....

¹⁰ Un argumento expresado tanto en el campo como por ciertos analistas, como el historiador Enrique Krauze, en su artículo “Historias de Tierra Caliente”, en *El País*, 12 de febrero de 2014.

.....

d) “La gente no armada no tiene voz ni poder”

Desafortunadamente, la postura del mismo Gobierno Federal no parece intentar detener estos procesos violentos. **El desarme que se planteó no parece capaz de resolver la violencia, primero, porque de desarme tiene muy poco: muchos miembros de autodefensas registraron sus armas, incluso de alto calibre, y regresaron a casa con ellas.** Esto, sin mencionar a los grupos que advirtieron públicamente que no depositarían las armas, y los que simplemente no lo hicieron.

Esto también revela que **la postura del Gobierno Federal desde el inicio consistió en seguir la clásica táctica de “divide e impera”**, seleccionando con criterios variables cuáles autodefensas podían existir, cuándo, cómo y con qué formas de acción, y fragmentando a algunos grupos a través de la detención de sus líderes. Sin embargo, pensar que se puede lograr cualquier mejora así, jugando con fuego y buscando el deterioro de la situación, parece irresponsable, más por parte de un gobierno que está interviniendo militarmente en su propio territorio. La banalización de la violencia, de las armas y de los muertos no es únicamente una cuestión simbólica: tuvo, tiene y tendrá consecuencias sociales profundas en la sociedad michoacana.

Lo que finalmente demuestra la situación actual es que el Gobierno Federal tomó la decisión de interactuar exclusivamente con actores armados. Como lo contaba un habitante de Buenavista, **“aquí, la gente no armada no tiene voz ni poder”** y esto vale tanto frente el Gobierno Federal como frente a las autodefensas.

Fue un error creer que el control territorial, o más bien la ilusión del control territorial, era suficiente para resolver la crisis en Michoacán. La “presencia” del Estado, o de las autodefensas, no puede ser únicamente la militarización: el hecho de mandar más fuerzas armadas, de instalar retenes, de patrullar por los pueblos e incluso de llevar a cabo operativos en las sierras ciertamente establece una seguridad visible, concreta e incluso permite la detención o la eliminación de miembros del cártel. **Sin embargo, al enfocarse únicamente en las demostraciones de fuerza, no se atienden las problemáticas de fondo, en particular las estructuras del sistema templario, que siguen en pie.** El reto del Gobierno Federal, y de la sociedad michoacana en general, es lograr avances para que el modelo templario se caiga. Al respecto, es imprescindible entender que estas estructuras criminales llevan décadas formándose y, como nos dijo un ex presidente municipal terracalenteño en febrero, **“nunca desaparecen, sólo se transforman. Pasan de un nombre a otro, de La Familia Michoacana a Los Caballeros Templarios en apenas un mes, y todo sigue igual”**.

III. El operativo federal, un proyecto superficial

La necesidad de derrumbar el modelo templario es fundamental por dos razones. Primero, en términos sociales, para restablecer un tejido social sólido, donde hoy existe una organización social alterada y permeada por “lo templario”. Aunque el discurso del cártel fuera antes que nada un instrumento de relaciones públicas, sin ningún afán de realmente mejorar la vida de los habitantes, su sistema proporcionó ganancias económicas importantes para los que podían beneficiarse de ellas, pero también cierto bienestar anímico a la gente que recurrió a ciertas de sus medidas, decisiones, o arbitrajes. La capacidad de Los Caballeros Templarios para resolver conflictos es un aspecto que no se puede dejar de lado a la hora de atender los problemas de la región. En ciertas zonas, y en un momento dado, ser parte de los Templarios era un factor de protección, poder y estatus social. **Esta promoción social peculiar, ligada a la pertenencia a un grupo criminal todopoderoso, debe ser remplazada por oportunidades laborales, participación ciudadana y atención social para que el modelo de ascenso y reconocimiento local no pase únicamente por la portación de armas.** El Gobierno Federal debe atender las problemáticas sociales locales para minar el poder de cooptación de la población por parte de los grupos criminales.

En términos más operativos, hasta la fecha **no parece existir una estrategia por parte del Gobierno Federal para dismantelar la estructura administrativa y financiera del cártel.** El Gobierno debe atender este tema de manera urgente. Los aseguramientos de cargamentos de minerales extraídos ilegalmente son golpes mediáticos y no pasarán de esto, hasta que el Gobierno no se enfoque en la propia extracción. Todo el mundo en la región sabe dónde se ubican las minas ilegales.

La inacción del Gobierno Federal en un ámbito tan simbólico como el uso de su suelo y de sus recursos naturales demuestra la superficialidad de su estrategia, así como la posible convergencia de sus intereses con los de ciertas facciones criminales. **Localizar las minas, ahora que el Gobierno Federal ha retomado el control de las regiones donde se concentran debería ser tarea fácil, rápida y altamente prioritaria,** si existiera una verdadera voluntad política de socavar los fundamentos de las estructuras criminales en Michoacán.

De la misma manera, ¿qué se está haciendo respecto a las propiedades que fueron adquiridas o robadas por los Templarios y luego “legalizadas” a través de procesos administrativos que involucran poderes públicos, notarios, abogados, personal de los gobiernos locales o del estatal? ¿Qué hacen la Comisión Estatal de Derechos Humanos en Michoacán o la Comisión Nacional de Derechos Humanos para investigar las violaciones a los derechos humanos que se han llevado a cabo antes y desde el inicio del movimiento? Desgraciadamente, parece que las poblaciones no se acercan a estos organismos, aunque éstos envíen representantes a los municipios¹¹. **La enorme carencia de confianza en las instituciones debe ser atendida por una política deliberada del Gobierno Federal en términos de atención a las víctimas, reconstrucción del tejido social y lucha contra la impunidad.** Si la población teme acercarse, las autoridades deben redoblar sus esfuerzos para que los habitantes del estado denuncien las violaciones de las cuales han sido víctimas, hasta que estos procesos se conviertan en algo más sistemático.

¹¹ Entrevista en Buenavista, marzo 2014.

a) ¿Estrategia o táctica?

La estrategia del Gobierno Federal debe ser inclusiva, con una visión a mediano y largo plazos, más allá de un planteamiento en términos de “dilema de seguridad”. La inseguridad no se acaba con patrullas de gente armada, ya que esta situación no es sostenible por mucho tiempo.

Sin duda, ya está en marcha el proceso de reconfiguración del Cártel de los Templarios y ya se pueden percibir algunas señales de que pronto aparecerá otro, asentado en la estructura del anterior. En ese momento, la estrategia del Gobierno Federal habrá servido para eliminar una estructura criminal e instalar a otra.

La creación de una policía rural que integra ciertas autodefensas sigue la misma lógica de ilusión de control: en vez de atender las problemáticas profundas, el Gobierno Federal parece buscar cooptar a un bando, provocando la división con otros, para difundir una imagen de poder gubernamental. Esta postura se puede justificar en términos pragmáticos, ya que el Gobierno puede así colgarse medallas por desaparecer a las autodefensas, darles una etiqueta pública y declarar solucionado el conflicto en Michoacán. Sin embargo, este proceso de cooptación no atiende ninguna de las problemáticas profundas de la crisis y agudiza las tensiones entre facciones.

Lo propio de una estrategia consiste en atender un problema con una visión global, a largo plazo. **Lo que observamos hasta ahora no es una estrategia, sino una táctica, con un enfoque más limitado, más puntual, destinado a bajar la presión.** Esto se comprueba cuando uno observa que el Plan Michoacán, anunciado por el mismo Presidente el 4 de febrero de 2014, se enfoca exclusivamente en la Tierra Caliente y la Costa michoacana, olvidando que la parte oriental del estado también debe ser atendida, así como las entidades limítrofes de Michoacán que son Colima, Jalisco, Guanajuato, Querétaro, Estado de México y Guerrero, y que participan de las mismas dinámicas. Si seguimos las analogías militares usadas tanto por ciertas autodefensas como por el Gobierno, **lo que se está haciendo en Michoacán es ganar una batalla, no la guerra, administrando y gestionando el conflicto, con las próximas elecciones locales en el horizonte.** El fondo de las problemáticas no se está resolviendo, porque **para atender, hay que entender, un esfuerzo largo y lento que el Gobierno Federal no parece estar dispuesto a realizar.** Cuando los michoacanos pedían Estado, lo que pretendió hacer el Gobierno Federal fue darles seguridad. Al analizar la situación exclusivamente mediante la problemática del movimiento armado, el Gobierno apostó por adiestrar a las autodefensas y, a través de ello y de la presupuesta legitimidad local de estos grupos, ganarse el apoyo indirecto de la gente.

El Gobierno Federal debería ser atento a la coordinación que existe entre los consejos ciudadanos de varios municipios, con el fin de trabajar en un marco político de largo plazo, persiguiendo la idea de la reconstrucción del tejido social.

Entender implica observar y escuchar, reconocer por ejemplo la diversidad de los grupos que actualmente abarca la denominación de "autodefensas". Esto es fundamental, pero no con el objetivo de individualizar la respuesta gubernamental, u oponer unos grupos contra otros, o regiones mestizas contra indígenas como se está haciendo, particularmente en la costa. La táctica del Gobierno Federal que pretende dividir el movimiento en grupos rivales, o desconfiados, se puede entender a corto plazo: dividir para controlar mejor. Sin embargo, resulta poco responsable que las autoridades puedan "jugar este juego", promocionando o apoyando abiertamente ciertos grupos en contra de otros, basándose en el criterio de su potencia armada. Privilegiar a las autodefensas que cuentan, o contaban, con más poder de fuego implicará apoyar directamente al próximo grupo que controlará las actividades ilegales en Michoacán. Es dar una señal clara de que las armas siguen siendo el único instrumento político valorado por el Gobierno Federal.

b) Las iniciativas políticas locales, ¿bases para una estrategia de Estado?

En contraste con los grupos armados, **existen en varios puntos de Michoacán consejos ciudadanos, más o menos antiguos y asentados según las regiones, llevando a cabo un proceso de construcción política desde la base** que abarca tanto comunidades indígenas (como Ostula) como regiones mestizas (por ejemplo, Chinicuila, que lleva once años funcionando, o Coalcomán, entre muchas más)¹².

Ciertos consejos parten de la idea de que las autodefensas deben someterse a un control político ciudadano, de que los recursos económicos de los municipios deben ser vigilados y de que la buena gobernanza es incompatible con los partidos políticos tales y como existen hoy en Michoacán. Otros no buscan tener relaciones directas con las autodefensas pese a reconocer que éstas han creado, en ciertos lugares, las condiciones para que pueda surgir, o resurgir, un consejo ciudadano. En el caso de Ostula, y de gran parte de la costa michoacana, existe el afán de volver a constituir las estructuras políticas y sociales comunitarias, dentro de un modelo de usos y costumbres. **Aunque buscan en general quedar fuera de cualquier partido político, estas expresiones no rechazan al Estado. Al contrario, buscan que el Estado de Derecho, la impartición de justicia y la seguridad sean las normas regidoras.**

El Gobierno Federal debería ser atento a la coordinación que existe entre los consejos ciudadanos de varios municipios, con el fin de trabajar en un marco político de largo plazo, persiguiendo la idea de la reconstrucción del tejido social. En Michoacán, cada municipio tiene sus problemáticas. Aquí reside la clave de la comprensión, y al mismo tiempo su máxima dificultad: diseñar y articular una estrategia a diferentes escalas. La articulación, precisamente, debe ser el objetivo constante. Es imprescindible ofrecer una respuesta que sea al mismo tiempo local y regional y que integre todas las variables.

El hecho de acercarse para entender es el ingrediente indispensable para superar la única constante que pudimos observar en Michoacán: la desconfianza y el rechazo total hacia los tres niveles de gobierno y los partidos políticos, con una ligera excepción, en ciertos aspectos, respecto al Gobierno Federal.

¹² Para referencia, se pueden ver las entrevistas de Rafael Martínez Gómez para SubVersiones (<http://vimeo.com/83557001>), y del alcalde de Chinicuila (<http://bit.ly/1sty702>). Este argumento también se basa en entrevistas personales realizadas en Coalcomán y Buenavista en febrero y marzo de 2014.

Aquí reside la paradoja de la situación en Michoacán: los actores involucrados se necesitan, pero ninguno confía en el otro. La multiplicación de acuerdos, convenios y diálogos, mantiene la imagen de intercambio. Sin embargo, todos estos arreglos están basados en una inestabilidad estructural, donde cada parte trata de maximizar sus intereses a corto plazo. Por ende, la reconstrucción de la confianza es primordial. El periodo actual es complejo, pues el cimiento inicial de las autodefensas, la lucha contra Los Caballeros Templarios, ya no basta para asegurar la unidad de los actores. Es el momento en el cual el Gobierno debe actuar como Estado, fuera de una lógica partidista. De no lograr este giro, como lo menciona un habitante, **“el riesgo es que la gente ya empiece a decir que estaban mejor con los Templarios”.**

La clave para que el Gobierno salga de esta ilusión es que conozca mejor las regiones y sus problemáticas, y que se haga presente a través de instituciones públicas limpias, algo que suena imposible actualmente. Aquí surge el tema de la relación entre el Gobierno Federal y las autoridades estatales y municipales en Michoacán. Como ya lo mencionamos, **la presencia militar alimenta la ilusión de poder.** Sin embargo, la gran cantidad de municipios sin presidentes o ediles, así como la ausencia total de intervención del gobierno estatal, demuestra el verdadero vacío de poder público en Michoacán. Una breve revisión de la historia de la entidad basta para darse cuenta que manejar la región, y particularmente la Tierra Caliente, desde el escalón federal es pura ilusión. Nunca funcionó y no parece funcionar hoy. La creación de la figura del Comisionado para

la Seguridad y el Desarrollo Integral del Estado de Michoacán en enero de 2014 hace patente la desaparición tácita de poderes de Estado. Esta situación tiene que ser excepcional, ya que no es viable a mediano o largo plazos.

La concordancia del color político entre el Ejecutivo estatal y el federal no parece haber cambiado la forma de trabajar en Michoacán. Hemos pasado de una situación de enfrentamiento entre PAN y PRD a la puesta bajo tutela federal de las autoridades locales, sin que se haya resuelto la cuestión de los alcaldes expulsados, ausentes o refugiados en Morelia, y con un gobernador con prerrogativas ficticias, confinado a la aprobación, a posteriori, de iniciativas federales.

c) La necesidad de un debate político, no partidista

La solución deber ser política, no partidista. En la situación actual, y a pocos meses de que se realicen elecciones estatales, el Gobierno Federal no habla de política sino de gestión basada en un paradigma de seguridad armada. Sin embargo, **la seguridad no solamente se basa en el control del ejercicio de la violencia, sino que también pasa por instituciones públicas fuertes, confianza dentro de la sociedad y en los poderes públicos, lucha contra la impunidad y la corrupción, y desarrollo social.** En su discurso del 8 de abril de 2014, el Presidente Enrique Peña Nieto declaró que “la seguridad es un tema que no debe ser politizado”, alimentando precisamente la confusión que acabamos de mencionar. Semejante discurso difunde la imagen que la política es algo negativo. Esta cuestión semántica, que puede parecer frívola, no lo es.

.....

La gran cantidad de municipios sin presidentes o ediles, así como la ausencia total de intervención del gobierno estatal, demuestra el verdadero vacío de poder público en Michoacán.

.....

Hoy por hoy, Michoacán es pura política: las acciones emprendidas por todos los actores tienen efectos directos en la estructura y la vida social de la región. Pocas veces el estado habrá sido tan agitado por los procesos políticos, tan alerta, tan organizado en términos de sociedad. Resulta difícil de entender la incapacidad del Gobierno Federal para aprehender estos procesos y no limitarse al acercamiento con los actores armados.

La población no armada no está rechazando la política, o lo político, sino su forma de organizarse y expresarse a nivel local. Así observamos dos dinámicas que pueden parecer antagónicas a primera vista: una que proviene de lo más local y otra que baja desde el nivel federal. Entre las dos se encuentra el actor más poderoso de la región, los grupos armados, con todo el abanico de incertidumbres que implican.

Esto nos lleva a recordar la alta probabilidad de instrumentalización de la crisis en Michoacán. **En la región, que representa el 2.3% del PIB nacional (una cifra que asciende a 7.8% para las actividades primarias¹³), existen intereses de gran alcance, ligados a la producción agrícola, la minería, el turismo, la importancia del puerto de Lázaro Cárdenas para México y la región, así como la producción y el tráfico de drogas.** Queda claro que varios grupos buscan aprovecharse de la crisis actual y de la reconfiguración que ésta provoca para posicionarse mejor. Sin caer en teorías de conspiración ni ser ingenuos, es importante señalar la dimensión estratégica de lo que está sucediendo en Michoacán. No todo es el fruto de un movimiento espontáneo.

Por lo menos, desde que surgió el movimiento, existen demasiados intereses como para no percibir la instrumentalización que se puede hacer del conflicto.

La “purga” política que se está llevando a cabo en la región, bajo la sombra persistente del “michoacanazo”, se inscribe en este marco: quién cae, cuándo y por qué son criterios que quedan a discreción del Gobierno Federal, lejos de la idea de justicia o lucha contra la impunidad. Al contrario, alimenta la arbitrariedad de las autoridades que responden tarde, con el afán de limpiar su propia imagen antes de limpiar la de la región. Si se comprueban los vínculos con el crimen organizado de Jesús Reyna, ex Secretario de Gobierno y luego gobernador interino de Michoacán, ¿qué se hace con la gran mayoría de la clase política que se encuentra ahora en el poder, producto de un pacto entre Los Caballeros Templarios y los diferentes partidos políticos, que ya nadie parece poder negar? Es fundamental subrayar la necesidad de coherencia y de constancia por parte de todos los actores, pero aún más por parte del Gobierno Federal. Los cambios de dirección y las purgas parciales, sólo alimentan la desconfianza, la imagen de una entidad que funciona por presiones, por golpes, por intereses personales y puntuales, sin rumbo preciso. El “michoacanazo” apenas disfrazado que se está llevando a cabo sólo ilustra esto: una selección de cuáles funcionarios merecen caer y cuáles merecen quedarse o no pueden caer. Sobre todo, termina siendo un reconocimiento tácito, mudo, del sistema político mafioso instalado en Michoacán.

¹³ Según estadísticas del INEGI y de la Secretaría de Economía para 2013 (<http://www.economia.gob.mx/delegaciones-de-la-se/estatales/michoacan>).

IV. Conclusiones, escenarios y recomendaciones

Michoacán, la triple ilusión del Gobierno Federal

a) La ilusión de la legalidad

La creación de la policía rural el 10 de mayo de 2014, etapa presentada como una primera conclusión a la crisis michoacana, ilustra la precipitación del Gobierno Federal. Además de agregar un enésimo grupo armado a la región, ya que en la práctica no desaparecen las autodefensas, conlleva muchas interrogantes. La primera tiene que ver con la legitimidad y la legalidad de algunos de sus miembros, que han pasado, en menos de un año, de formar parte de Los Caballeros Templarios a obtener el reconocimiento del Estado, sin ningún proceso de control de confianza de por medio. La segunda corresponde a la carencia total de capacitación de estas fuerzas, equipadas con armas de alto calibre. **Por otra parte, surgen dudas en torno a la ilusión de control del Gobierno, que da nacimiento a una nueva organización coercitiva sin haber atendido las problemáticas de impartición de justicia.** Y por fin, es razonable preocuparse por la nueva fractura que se crea entre grupos "amigos" y "enemigos" del Gobierno, un proceso ahora ratificado oficialmente.

Este proceso ilustra la conducta de un Gobierno Federal que funciona con "parches". La cooptación de los grupos de autodefensas no aporta una solución viable a la presencia de grupos armados en la región. **Sin haber creado las condiciones de transparencia y de seguridad mínimas en Michoacán, las autoridades federales han avalado la fundación de un nuevo cuerpo policiaco en un contexto de desconfianza total, tanto entre los actores locales, armados o no, como entre ellos y el Gobierno.** Ni siquiera desde el punto de vista de la "razón de Estado" puede entenderse el actual papel del Gobierno Federal. De la misma manera que la policía

municipal, y quizás estatal, no obedecía a ningún mandato público, es utópico creer que la policía rural, en el contexto actual, pueda representar una fuerza pública legítima. Esta política, que buscaba generar un golpe mediático y crear la **ilusión de la legalidad**, no aporta nada más que una etiqueta gubernamental.

b) La ilusión de control

La apuesta actual del Gobierno Federal parece ser la siguiente: confiar en los acuerdos con los líderes de la policía rural, ex autodefensas, para controlar sus acciones, considerando los límites institucionales que ya hemos mencionado. Sin marco jurídico claro y sin garantías en los procesos de funcionamiento, lo más seguro es que sus miembros sigan obedeciendo a los que fueron sus jefes dentro de los grupos de autodefensas, sin vínculo con cualquier autoridad pública. Los mismos líderes podrían seguir asumiendo su doble cara: por un lado, su función dentro de la policía rural reconocida por el Estado mexicano, así como el prestigio que implica, y por el otro su función de líder de un grupo armado local.

Resulta poco probable que los ex miembros de las autodefensas renuncien, en la práctica, al interés y a la conveniencia de actuar de forma autónoma. El proceso general resultará en un simple artificio gubernamental de comunicación hacia el público, promocionando la ilusión de la legalidad, en detrimento de la legitimidad y del restablecimiento del Estado de Derecho.

La división arbitraria de la región entre amigos y enemigos que ya presentamos sigue siendo el hilo conductor del Gobierno Federal en Michoacán. Lo que se les reprocha a ciertos personajes es lo que se toleran de otros, y viceversa, reforzando la imagen de una entidad pública que busca arreglos siguiendo un razonamiento clientelista e intereses personales, puntuales, y por definición, variables.

El primer resultado de esta postura es la aparición de nuevos caciques, sin duda muy ligados al paisaje criminal michoacano, y la cacofonía de los actores políticos que se contradicen continuamente entre sí (el Comisionado para Michoacán, el Secretario de Gobernación y la Procuraduría General de la República).

Más grave aún, ha provocado la fractura que observamos entre grupos armados en Michoacán. Por un lado se encuentran los grupos de autodefensas que gozan de cierta legitimidad popular, que se encuentran integrados en un proceso político de mediano y largo plazos, pero que rechazan el reconocimiento del Estado. Por otro, están los grupos que usan la "etiqueta" de autodefensas para llevar a cabo actividades ilícitas y controlar territorios, fuera de cualquier control público. Finalmente están los "híbridos", que quedan en tela de juicio a pesar de llamarse policía rural. **Este velo de legalidad alimenta la ilusión de control público sobre la región, a pesar del nuevo mosaico de poderes armados**, reconocidos o no, que actúan más o menos libremente en Michoacán, **así como de la violencia, que sigue en niveles alarmantes en las últimas semanas**, no obstante las declaraciones del Secretario de Gobernación, Miguel Ángel Osorio Chong, según las cuales se puede transitar "libre y tranquilamente" por el estado¹⁴.

c) La ilusión de equilibrio

Quizás estemos hoy frente al momento más crítico del conflicto en Michoacán. **Todos los actores presentes parecen proclives a apostar por el caos: dejar o provocar que se deteriore aún más la situación para presentarse después como el único actor viable.**

Es la postura clásica de "yo, o el caos" que sostuvieron Los Caballeros Templarios durante muchos años. O quizás, mejor dicho en este caso, "el caos, y después yo". A pesar de ser presentado como un proyecto que ofrece certidumbre, la policía rural, tal y como está siendo concretada, puede terminar logrando todo lo contrario. La desmovilización de las autodefensas, un proceso complejo pero inevitable, debería haber sido concretada a través de iniciativas que buscan la participación y el consenso de todos los actores presentes en Michoacán, representando así el desenlace de un proceso de negociaciones claras y vinculantes. En tal contexto, la policía rural hubiera sido un avance. Al contrario, hoy encarna la nueva fragmentación de la región, bajo la manta pública, agudizando la incertidumbre y las rivalidades.

Lo que parece estar buscando el Gobierno Federal no es el restablecimiento de la ley, sino la reinstalación rápida de un equilibrio basado en relaciones pragmáticas de apoyo a ciertos grupos armados para regresar, poco a poco, a una configuración de monopolio de violencia, legítima o no.

Lo que parece estar buscando el Gobierno Federal no es el restablecimiento de la ley, sino la reinstalación rápida de un equilibrio basado en relaciones pragmáticas de apoyo a ciertos grupos armados.

¹⁴ Según artículos de *Proceso* (<http://www.proceso.com.mx/?p=372915>) y del *Diario de Coahuila* (<http://www.eldiariodecoahuila.com.mx/notas/2014/5/21/michoacan-pueden-transitar-tranquilamente-434999.asp>)

Los michoacanos, entre la espada y la pared

Esta situación fue exacerbada por la desaparición tácita de poderes en Michoacán, y la imposición de una figura externa, el Comisionado para Michoacán, Alfredo Castillo, quien está encargado del orden y de la procuración de justicia sin tener ninguna legitimidad política. El Comisionado, quien oficia en Michoacán por el único motivo de que es hombre de confianza del Presidente de la República, podría haber sido una figura útil e importante en el marco de un proceso de negociaciones claras e integradoras con las autodefensas, el poder de facto en Michoacán, las pocas autoridades municipales que quedan en pie y las del estado. Sin embargo, **el Comisionado se ha transformado en un vínculo opaco y personal entre los interlocutores elegidos, es decir ciertos líderes de las autodefensas y el Poder Ejecutivo Federal.** Una postura firme frente a la clase política michoacana, que forma parte del sistema criminal regional, tendría que haber sido la primera etapa de la estrategia gubernamental. Lo que se hizo al contrario fue proceder en reacción a presiones populares, mediáticas o maniobras locales, sin constancia ni visión global. La purga política a medias que se está conduciendo, basada en pruebas que provienen de las autodefensas, e incluso de videos grabados por líderes de Los Caballeros Templarios, desacredita la acción del gobierno.

Por su lado, **la población local no armada resulta otra vez atrapada en medio de arreglos y procesos turbios, sin poseer las herramientas que le permitirían mejorar su futuro.** Estamos frente al regreso del refrán clásico en la Tierra Caliente, "todo seguirá siempre siendo igual". Con excepción de ciertas comunidades de la costa y de otros municipios donde se han formado consejos ciudadanos fuertes, los disensos parecen cada día más fuertes. Las iniciativas políticas locales más recientes, aún débiles, se encuentran bajo la amenaza de ser integradas dentro de lógicas de enfrentamiento armado.

Al no proporcionar las condiciones básicas para el restablecimiento del Estado de Derecho, el Gobierno provoca tanto la radicalización de los actores como el descrédito de sus acciones actuales y futuras. Esto, con una diferencia mayor, y seguramente irreversible: una frustración y una desconfianza popular proporcionales al choque positivo provocado inicialmente por las autodefensas y las promesas gubernamentales. Al enfocarse en un diálogo entre los actores armados, el Gobierno Federal ha relegado a segundo plano los temas de fondo, como son las problemáticas sociales, sin restablecer la seguridad. Lo que hace actualmente el Gobierno Federal es "más de lo mismo", sin entender el fracaso de la solución armada o militarizada¹⁵.

¹⁵ Según un artículo de la *Jornada*, el Gobierno Federal, primero bajo Calderón, y con Peña Nieto después, ha enviado a Michoacán la cifra escalofriante de «53 mil 201 elementos en diferentes operativos, que equivalen a más de una cuarta parte de los que tienen el Ejército y la Fuerza Aérea mexicanos» (<http://www.jornada.unam.mx/2014/05/13/politica/008n2pol>).

Por su parte, las autodefensas, un término que perdió su legitimidad, diluyéndose entre las “buenas”, las “reales”, las “falsas”, las “corruptas”, las “cooptadas” y tantos otros calificativos que se escuchan y se leen, nunca han logrado articular su acción armada con avances políticos y sociales concretos, cayendo en la ecuación de la violencia.

Ya es hora de que se tome la situación en Michoacán como lo que es: un conflicto pluridimensional, armado y profundamente arraigado en la historia social regional, en un contexto de ausencia total de justicia.

Un conflicto, como siempre, vector de oportunidades contradictorias: algunos lo aprovechan para enriquecerse, otros lo viven como una liberación. El error ha sido entender la crisis a través de categorías, de grupos de actores que fueron postulados como herméticos entre ellos, y no como una sociedad, un conjunto en el cual todas las dinámicas están vinculadas entre ellas. **Semejante situación requiere un verdadero proceso de negociaciones, abarcando todos los actores políticos presentes, así como todos los niveles de gobierno, sentados en una mesa y comprometiéndose en acuerdos jurídicamente asentados.** En el caso contrario, lo más probable es que los municipios se atrincheren, se cierren, y terminen enfrentándose unos con otros, con fuerzas federales inoperantes observando cómo la región se le va de nuevo de las manos. En este escenario, las iniciativas políticas locales no armadas siguen siendo el modelo que seguir y apoyar. **Desgraciadamente, en Michoacán como en muchos otros lugares, el que manda es el que está armado, y el que tendría que entender y atender lo sigue apoyando.**

.....

Ya es hora de que se tome la situación en Michoacán como lo que es: un conflicto pluridimensional, armado y profundamente arraigado en la historia social regional, en un contexto de ausencia total de justicia.

.....

Recomendaciones

Es fundamental regresar al planteamiento de objetivos realistas, con etapas claras a corto, medio y largo plazos:

- **Salida de la lógica partidista:** la estrategia federal debe presentarse y desempeñarse en nombre del Estado, para lograr un diálogo con todos los actores políticos locales, a través de procesos transparentes y anclados en la ley. Falta un principio de legalidad básico en todo el proceso.
- **Reconocimiento y diálogo con los actores políticos no armados,** respaldados por la legitimidad popular y el restablecimiento de un nivel mínimo de contrato social. Gran parte de la población michoacana es rehén de la situación actual.
- **Restablecimiento de la ley en Michoacán:** dar señales fuertes en contra de la impunidad, tomar medidas para fortalecer las instituciones políticas estatales y municipales existentes, dentro y fuera de los partidos políticos.
- **Lanzamiento de un proceso de desarme serio y contundente,** que tenga como objetivo limitar la circulación y la portación de armas en la región: el registro actual, así como la creación de la policía rural equivalen a avalar y legalizar la compra de armamento a través del mercado negro, e integrar actores turbios a los órganos del Estado.
- **Apoyo al retorno de los poderes públicos a los municipios,** en coordinación con los actores políticos locales, para atender las problemáticas sociales y fortalecer el tejido social. Empezar un proceso gradual para retornar el poder político al gobernador y las instancias estatales, con la presencia y asesoría del Gobierno Federal, pero en un segundo plano. Que el gobernador tome un papel central del proceso y no sea sólo una sombra del Comisionado Castillo.
- **Diseño de un plan acordado de reducción de la presencia de las fuerzas armadas por etapas,** simultáneamente con su remplazo por elementos de mantenimiento del orden capacitados.
- **Acciones contundentes para cortar las redes económicas y financieras de los grupos criminales en el estado:** tomar control de las minas, de los puertos, destruir plantíos y laboratorios, monitorear los cultivos estratégicos para evitar que los grupos criminales tomen su control.

México Evalúa, Centro de Análisis de Políticas Públicas, A.C.

Mayo, 2014

www.mexicoevalua.org



MÉXICO
EVALÚA

CENTRO DE ANÁLISIS
DE POLÍTICAS PÚBLICAS

NORIA

network of researchers in international affairs

México Evalúa, 2014

www.mexicoevalua.org

ISBN: 978-607-8391-02-8



9 786078 391028