

América Latina:
Seguridad y violencia
México y los espacios urbanos

Primera edición, agosto de 2022.

D. R. 2022, © UNIVERSIDAD MEXIQUENSE DE SEGURIDAD

Carretera libre México-Toluca km. 49.5, colonia la Merced el Calvario, C. P. 52006,
Lerma de Villada, Estado de México.

ISBN: 978-607-59301-1-4

Rodrigo Sigfrid Martínez-Celis Wogau

Tatiana Alcázar Carrasco

Nelson Arteaga Botello

EDITORES

Reyna I. Valencia López

DISEÑO EDITORIAL

Fernando Martínez Islas

CORRECCIÓN DE ESTILO

Copyright © 2022 De “Reducción de las vulnerabilidades mediante el diseño urbano: Intervenciones estratégicas y tácticas para generar resiliencia en comunidades en riesgo” por Diane E. Davis. Reproducido con el permiso de Taylor and Francis Group, LLC, una división de Informa plc. Este permiso no cubre una tercera parte de derechos de autor de cualquier trabajo que pueda aparecer en el material solicitado. El usuario es responsable por obtener el permiso de este material por separado de este permiso otorgado.

DECIPHRA Intérpretes y traductores

TRADUCCIÓN AL ESPAÑOL DEL ARTÍCULO

Prohibida la reproducción total o parcial de los contenidos sin previa autorización de la Universidad Mexiquense de Seguridad. Las opiniones presentadas por los autores no necesariamente reflejan la postura de los editores, coordinadores o de la Universidad Mexiquense de Seguridad.

Publicación disponible para consulta en:

<https://sseguridad.edomex.gob.mx>

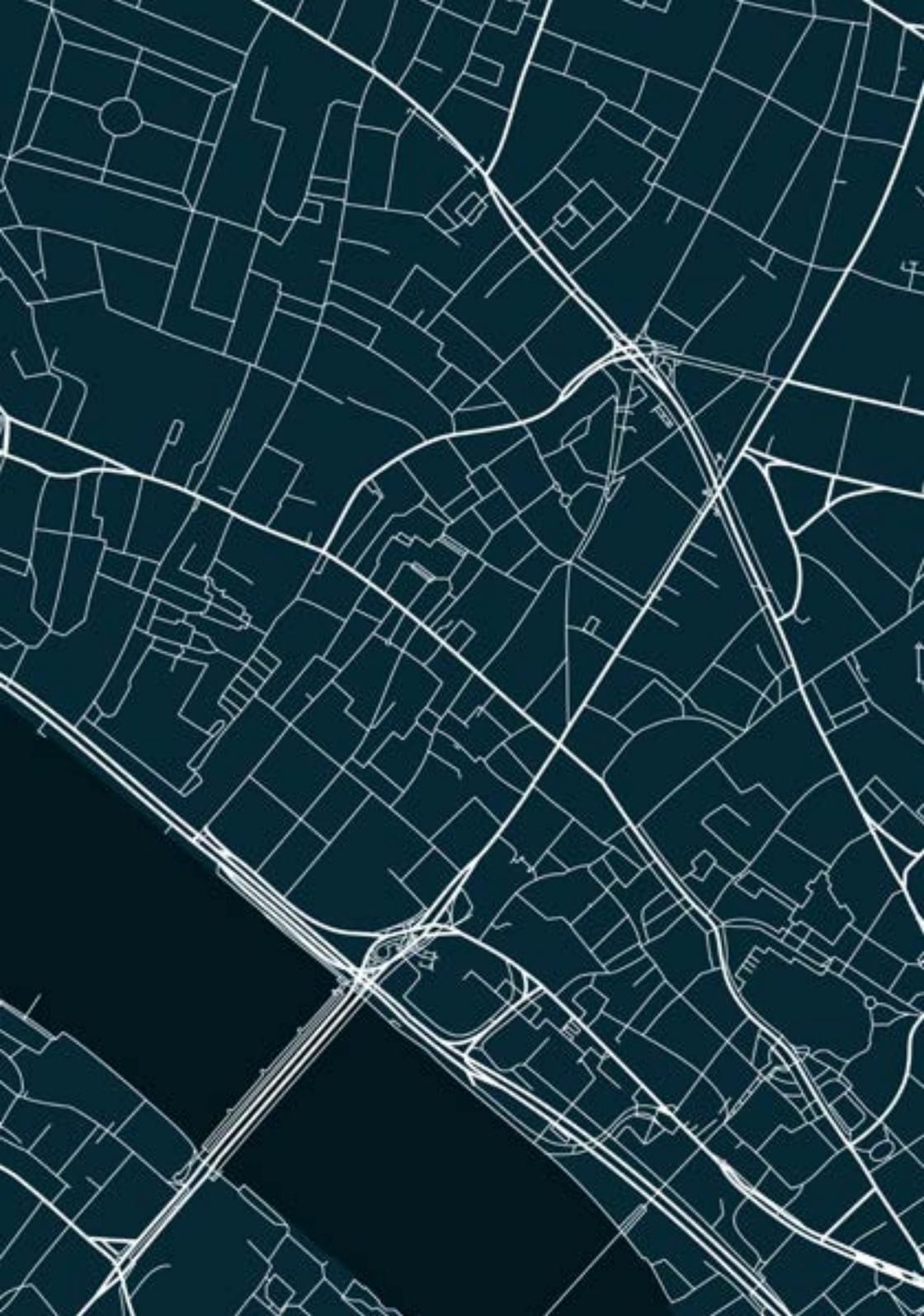
<http://ums.edomex.gob.mx/>



América Latina: Seguridad y violencia México y los espacios urbanos







Militarización de la seguridad pública en México: reflexiones en torno a esta estrategia castrense

MARTHA ELISA NATERAS GONZÁLEZ Y
PORFIRIO MAURICIO GUTIÉRREZ CORTÉS

INTRODUCCIÓN

La belicosidad del Estado frente al clima de violencia e inseguridad que viven algunos países de América Latina, como México, se ha analizado desde diferentes perspectivas, entre ellas, la visión clásica del pensamiento hobbesiano que gira en torno a la creación del Estado con una función esencial: la de garantizar la seguridad de las personas y de sus bienes; y la otra, el argumento weberiano que establece que sólo el Estado ostenta el uso de la violencia legítima. Sin embargo, hoy ambas posturas entran en crisis ante la limitada capacidad que ha demostrado el Estado para detener a los grupos delictivos que desde hace varios años se han apropiado de distintos territorios de México.

Dicha crisis acentúa las respuestas militaristas que han mostrado la incapacidad de la militarización de la seguridad pública. Se ha justificado y legitimado a través de valores universales, como el de la soberanía y el de la seguridad nacional, sin estimar el daño que puede ser causado a los ciudadanos y a la democracia en sí misma, generando un Estado coercitivo, en donde la función policial y la función de guerra están llegando a un punto de indistinción por el proceso de normalización del discurso de la fuerza militar frente a las amenazas. Por ello, la militarización de la llamada “guerra contra las drogas” se fundamenta en dos razones: en primer lugar, por ser un tema de seguridad global, y, en segundo lugar, al ser un peligro de alcance transnacional, donde las funciones policiales de combate al narcotráfico se han orientado hacia una guerra contra el enemigo, haciendo uso de las mismas estrategias de la guerra contra el terrorismo (Corva, 2009).

Este texto tiene como objetivo problematizar respecto a la intervención de las fuerzas militares como mecanismo para salvaguardar la soberanía del Estado partiendo del supuesto que estamos frente a un Estado coercitivo y, por tanto, la función policial y la función de guerra son cada vez más indistinguibles, a pesar de que México es un país que enarbola la democracia como sistema de gobierno.

El texto es de tipo descriptivo y explicativo y hace uso de una base cuantitativa como punto de partida para el análisis retrospectivo y empírico, debido a que parte de un fenómeno concreto, como es el índice delictivo, para explicar y demostrar con datos por qué la actual estrategia de militarización de la seguridad es una continuación de la

guerra contra el narcotráfico, y por tanto incorrecta, debido a que no han descendido los niveles delictivos.

Para ello, el documento se divide en dos partes. En la primera se describe la política de militarización de la seguridad pública de las últimas dos décadas y militarización de la seguridad, así como algunos antecedentes de ésta para el combate contra el narcotráfico en el siglo XX. En el segundo apartado se analiza el incremento de la violencia y la delincuencia como principal argumento de la militarización de la seguridad, el análisis estadístico se enfoca en cinco indicadores asociados a la inseguridad: homicidio, feminicidio, secuestro, extorsión y robo, desde que, formalmente en diciembre de 2006, el entonces presidente de México, Felipe Calderón Hinojosa, desplegó elementos de las Fuerzas Armadas (FFAA) –ejército y marina– para combatir al crimen organizado hasta 2021, mitad del sexenio de Andrés Manuel López Obrador. Por último, se presentan algunas conclusiones centrando la atención en la evolución del despliegue de las Fuerzas Armadas realizando labores de seguridad pública, acción que ahora se complementa con el despliegue de activos de la Guardia Nacional que permitan ver los principales retos y desafíos que México debe enfrentar en la segunda mitad del sexenio de AMLO.

MILITARIZACIÓN DE LA SEGURIDAD.

Para brindar seguridad a la sociedad, el Estado crea instituciones responsables de esta función, es así como el modelo policial con el que cuenta cada gobierno obedece, entre otras cosas, a los objetivos que persiga cada sistema. El modelo mexicano, a pesar de ser civil, desde hace dos décadas hace uso de las FFAA para mantener el orden público, a pesar de que la función principal de estas sea la defensa y protección de la integridad de un país contra las amenazas del exterior. Sin embargo, el incremento de la violencia y el índice delictivo han provocado el uso intensivo y extensivo de estas fuerzas, pues se conciben como elementos que atentan contra el Estado.

El uso de las FFAA no es nuevo, los movimientos sociales de la sexta y séptima década del siglo XX fueron controlados por éstas y también existen datos que muestran cómo en las décadas de los 70 y 80 el gobierno mexicano recurría a las FFAA para contener y controlar a las organizaciones del narcotráfico, las cuales se fueron moviendo

a partir del llamado pacto narco-político. De esta forma, el gobierno Federal mantenía el control de las organizaciones criminales (Benítez, 2018; Astorga, 2015). Posteriormente, las demandas estadounidenses por fortalecer el combate contra las drogas mediante el despliegue de las FFAA mexicanas hicieron de éstas la piedra angular y crearon esta estrategia que se ha ido fortaleciendo con el tiempo (Benítez, 2018) para neutralizar a los líderes del narcotráfico.

Con el cambio de partido en la titularidad del gobierno federal en el año 2000, la estrategia de combate al narcotráfico y a la delincuencia organizada se definió a partir de una serie de cambios constitucionales y de organización administrativa, el primero de ellos fue la creación de la Secretaría de Seguridad Pública, el 1º. de diciembre de 2000. Su función principal fue organizar a la Policía Federal y su periodo de vida fue sólo durante los gobiernos panistas de Fox y Felipe Calderón 2000-2012 (Chabat, 2010; Benítez, 2018). Por otro lado, el 1º. de noviembre de 2001 se creó la Agencia Federal de Investigaciones (AFI) y en materia de coordinación se reforzó la participación de la Policía Federal Preventiva (PFP), la cual se creó en 1999 durante el sexenio de Ernesto Zedillo. Lo importante es que a ambas corporaciones se les dotó de la facultad de investigación y persecución del delito, además de que contaban con estructuras y tácticas militarizadas. Con estos elementos terminaron por rebasar a las policías estatales y municipales.

Asimismo, mediante la Ley de Seguridad Nacional, aprobada en 2005, Fox se propuso regular la función de inteligencia del Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN), sobre todo en el tema de controles judiciales para llevar a cabo intervenciones telefónicas. No obstante, a pesar del reforzamiento y modificación de estas instituciones civiles, durante el gobierno de Fox se privilegió la utilización del Ejército en el combate al narcotráfico, pues desde su óptica los militares eran los únicos que podían enfrentar esta problemática, debido a las carencias de las corporaciones policiacas (Chabat, 2010; Benítez, 2018).

La escalada de violencia provocó que Felipe Calderón lanzara una ofensiva abierta contra el crimen organizado a través de una declaratoria de guerra contra el narcotráfico y a la delincuencia organizada, en diciembre de 2006, haciendo uso de las FFAA, principalmente del ejército y la marina, quienes desde entonces han venido desempeñando labores de seguridad pública.

Respecto a las corporaciones civiles, se crea el mando único como parte de la estrategia de gobierno federal en materia específica de seguridad pública. Lo que se pretendía con este modelo era que las policías municipales se agruparan con las policías estatales. Sin embargo, se topó con una fuerte oposición, debido a que un sistema federal como el mexicano no estaba dispuesto a centralizar la seguridad pública por ir en contra del pacto federal y del municipio libre. Es por ello que durante este sexenio fue fundamental la creación de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, el 2 de enero de 2009, ya que en ella se establecía que la seguridad pública deberá proveerse de manera concurrente y coordinada por la Federación, las entidades federativas y los municipios, y que en los tres niveles de gobierno habrá de instaurarse un adecuado sistema de formación, desarrollo, empleo y retiro en las corporaciones policiacas (Nateras y Macedo, 2015).

Para llevar a cabo su estrategia de combate abierto y directo a la delincuencia organizada, Calderón negoció con el gobierno de Estados Unidos para otorgar ayuda y así fortalecer las tareas de la Policía Federal y de las FFAA Mexicanas encargadas de combatir al narcotráfico, ayuda que se concretó con la firma de la Iniciativa Mérida. La iniciativa Mérida es un claro ejemplo de cómo la militarización de la función policial se ha transnacionalizado a través de la guerra contra las drogas. Armar al ejército y la policía de ambos países fue parte del paquete de ayuda militar por parte de Estados Unidos a México para combatir el crimen organizado (Corva, 2009).

Al iniciar el gobierno federal de Enrique Peña Nieto se dio una nueva dirección al foco de la política de seguridad, trasladándola de las FFAA a la policía, pues durante su campaña insistió que no militarizaría al país como lo hizo Calderón, sino que reformaría las instituciones policiacas para que hicieran frente al crimen organizado. Asimismo, prometió la creación de la Gendarmería Nacional, una fuerza que buscaría brindar seguridad y bienestar a los mexicanos, y que poco a poco tomaría el lugar del Ejército en la lucha contra el crimen organizado. No obstante, el gobierno continuó desplegando a efectivos militares en las entidades federativas que mantenían altos niveles de inseguridad, como Tamaulipas, Sinaloa, Michoacán, Guerrero y el Estado de México (Nateras, 2018).

Enrique Peña Nieto desmanteló la Secretaría de Seguridad Pública en diciembre de 2012 y la transformó en la Comisión Nacional de Seguridad, quedando subordinada a la Secretaría de Gobernación, como a la vieja usanza priísta (Chabat, 2010; Benítez, 2018). Asimismo, se integra al secretario de Gobernación al Consejo Nacional de Seguridad Pública, el cual estaba presidido por el presidente de la República. También se integraron la Secretaría de la Defensa Nacional y la Secretaría de Marina. Este consejo se dio a la tarea de fomentar la cooperación entre los tres órdenes de gobierno a fin de intercambiar información estratégica y definir operativos conjuntos para garantizar la seguridad pública (Nateras, 2018).

Durante su campaña como candidato a la presidencia de la República, el actual presidente de México, Andrés Manuel López Obrador, hizo severas críticas a la estrategia de seguridad pública de los tres gobiernos anteriores y señaló en distintos foros que crearía la Guardia Nacional (GN), corporación que se haría cargo de llevar a cabo esta tarea. Dicho cuerpo se creó formalmente el 26 de marzo de 2019. Lo cierto es que la política de seguridad del actual gobierno sigue haciendo uso de las FFAA; de hecho, el presidente desde un principio dio la instrucción de que las FFAA continuaran llevando a cabo la tarea de seguridad pública, sobre todo en aquellas regiones con mayor número de incidencia delictiva.

La política de tolerancia del narcotráfico por parte del Estado mexicano, durante el siglo pasado, fue la constante. Esto se debía, entre otras cosas, al frágil andamiaje del sistema de justicia en México. Por ello, cuando Calderón le declara la guerra al narcotráfico y pasa a una política de confrontación abierta y directa contra el narco, tenía que fortalecer esta debilidad institucional, lo cual sigue siendo una tarea pendiente. El problema ha sido que llevar a cabo la tarea de combatir al narcotráfico y fortalecer las instituciones del Estado al mismo tiempo no puede ser una tarea exitosa. Por lo tanto, el resultado automático de esta dinámica ha terminado por desatar una ola de violencia que el Estado mexicano no ha podido contener y los costos en términos políticos y sociales han sido muy altos (Chabat 2010).

La acción militar para el combate del narcotráfico tiene una larga historia. Una de las operaciones más importantes fue la Operación Cóndor. Esta acción formó parte de una estrategia antidroga dirigida por militares en 1976. Un año después se realizó el Plan Canador.

Después de esas incursiones, la participación de las FFAA crece. Por tal motivo, entre 1995 y 1996 había casi mil soldados mexicanos recibiendo entrenamiento en tácticas antidroga en Estados Unidos y 72 militares asignados como agentes de la Policía Judicial Federal (PJF) como experimento piloto en Chihuahua, quienes participaron en una operación fallida que tenía como fin capturar a Amado Carrillo² (líder del cartel de Juárez). De 1994 al 2000, los cambios internos en las FFAA respondieron a la crisis política que se presenta en nuestro país. Por ello, en 1995, como resultado del conflicto guerrillero en Chiapas –que inicia con la aparición de Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN)–, en el interior de las FFAA se gestaron algunos cambios: se crearon numerosos comandos de fuerzas especiales, crecieron las unidades encargadas de la logística y de inteligencia, se adquirió más y mejor equipo y armamento, se incrementó la instrucción militar de inteligencia y la de operaciones especiales y se utilizaron dispositivos de acción de carácter contra-guerrillero y anti narcotráfico (Piñeyro, 2010).

Tanto estos operativos como los subsecuentes recibieron todo el apoyo de Estados Unidos. No obstante, a la larga, lejos de disminuir el problema, el narcotráfico empezó a crecer más. El negocio no sólo se amplió, también se diversificó y se empezó a cotizar mejor debido a la prohibición (Enciso, 2010).

Con la alternancia política que se consolida en el año 2000, los llamados pactos narco-políticos, propios del régimen priísta, se rompen y los cárteles, al adquirir independencia, empezaron a competir por el control del negocio ilegal. Si a esto le agregamos la ya señalada fragilidad del sistema jurídico, estos actores ilegales vieron que existían grades posibilidades de apropiarse de los aparatos del Estado. Este avance hace de la violencia un tema cada vez más relacionado con la producción y tráfico de drogas, la cual se termina por acentuar con la militarización de la seguridad (Maldonado, 2012).

El gobierno de Vicente Fox se caracteriza, entre otras cosas, porque se empieza a gestar el imaginario de un Estado fragmentado por el narcotráfico

2. Posteriormente este grupo de élite fue enviado a luchar contra la guerrilla del Ejército Popular Revolucionario (EPR) en Guerrero y algunos otros militares destacados ocuparon puestos dentro de la estructura de la Procuraduría General de la República (PGR) y en algunas delegaciones estatales (Saldívar, 2016). Si bien las operaciones señaladas lograron reducir el tamaño de la economía ilegal, los traficantes de drogas mostraron su enorme capacidad para reorganizarse y adaptarse a las nuevas circunstancias.

y que cada vez iba perdiendo presencia territorial. El descabezamiento de las organizaciones criminales rompió el equilibrio de décadas anteriores, lo que provocó una guerra a raíz de las batallas por el control de territorios que inició el cártel de Sinaloa contra su mayor enemigo, el cártel del Golfo (Chabat, 2010; Enciso, 2010). La lucha por el control de los corredores del tráfico de droga provocó muchas guerras. La primera de éstas fue interna para definir jerarquías, la asignación de tareas y la distribución de las ganancias (Duncan, 2014).

Al desatarse esta ola de violencia, empezó a correr la idea de que la alternancia en el gobierno federal complicó los pactos con el narcotráfico, situación que se volvió más compleja con la alternancia en los gobiernos locales. Lo anterior, aderezado con la sospechosa fuga del narcotraficante sinaloense Joaquín Guzmán Loera (El Chapo Guzmán) del penal de alta seguridad de Puente Grande, en 2001, la divulgación de la existencia de un grupo paramilitar del cártel del Golfo formado por ex miembros del ejército, es decir, los Zetas y el surgimiento de otras organizaciones criminales como la Familia Michoacana en 2006, fueron dando cuenta del fracaso de la política de seguridad del primer gobierno panista (Enciso, 2010).

Durante las dos administraciones panistas, la escalada de violencia fortalece el discurso de la militarización de la seguridad y, por supuesto, de la participación de las FFAA en esta tarea, pero es de destacar que la relación funcional entre la autoridad y el crimen organizado no cambió. Muestra de ello son los casos de tres altos funcionarios que tuvieron la encomienda de combatir al narcotráfico: Genaro García Luna,³ Salvador Cienfuegos⁴ y Luis Cárdenas Palomino.⁵

Durante el gobierno de Enrique Peña Nieto (2012-2018) la estrategia de seguridad contra el crimen organizado y combate al narcotráfico no cambió respecto a los 12 años anteriores. No obstante, se llevaron a cabo tres cambios importantes: 1) le regresó a la Secretaría de Gobernación el control de la seguridad y, como consecuencia, extinguió la Secretaría de Seguridad Pública; 2) se creó la Gendarmería, y 3) se llevó a cabo la reorganización de las policías estatales y municipales bajo la figura de un mando único. De estas tres decisiones, sólo la

3. En el gobierno de Vicente Fox creó y fue titular de la extinta Agencia Federal de Investigación y en el gobierno de Felipe Calderón fue el titular de la Secretaría de Seguridad Pública.

4. Se desempeñó como secretario de la Defensa Nacional con Peña Nieto.

5. Principal colaborador de García Luna.

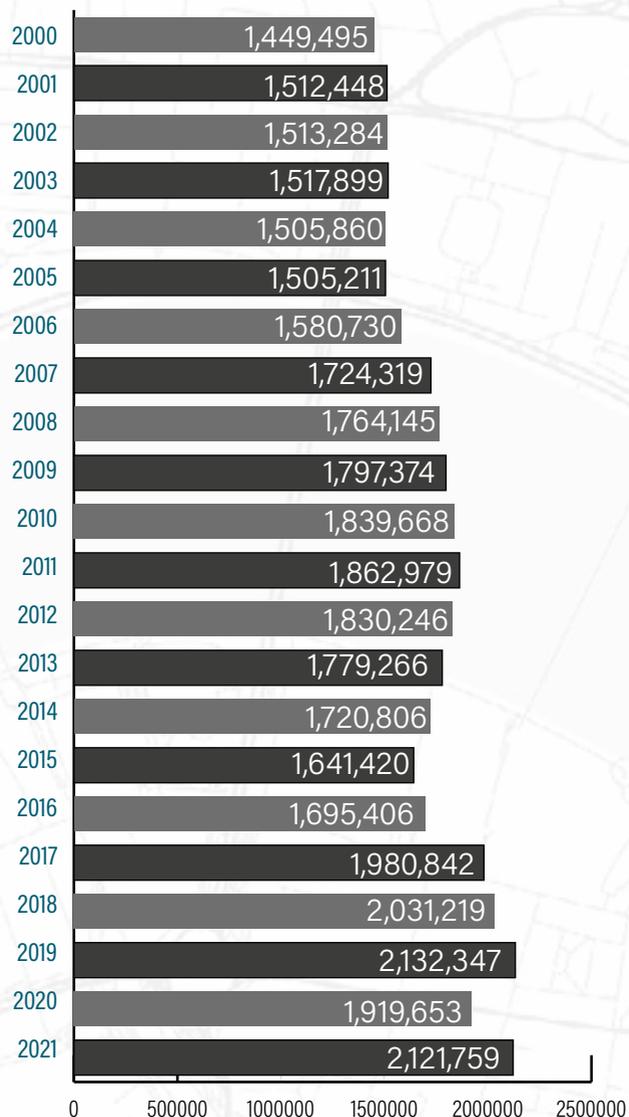
primera se cumplió a cabalidad, porque implicaba centralizar la función de seguridad en la secretaría responsable de salvaguardar la seguridad interior. La creación de la Gendarmería se redujo a ser una parte de la Policía Federal, pero sin que esto significara el fortalecimiento de esta corporación, ya que durante este sexenio sólo se incorporaron 400 elementos. La propuesta de un mando único fue un fracaso, no sólo por tener un gobierno federal, también por la desorganización policial y la falta de efectivos para cubrir las funciones mínimas de seguridad. En este último aspecto destaca que en un balance realizado en enero de 2017 había un promedio de 0.8 policías por cada mil habitantes en el país, promedio muy por debajo del internacional, reportado por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en 2006, de 2.8 policías por cada mil habitantes. Asimismo, destaca que en un balance al final del sexenio de Peña Nieto, el Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública señalaba que más del 50% de los municipios mexicanos adolecían de un cuerpo policiaco o tenían menos de 10 elementos, y sólo 413 contaban con corporaciones de más de 50 elementos (Serrano, 2021).

El resultado de esta fallida política de seguridad fue una creciente inseguridad y una tasa de homicidios más alarmante que la que produjo la guerra contra las drogas de Felipe Calderón. Las carpetas de investigación iniciadas por el delito de homicidio en la administración de Peña Nieto (125,395) superó con un 23% las carpetas acumuladas durante el gobierno de Calderón (102,327). Esto es muestra de la incapacidad del sistema de justicia para ayudar en la ofensiva contra el crimen organizado (Serrano, 2021).

Por otro lado, es importante señalar que en ese escenario de violencia e inseguridad ha influido de manera directa la vecindad con Estados Unidos en tres aspectos fundamentales. El primero es que en el centro de la política de antinarcóticos estén los intereses de Washington, el segundo es la enorme disponibilidad de armas provenientes de Estados Unidos, y el tercero es la cercanía con el principal mercado para la venta de drogas de los carteles mexicanos (Serrano, 2021).

Por lo tanto, ante este escenario, la participación de las FFAA en actividades de seguridad pública ha implicado un proceso de militarización organizativa, operativa y de adoctrinamiento que no ha producido buenos resultados debido al incremento de la violencia, como se puede ver en la gráfica 1.

Gráfica 1. Incidencia delictiva en México, 2000-2021



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SESNSP (2021)

Desde el inicio de su administración, AMLO logró impulsar una serie de cambios específicos en la estructura de los cuerpos de seguridad del país. El primero fue la extinción de la Comisión Nacional de Seguridad, responsable de coordinar la estrategia de seguridad pública y los cuerpos de inteligencia del sexenio anterior. Por otro lado, se crearon dos dependencias nuevas: la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SSPC) y la Guardia Nacional (GN), y el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN) cambió de denominación a Centro Nacional de Inteligencia (CNI) y se incorporó a la estructura de la SSPC (Serrano, 2021).

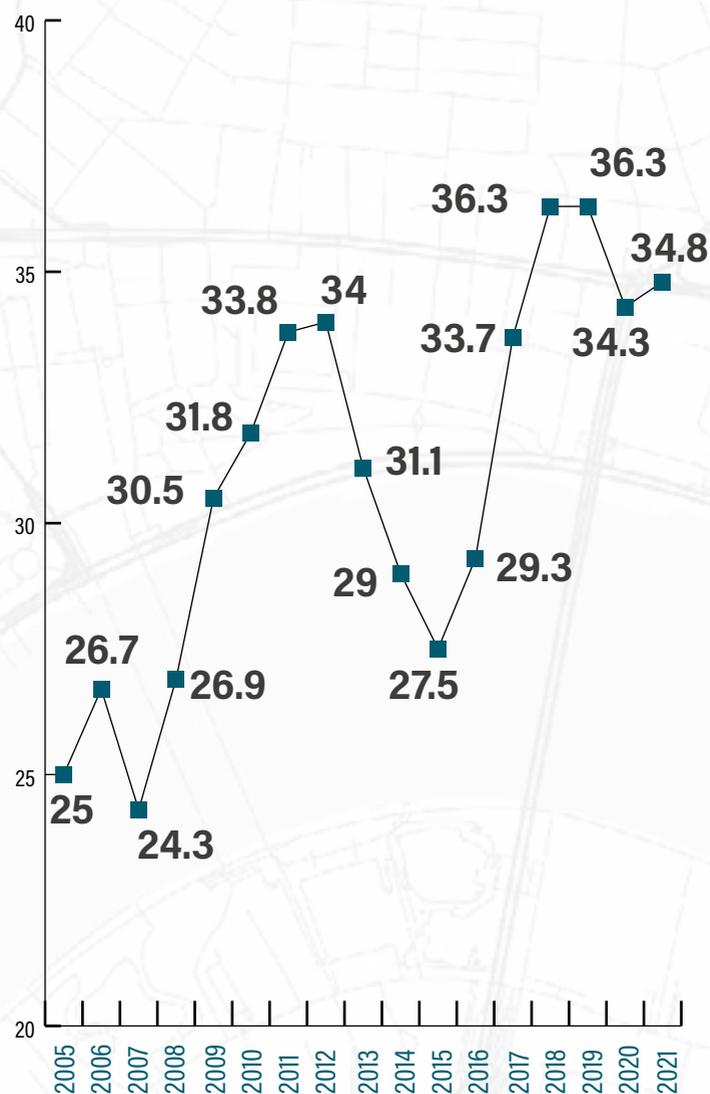
La creación de la GN es pieza fundamental del Plan Nacional de Paz y Seguridad del gobierno de AMLO. Este cuerpo de seguridad se integró con alrededor de 30 mil elementos de la policía militar, con aproximadamente 10 mil efectivos de la policía naval, cerca de 20 mil hombres de la Policía Federal, acompañado de un enorme programa de reclutamiento de nuevos elementos. Indudablemente, se trata de una respuesta pragmática ante un panorama tan complejo. Sin embargo, el principal riesgo es el poder de pacificación que se les ha otorgado a los militares, porque si bien la participación de las FFAA en tareas de seguridad pública no es nueva, la forma en cómo se constituyó la GN pone en peligro el equilibrio entre las instituciones civiles y militares, alterando su correlación de fuerzas (Serrano, 2021).

Por tanto, como señala Serrano “más que una estrategia diseñada a partir de un análisis y un diagnóstico exhaustivos de los motores de la inseguridad y la violencia, la política de seguridad del gobierno de AMLO se construyó sobre la marcha y fue el resultado de un ejercicio de ajuste” (2021, p.59). Lo cual demuestra que no tenemos una verdadera estrategia de seguridad que haga frente al creciente problema de violencia e inseguridad que existe en la mayor parte del territorio mexicano.

INCIDENCIA DELICTIVA: PRINCIPAL ARGUMENTO DE LA MILITARIZACIÓN DE LA SEGURIDAD

El fenómeno de la violencia desatada por el narcotráfico y el crimen organizado ha impactado de manera importante en la incidencia delictiva, y el incremento de esta violencia se ha convertido en el principal argumento para la militarización de la seguridad pública. El nivel de

Gráfica 2. Tasa de homicidios en México por cada 100 mil habitantes, 2005-2021



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SESNSP (2021)

violencia que se vive en México se asemeja a un país en guerra y lo que se gestiona hoy es la muerte más que la vida. Como se observa en la gráfica 1, a partir de la declaratoria de guerra al narcotráfico, en 2007, comienza una escalada en los niveles delictivos, situación que no se frenó con las FFAA en las calles. Los seis años del gobierno de Felipe Calderón (1°. de diciembre de 2006 al 30 de noviembre de 2012) muestran un incremento alarmante siendo 2011 el año más violento con 1,862,979 delitos, tanto del fuero federal como del fuero común, lo cual representa un incremento del 28.5% en relación con el número de delitos en el año 2000.

En los primeros cuatro años del gobierno de Peña Nieto (1°. de diciembre de 2012 al 30 de noviembre de 2018) los niveles delictivos decrecen en relación con 2011 y 2012, siendo 2015 el año con menos incidencia delictiva, pero aun así es más alta que en 2000. No obstante, 2019 es el año con mayor número de delitos, las cifras de ese año, que corresponden a la actual administración de Andrés Manuel López Obrador, superan con 47.1% a las cifras del primer año (2007) en que las FFAA empezaron formalmente a desempeñar labores de seguridad pública.

Los delitos de alto impacto son indicadores para entender la complejidad del fenómeno. Por tanto, para cumplir con el objetivo de este capítulo se revisarán cinco delitos de gran afectación o letalidad para la sociedad: homicidio, feminicidio, secuestro, extorsión y robo. En México, la tendencia es creciente, el incremento en la tasa de homicidios durante los últimos tres lustros lo ubican como el país menos pacífico de la región de América Central y el Caribe (IEP, 2020). Tomando datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), el incremento en la tasa es de 4.55% entre 2010 y 2019; 2015 fue el año que registró una tasa más baja en este lapso con 27.53% y 2019 es el peor año de este indicador, con una tasa de 36.34% (ver gráfica 2).

Como se puede observar en la gráfica 2, a partir de 2007 se incrementa la tasa de homicidios y al empezar el sexenio de Peña Nieto se observa un descenso, pero el último periodo de su gobierno repunta de manera importante y el peor año, como ya se señaló, es 2019. Entre 2020 y 2021 se experimenta un descenso debido a la pandemia y las medidas de confinamiento, impactando en los delitos que se cometen en el espacio público.

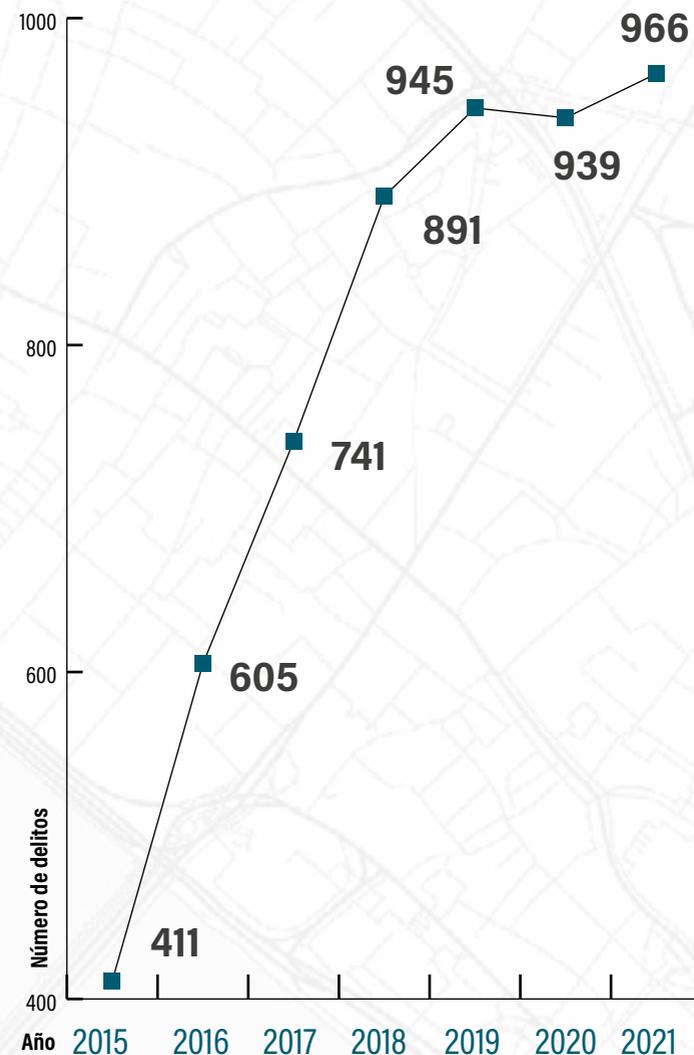
El delito de feminicidio comenzó a registrarse en 2015 y, como se observa en la gráfica 3, de 2015 a 2021 tiene un incremento del 135% y, en comparación a la línea de tendencia del homicidio, ésta es más inclinada al alza. Los datos de 2020 nos muestran que durante los primeros seis meses hubo un comportamiento atípico debido al confinamiento. A pesar de ello, sólo hubo un decremento de seis feminicidios con respecto al año anterior, pero en 2021 aumenta, siendo este el año con mayor número de feminicidios. El resguardo derivado de la emergencia sanitaria provocada por COVID-19 reveló que la violencia en contra de las mujeres es una situación de su vida cotidiana. Por tanto, el feminicidio sólo es el desenlace fatal del continuum de violencias, que se manifiestan tanto en el ámbito privado como en el ámbito público.

Por otro lado, respecto al delito de extorsión, en la gráfica 4 se pueden ver las fluctuaciones que ha tenido este delito. Durante el último año de gestión de Calderón, en 2012, es cuando se registra el mayor número de extorsiones, con 7,284. El primer año de Peña Nieto se incrementa un 12.5% en relación con el año anterior, es decir, en 2013 fue de 8,196. De 2014 a 2017 se experimenta una disminución y en 2019 se presenta un repunte importante, de tal manera que ese ha sido el peor año de los últimos tres lustros. En perspectiva, 2007, que marcó el inicio de la guerra contra el narcotráfico y 2018, en el último año de Peña Nieto, el delito de extorsión se incrementó 193.7%; en 2019 disminuye 7.3%. Durante 2020 se observa una disminución, pero en 2021 se experimenta un repunte. El descenso está relacionado con lo atípico de ese año.

El efecto del incremento de la delincuencia organizada ha impactado drásticamente en otros delitos relacionados con la economía ilegal de estos grupos, como el secuestro, la extorsión y otros delitos mediados por la violencia que, incluso, son utilizados como instrumento de financiación y parecen seguir la tendencia de los homicidios.

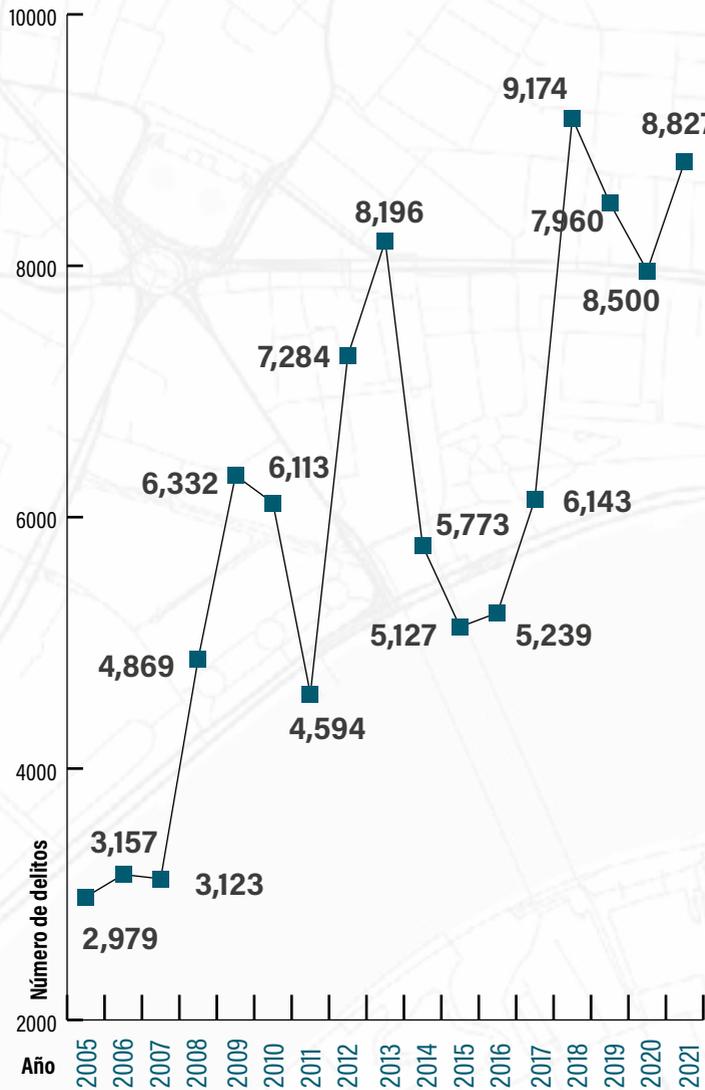
El secuestro en México había tenido una tendencia positiva al alza desde 2008 y llegó a su pico en 2013. Destaca que de 2007 a 2013 se incrementó un 284.2%. De 2014 a 2017 disminuye paulatinamente. A partir de 2018 a 2019 vuelve a subir. No obstante, en comparación con los tres delitos anteriores, este es el que ha tenido un descenso significativo. En la gráfica 5 se puede ver con claridad el comportamiento de la curva y la línea de tendencia tiene menor inclinación al alza

Gráfica 3. Delitos de feminicidio en México, 2015-2021



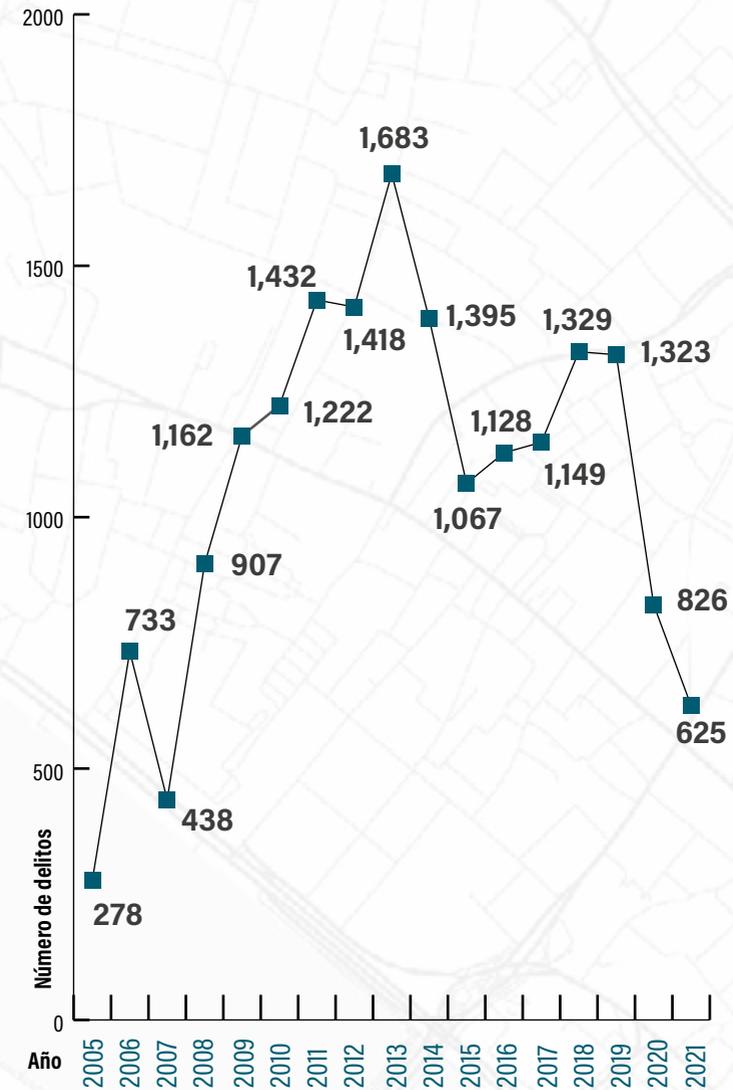
Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SESNSP (2021)

Gráfica 4. Delitos de extorsión en México, 2005-2021



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SESNSP (2021)

Gráfica 5. Delito de secuestro en México, 2005-2021



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SESNSP (2021)

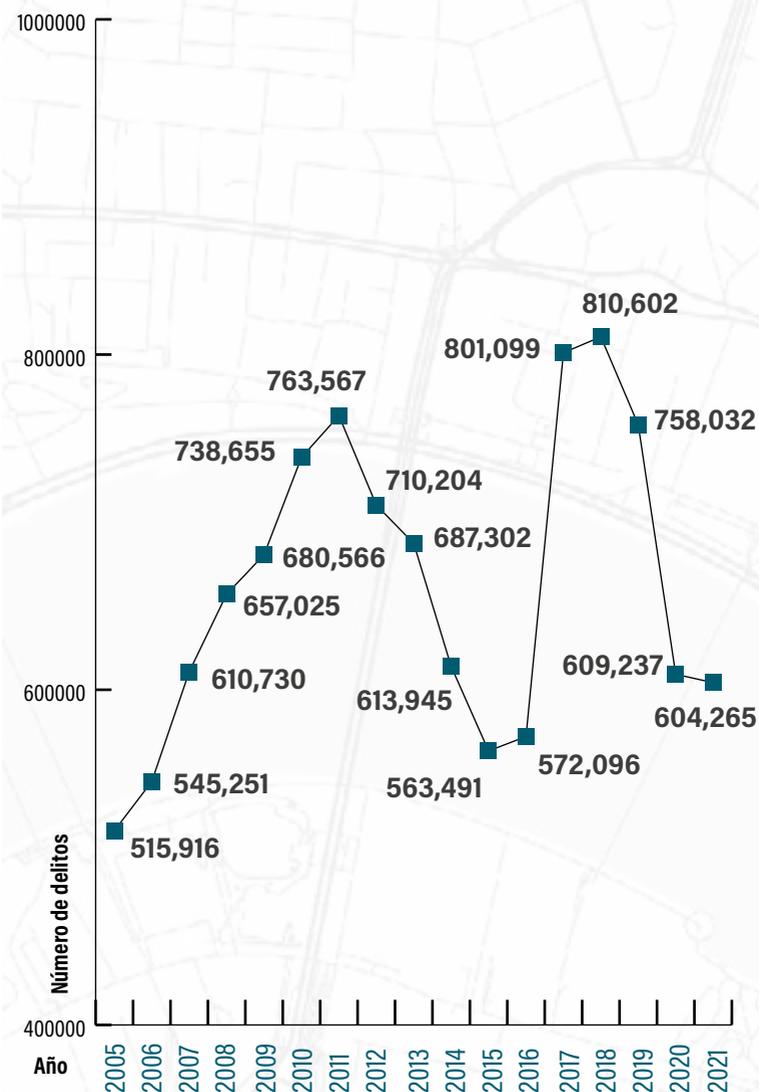
que la línea de la extorsión. El dato de 2021 muestra un importante decrecimiento.

Respecto al robo, es el delito que registra mayores cifras en relación con los delitos anteriores. Una explicación de esto es que la gama para la comisión de este delito es muy amplia, pues va desde robo de vehículo, robo a transeúnte, robo a casa habitación, robo a vehículos de transporte, robo a pasajeros, robo a negocios, entre otros. Debido a esa variedad, el robo es uno de los delitos que más afectan a los ciudadanos, y aunque es mayormente perpetrado por delincuentes comunes, el nivel de amenaza a la seguridad que representan las pandillas, el crimen organizado y el narcotráfico rebasa a los delincuentes comunes.

En la gráfica 6 se puede ver cómo la línea de tendencia es más horizontal respecto a los otros delitos. Esto significa que sus fluctuaciones han sido más estables con cambios al alza menos bruscos. Durante el sexenio de Calderón empezó una escalada y 2011 fue el peor año con 763,567 delitos por robo. A partir de 2012 empiezan a descender las cifras y 2015 es el año con la menor cifra con 563,491. No obstante, a partir del quinto año del gobierno de Peña Nieto, las cifras repuntan de manera considerable y su último año de gestión es de hecho el más alto del periodo considerado en este análisis con 810,602 robos.

El problema de este delito es que cada vez es más el número de robos con violencia. De acuerdo con los datos del SESNSP, de los robos cometidos en 2018, 142,698 fueron con violencia. No obstante, desde 2019 se puede observar una disminución, siendo las cifras de 2021 similares a las de 2007.

Gráfica 6. Delito de robo en México, 2005-2021



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SESNSP (2021)

CONCLUSIONES

La militarización de la guerra contra las drogas tiene dos sustentos básicos, el primero es que el narcotráfico constituye una amenaza para el sistema económico global y el segundo es que, por su trascendencia transnacional, el combate al narcotráfico debe ser considerado como una guerra contra el enemigo y esta tarea la deben llevar a cabo las FFAA y no la policía. Por ello, utilizan en la guerra contra las drogas las mismas estrategias que se han utilizado en la guerra contra el terrorismo. Esto ha legitimado la capacidad coercitiva de Estados y el poder bélico y la letalidad de los grupos delictivos es cada día mayor. Este planteamiento permite señalar que la línea que divide la seguridad pública de los operaciones militares cada vez es más delgada.

La estrategia de guerra contra el narcotráfico iniciada con Calderón agudizó los enfrentamientos al incrementar los aparatos coercitivos y el número de efectivos. No obstante, los problemas de coordinación entre las instituciones de seguridad federal y estatales se agravaron y los miembros de las distintas fuerzas, tanto locales como nacionales, se aliaron con uno u otro cartel, pues su estrategia era de legitimación y de protección al cartel de Sinaloa (Duncan, 2014).

Como se pudo advertir en las gráficas anteriores, la incidencia delictiva en México ha crecido de manera importante durante las últimas dos décadas. Llevando a cabo la correlación por periodo presidencial y de militares en las calles, se puede ver con claridad que en el último año del gobierno de Vicente Fox hubo un incremento en el número de delitos, esto explicaría el incremento de militares en las calles en 2006 y también la declaratoria de guerra de Felipe Calderón a la delincuencia organizada.

La estrategia fallida de seguridad que llevó a la militarización del país trajo consigo una crisis de seguridad y violencia en México, producto del abandono que desde hace muchos años han sufrido las policías y otras instituciones de seguridad pública, así como de los graves problemas que viven las instituciones de justicia. El incremento del índice delictivo ha sido el mejor argumento para que las FFAA asuman la responsabilidad constitucional que le corresponde a las instituciones policiales y ahora también a la GN, como lo establece

el artículo 21 constitucional, debilitando con ello tanto a las policías y a las fiscalías estatales. Los resultados en trece años son: peores policías, un aparato militar más grande y crecientes cifras de violencia (Pérez, 2017).

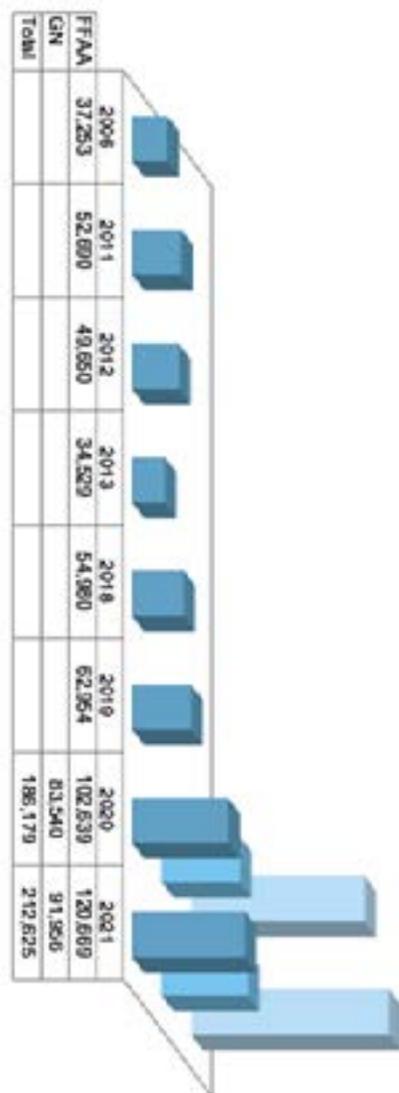
En concordancia con lo anterior, en su informe más reciente, el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez A.C. (Centro Prodh, 2021) señala tajantemente que la militarización en México obedece a una lógica de política gubernamental de preservar un Estado violento, porque en ningún apartado, decisión administrativa o legal, se busca reforzar, actualizar, profesionalizar o capacitar a cuerpos policiacos, tanto estatales o municipales; tal parece que se quiere desvanecer el rol civil en materia de seguridad, prevención y detección del delito.

Lo contradictorio de la actual estrategia de seguridad es que sigue la misma línea de los gobiernos anteriores. La política de “mano dura” y el modelo reactivo y represivo frente al aumento exponencial de los delitos no han mandado señales de tener un cambio significativo con el gobierno de la cuarta transformación. El presidente López Obrador ha centrado sus esfuerzos en la creación y consolidación de la GN, órgano que en el papel es civil, pero tiene una naturaleza militar, siendo la principal muestra de ello que desde octubre de 2020 su coordinación operativa la tiene la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) y desde el mes de junio de 2021 el titular del Ejecutivo señaló que hará una propuesta de decreto para su total incorporación a esta dependencia.

En la gráfica 7 se observa la evolución del despliegue de las FFAA realizando labores de seguridad pública. El inicio es 2006 con 37,253 efectivos; en 2011, un año crítico en materia de seguridad, se incrementó 54.9% en relación con 2006, a pesar de que 2012 disminuye 5.8% el número de elementos, la expansión de las FFAA en ese periodo es representativo de la guerra contra el narcotráfico por parte de Felipe Calderón. En el primer año de gobierno de Peña Nieto se registra un marcado descenso de 30.5% en relación con 2012, pero el último año de gestión el despliegue de las FFAA se incrementó 59.2% y, a partir de ese año, el crecimiento ha sido exponencial.

En 2020 también se empezaron a incorporar los elementos de la GN. Por tanto, es en ese año en el que se triplica la presencia, tanto de efectivos militares como de miembros de la GN, superando al año 2011, periodo en el que hubo más elementos de la FFAA. El incremento en 2020 con relación a ese año es de 353.3%. En 2021,

Gráfica 7. Despliegue de militares en las calles



Fuente: Elaboración propia con datos de 2006 a 2019 de Molina, 2019 y 2020 y 2021 de Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (2022).

entre efectivos de la GN (91,956) y de las FFAA (120,669), son 212,625 componentes de ambas corporaciones realizando labores de seguridad pública, aun cuando se ha insistido por parte del gobierno que no es militarización. El despliegue de miembros de las FFAA asociado a la incidencia delictiva, como argumento principal para que éstos lleven a cabo tareas de seguridad pública, permite hacer algunas reflexiones y observaciones importantes.

La primera es que la GN se funda como una institución policial en el discurso, pero tiene una esencia militar, pues se constituyó con efectivos de las policías militar y naval, así como con integrantes de la extinta Policía Federal; además, sus mandos principales son militares, aun cuando está adscrita funcionalmente a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana. El año 2020 fue importante en la consolidación de la GN. Al respecto destaca que el 11 de mayo de ese año el Presidente emitió un acuerdo para incorporar a las FFAA en tareas de seguridad pública de manera extraordinaria y el 17 de julio anunció que también tomarían el control de puertos y aduanas para hacer frente al control que tiene el narcotráfico en estos espacios pasando su coordinación operativa, desde octubre del mismo año, a manos de la SEDENA.

El futuro de la seguridad y la disminución de los niveles de violencia en un país que se precia de ser democrático como México depende de varios factores. El más importante es que la función policial y la función de guerra se vuelvan a separar, pues la biopolitización de la función de guerra ha acentuado el aparato coercitivo del Estado, lo que ha impactado en el incremento de la violencia y la delincuencia y por consiguiente en la inseguridad de la población. Esto ha derivado en una necropolítica, pues al privilegiar la acción militar como mecanismo de pacificación, a través de operaciones militares y despliegue de tropas, ha provocado el surgimiento de ejércitos privados o máquinas de guerra, que comparten con el Estado el monopolio y gestión de la violencia.*

BIBLIOHEMEROGRAFÍA

- Astorga, Luis (2015) *Qué querían que hiciera. Inseguridad y delincuencia organizada en el gobierno de Felipe Calderón*. México, D.F: Grijalbo.
- Benítez Manaut, Raúl (2018, noviembre-diciembre) "México: los militares en tiempos de cambio". En *Nueva Sociedad*, 278, 101-110.
- Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro-Juárez A.C. (Centro Prodh) (2021) *Poder Militar. La Guardia Nacional y los Riesgos del Renovado Protagonismo Castrense*. Recuperado de: https://centroprodh.org.mx/wp-content/uploads/2021/06/Informe_Poder_Militar.pdf.
- Chabat, Jorge. (2010). "La respuesta del gobierno de Felipe Calderón al desafío del narcotráfico: entre lo malo y lo peor". En Arturo Alvarado y Mónica Serrano (Coords.) *Los grandes problemas de México. Seguridad nacional y seguridad interior*. México. El Colegio de México.
- Corva, D. (2009). "Bio-power and the Militarization of the Police Function". *ACME, an International E Journal for Critical Geographies*. 8 (2).
- Duncan, Gustavo (2014). *Más que plata o plomo. El poder político del narcotráfico en Colombia y México*. Bogotá: Debate.
- Enciso, Froylán. (2010). "Los fracasos del chantaje. Régimen de prohibición de drogas y narcotráfico". Arturo Alvarado y Mónica Serrano (Coords.) *Los grandes problemas de México. Seguridad nacional y seguridad interior*. México, D.F., El Colegio de México.
- Institute for Economics & Peace, IEP. (2020). *Global Peace Index 2020: Measuring Peace in a Complex World*, Sydney, June 2020. Recuperado de: <http://visionofhumanity.org/reports>.
- Maldonado Aranda, Salvador. (2012). "Drogas, violencia y militarización en el México Rural: El caso de Michoacán". En *Revista Mexicana de Sociología*, 74.
- Mbembe, Achille. (2011). *Necropolítica*. España: Melusina.
- Molina, Héctor. (2019). "Cifra récord de militares en las calles, con AMLO", *El Economista*, 8 de abril. Recuperado de: <https://www.economista.com.mx/amp/politica/Cifra-record-de-militares-en-las-calles-con-AMLO-20190407-0083.html>.
- Nateras González, Martha y Macedo García, Alejandro (Coords.). (2015). *Seguridad y violencia en el Estado de México. Notas generales para un acercamiento*. Estado de México, UAEM.
- Nateras González, Martha. (2018). "Violencia y militarización de la seguridad pública en México." Paula Andrea Valencia Londoño y Felipe González Ortiz (Coords.) *Hacia la construcción de una agenda de investigación sobre la paz y la violencia en México y Colombia*. Colombia, UDEM.
- Pérez Correa, Catalina. (2017). "Militarizar el país rumbo a la elección". *El Universal*, 28 de noviembre de 2017. Recuperado de: <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/catalina-perez-correa/nacion/militarizar-el-pais-rumbo-la-eleccion>.
- Piñeyro, José Luis. (2010). "Las fuerzas armadas mexicanas en la seguridad pública y la seguridad nacional". Arturo Alvarado y Mónica Serrano (Coords.) *Los grandes problemas de México. Seguridad nacional y seguridad interior*. México. El Colegio de México.
- Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana. (2022). Informe mensual de seguridad. Recuperado de: <https://www.gob.mx/presidencia/documentos/informe-de-seguridad-enero-2022>.
- Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, SESNSP. (2021). Incidencia delictiva. Recuperado de: <http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/incidencia-delictiva/incidencia-delictiva-datos-abiertos.php>.
- Serrano, M. (2021). "La Guardia Nacional y la estrategia de seguridad de AMLO". Aguayo, S., Benítez, R., le Clercq, J. A., Rodríguez, G., & Vargas, K. (Eds.). *Atlas de la seguridad y la defensa de México 2020* (1.ª ed.). CASADE.



*América Latina:
Seguridad y violencia. México
y los espacios urbanos*
se terminó de imprimir en
agosto de 2022 por
Atril, excelencia editorial
y digital S.A. de C.V.;
Ciudad de México, 04330.
La impresión se realizó sobre
papel bond eucalipto
alta blancura de 90g.
Las familias tipográficas
utilizadas fueron Helvética Neue
y Acumin Variable.





En noviembre de 2021, el Gobierno del Estado de México, a través de la Secretaría de Seguridad, realizó el Foro Internacional de Seguridad en el que participaron destacados académicos e intelectuales latinoamericanos y estadounidenses con el fin de discutir e intercambiar puntos de vista sobre los procesos que permiten comprender los escenarios de quiebre del tejido social e institucional que están detrás de la violencia y la inseguridad.

América Latina: Seguridad y violencia México y los espacios urbanos presenta los resultados más relevantes del citado Foro en el que se planteó, en todo momento, la integración de saberes y acciones, así como los esfuerzos por documentar experiencias y realizar análisis comparados para extraer lecciones y mejorar el proceso de toma de decisiones.

