

Retomar la discusión de la pacificación de México

Raúl Zepeda Gil (<https://seguridad.nexos.com.mx/author/raul-zepeda-gil/>)

Julio 27, 2020

Fui un [entusiasta](https://seguridad.nexos.com.mx/?p=886) de lo que se configuraba como una audaz agenda de pacificación que, aunque sin muchos hilos y varias incoherencias, podría cambiar la política mexicana hacia la seguridad, las drogas y las violencias. Desafortunadamente el gobierno ha reducido los alcances de lo que parecía ser una ambiciosa política en lo que hoy conocemos: una Guardia Nacional militarizada, una débil amnistía (aunque valiosa para las mujeres que han sido encarceladas por abortar), y la paralización de la reforma para despenalizar la marihuana porque intereses empresariales extranjeros querían comerse el nuevo mercado, dejando a los campesinos de las hojas prohibidas en el abandono.



Ilustración: Victor Solís

Lo peor de la falla del primer intento directo de introducir a la pacificación como concepto para la discusión mexicana es que esta ya terminó olvidada en la refriega usual entre tiros y troyanos. Seguimos atrapados entre las falsas dicotomías institucionales: militar o civil, federal o local, legal o ilegal. Aunque la lógica de la guerra sobrevive en este discurso, también me preocupa que sigue viva la obsesión por el arreglo burocrático como solución inmediata de los problemas de seguridad. Ejemplo: mando centralizado en una sola corporación, tener una policía civil, coordinación intergubernamental. Es pues, la misma discusión que Felipe Calderón nos dejó como presidente y no podemos dejar de discutir, con fútiles resultados.

La dinámica militar y de disputa entre el centro y los gobiernos locales jamás será resulta hasta que haya una reforma fiscal que haga a los gobiernos locales autosuficientes para encargarse de su seguridad y ser menos dependientes de los militares. Los gobernadores históricamente ya dependían de las Fuerzas Armadas

(<http://www.revistascientificas.udg.mx/index.php/CL/article/view/7301/6408>) y, antes del aumento de la violencia en 2007, ya se habían desplegado mandos y equipamiento militar (<https://www.researchgate.net/publication/335402343> La militarización de la seguridad pública en México 1994-1998) en las policías locales. La disputa por la competencia local-federal de los temas de crimen organizado siempre termina en los terrenos grises del derecho penal: organizaciones criminales locales cometen delitos de ambos fueros. En un país que pocas veces ha tenido un federalismo robusto y resuelto, estos debates desde todos los órdenes de gobierno terminan siendo distractor de soluciones más allá del código penal.

La discusión sobre la militarización, que suele negar su asidero histórico, obscurece que todos los cuerpos armados realizan operaciones letales y que estas pueden diferir entre ellas. Efectivamente, las fuerzas armadas han resultado más letales pero las policías también lo han sido, y en casos como el desalojo de la presidencia municipal de Apatzingán en 2015, la Policía Federal — que solía usarse como ejemplo de cuerpo civil ideal— realizó ejecuciones extrajudiciales (<https://aristeguinoticias.com/1904/mexico/masacre-de-apatzingan-fueronlosfederales-video/>). Pensar la letalidad de manera operativa, más allá del mando y la composición, sobre todo con los nuevos parámetros constitucionales sobre uso de la fuerza, podría darnos una salida a este dilema, en lo que el Estado mexicano decide cómo organizar sus cuerpos armados en el territorio. Para ello, se requiere una discusión seria sobre objetivos, amenazas y riesgos (<http://www.revista.ibd.senado.gob.mx/index.php/PluralidadyConsenso/article/viewFile/438/412>) en materia de seguridad.

En estas nieblas de los andamios institucionales, importantes, pero claramente insuficientes y agotados en nuestra discusión pública, urge pensar de manera operativa, territorial y sociohistórica en serio. Es decir: es tiempo de preguntarnos, **¿exactamente qué hacen las agencias de seguridad cuando intervienen?** Algunos dirán que ya tienen claras las relaciones: operativo militar equivale a violencia. Pero, ¿por qué? ¿qué hace a un operativo diferente de otro? ¿Por qué los operativos de “México Seguro” en la administración de Vicente Fox no causaron el incremento de homicidios como lo hicieron los de Calderón? ¿Por qué los que se implementaron en el sexenio de Enrique Peña Nieto no tuvieron los mismos efectos que los de su antecesor? Claramente esto requiere investigación cualitativa y análisis de bitácoras de actuación. Si queremos saber por qué un operativo funciona, debemos saber cómo se desarrollaron en ciertos territorios con sus contextos.

Pensemos en el periodo 2011-2013, cuando la tasa de homicidios decreció de manera estable. A la fecha, solo hay dos hipótesis: por un lado, Eduardo Guerrero y Roberto Valladares (<https://www.nexos.com.mx/?p=47933>) sostienen que se debe a que se desmanteló a Los Zetas, organización que generaba más violencia, y en intervenciones mucho más quirúrgicas anticorrupción en entidades como Nuevo León, operadas entre el gobierno estatal y la Secretaría de la Defensa Nacional en 2011. Guerrero y Valladares ponen el ejemplo de la depuración de los cuerpos policiales locales en dicha entidad. Por otro lado, Benjamin Lessing sostiene (https://books.google.co.uk/books/about/Making_Peace_in_Drug_Wars.html?id=H8k-DwAAQBAJ&printsec=frontcover&source=kp_read_button&redir_esc=y%2522%2520/1%2520%2522v=onepage&q&f=false%2522) que la reducción del homicidio en ese periodo se debió a una disminución temporal de las intervenciones militares con operativos.

Ante esto, la pregunta que sigue es ¿por qué desde 2014 el homicidio va en incremento? Una hipótesis posible es que el gobierno se vio presionado a desmantelar más organizaciones criminales después de lo sucedido en Ayotzinapa. Por ejemplo, la del Guerreros Unidos, hoy prácticamente desmantelada con la detención de todos sus integrantes. El espacio criminal ocupado por dicho grupo parece haber sido ocupado por otras organizaciones más pequeñas. Aunque informada, es una especulación.

Las hipótesis anteriores, sin embargo, también cuentan solo historias parciales. Algunos estados registraron aumentos extraordinarios de homicidios y después de unos meses, regresaron a tasas más bajas. El ejemplo más claro es Chihuahua, que tenía una tasa de homicidios por cada 100 mil habitantes de 15.6 en 2007, de 126 en 2011, y de pasó a tener 41 en 2015. En cambio, Guerrero sigue teniendo tasas muy altas, en promedio de 57 desde 2007. En Guanajuato, hay un aumento importante desde 2016, que tenía una tasa de 16 y pasó a 59 en 2018. Ante ello saltan las hipótesis por doquier: nuevos cárteles, nuevos negocios ilícitos, nuevas rutas. Todas, sin mucha evidencia de atrás, quizás fundadas en lo que conocemos de la geografía económica de esas regiones y los mensajes (en forma de mantas, videos o ataques) de los liderazgos criminales.

En el puro aspecto operativo, que corresponde a policías y militares, es necesario investigar las diferencias entre las intervenciones que se han desplegado en el país, no sólo para comprender lo que lo sucedido. También para organizar ceses al fuego y políticas más complejas de desmovilización. Sin embargo, para conocer las micro-dinámicas que explican uno u otro resultado, requerimos bitácoras, grabaciones, expedientes judiciales, los cuales no sabemos si el gobierno los produce o los guarda en archivos muertos. En el aspecto socioeconómico, se requiere indagar las geografías económicas nos permitirá planear posibles procesos de transición de economías ilícitas. Las legalizaciones no serán efectivas como vías para la reducción de la violencia si no entendemos a quienes serían desmovilizados con ellas: los campesinos, los jóvenes, y la población que realiza labores de lo más diversas para las organizaciones criminales.

Al pensar en territorios, historias y economías locales, podemos comenzar a delinear no una idea nacional y homogénea de pacificación, sino muchos procesos paralelos. Esto requiere el abandono de los dilemas nacionales y entregarnos a lo local, sin que ello nos lleve a un federalismo optimista. Más bien, lo local debe ser entendido en la relación contenciosa entre organizaciones criminales, agencias estatales en el territorio, gobiernos, elite política, sociedad civil, y ciudadanos. Una pacificación local, incluso con ceses al fuego de parte de las agencias de seguridad, requiere de imaginación política y, en particular, aprender de las lecciones del pasado. De vuelta al futuro, la pacificación necesita regresar a la discusión pública mexicana, sobre todo ante el abandono del gobierno.

Raúl Zepeda Gil

Estudiante de Doctorado en la Escuela de Estudios de Seguridad en King's College London.