



**GLOBAL
INITIATIVE**
AGAINST TRANSNATIONAL
ORGANIZED CRIME

DIEZ AÑOS DE VIGILANTES

LAS AUTODEFENSAS MEXICANAS



Romain Le Cour Grandmaison

MARZO DE 2023

AGRADECIMIENTOS

El autor desea agradecer a las personas de Michoacán que hicieron posible esta investigación y al equipo editorial de The Global Initiative Against Transnational Organized Crime (GI-TOC) por su apoyo en la revisión y desarrollo del informe.

SOBRE EL AUTOR

Romain Le Cour Grandmaison es experto sénior en GI-TOC. Su trabajo se centra en las organizaciones criminales, el Estado y la violencia en México y Centroamérica. Es doctor en Ciencias Políticas por la Universidad Sorbonne, París.

© 2023 Global Initiative Against Transnational Organized Crime.
Todos los derechos reservados.

Ninguna parte de esta publicación podrá ser reproducida o transmitida en ninguna forma o a través de ningún medio sin el permiso expreso y por escrito de GI-TOC.

Fotografía de portada: © *Romain Le Cour Grandmaison*

Para información adicional dirigirse a:
The Global Initiative Against Transnational Organized Crime
Avenue de France 23
Geneva, CH-1202
Suiza

www.globalinitiative.net

CONTENIDO

| | |
|---|-----------|
| Resumen ejecutivo..... | 2 |
| Metodología..... | 5 |
| Vigilantes armados y orden social: Construyendo una perspectiva política | 6 |
| El conflicto entre los Caballeros Templarios y las autodefensas..... | 9 |
| Vigilantes: Localismo y regulación del crimen | 9 |
| Narcos contra narcos..... | 11 |
| Control del territorio y construcción de feudos | 12 |
| Líderes armados y delegación de poder..... | 12 |
| El Gobierno federal: Juez y verdugo | 14 |
| Negociación con grupos armados: El caso de las autodefensas..... | 15 |
| Legalización de los vigilantes armados y protección de la estabilidad política | 15 |
| ¿Autodefensas como marca para el poder? | 17 |
| Apropiación de etiquetas | 17 |
| Capas de soberanías múltiples y superpuestas..... | 19 |
| La guerra, herencia de las autodefensas | 20 |
| Perspectivas de análisis político para reducir la violencia | 23 |
| Estrategias de seguridad pública en Michoacán | 24 |
| Conclusiones: ¿Qué espacio político queda para los actores no armados en México? | 26 |
| Recomendaciones | 28 |
| Referencias..... | 29 |



RESUMEN EJECUTIVO

Aunque estuvieron activas durante un periodo corto, entre 2013 y 2015, las autodefensas de Michoacán son un caso de estudio particularmente relevante para analizar el vigilantismo armado y su conexión con los grupos criminales en México. Hace diez años, en febrero de 2013, cientos de habitantes armados se reunieron en el corazón de la región de Tierra Caliente, en el estado de Michoacán, al oeste de México. Se autodenominaron «Autodefensas de Michoacán» y afirmaron que combatirían y acabarían con los Caballeros Templarios, una organización criminal que dominaba la mayor parte del estado. Tras dos años de movilización, que reunió a más de 15 000 hombres armados en 34 municipios de Michoacán, estos grupos de autodefensa consiguieron desmantelar el cártel.¹

Los miembros de este movimiento rural, en su mayoría hombres, pretendían llevar a cabo lo que el Gobierno no hacía en la lucha al crimen organizado y la extorsión, al tiempo que pedían al Gobierno que les apoyara con recursos políticos y militares. Esta es la paradoja de las autodefensas: mientras profesaban pertenecer a una larga tradición de localismo y autoayuda, tomando la justicia por mano propia, alimentaban una demanda de mayor presencia e intervención estatal, principalmente respaldando militar y políticamente sus propios levantamientos en contra del cártel.² Los grupos tuvieron éxito. Mientras enfrentamientos violentos, asesinatos y detenciones siguieron a lo largo de los dos años de movilización, el Gobierno federal puso en marcha un proceso de negociación sin precedentes entre civiles armados y autoridades públicas, y las autodefensas pasaron de ser civiles armados ilegalmente a estar parcialmente «legalizadas» y legitimadas mediante la creación de un nuevo cuerpo de policía local, la Fuerza Rural.

Sin embargo, 10 años después de que surgieran las autodefensas para restablecer la paz y la seguridad, Michoacán sigue siendo uno de los estados mexicanos más violentos. La región no solo es uno de los cinco estados más violentos del país, sino que también experimentó un aumento del 186,9 % en los homicidios entre 2015 y 2021. En 2022, Michoacán fue el cuarto estado mexicano más violento, con un total de 2 423 homicidios registrados y una tasa de homicidios de 51 por cada 100 000 habitantes.³

A día de hoy, Michoacán sigue siendo hogar de decenas de grupos criminales y armados. En los últimos años, se ha convertido en escenario de un enfrentamiento especialmente violento entre una de las organizaciones criminales más poderosas del país, el Cártel Jalisco Nueva Generación (CJNG), y una coalición de grupos criminales locales y antiguos grupos de autodefensa, llamada Cárteles Unidos. Por otra parte, el estado sigue siendo una zona crucial para la importación y el tráfico de cocaína, la producción de metanfetaminas y la extorsión a empresas locales así como a agroindustrias de exportación multimillonarias, como las de producción de limón, frutos rojos y aguacate.⁴



Grafiti del Cártel Jalisco Nueva Generación, Michoacán, 2021. © Romain Le Cour Grandmaison

En la última década, la economía política de la violencia no ha seguido una trayectoria lineal. Este informe identifica cuatro fases que han configurado la situación actual en Michoacán. Primero, la creación y expansión de las autodefensas, su lucha contra los Templarios y su eventual institucionalización parcial como parte de la Fuerza Rural, entre 2013 y 2015. Segundo, una etapa entre 2015 y 2018 en la que el poder se consolidó en manos de líderes que habían acumulado recursos y control sobre los mercados lícitos e ilícitos gracias a su participación en las autodefensas. Tercero, un periodo de ruptura violenta de alianzas entre los grupos criminales dominantes, que desembocó en el enfrentamiento entre los Cárteles Unidos con el CJNG, un episodio que los habitantes de Michoacán ahora llaman «la guerra», entre 2019 y 2022.⁵ Por último, el actual periodo de aparente estabilidad y tensiones subyacentes en la parte rural del estado, mientras que la violencia urbana ha disparado la tasa de homicidios en Michoacán.

Michoacán sirve como estudio de caso para entender el desarrollo de las autodefensas, el crimen organizado y las relaciones político-criminales debido a su historia de décadas de intervenciones estatales, tráfico y producción de drogas; la aparición de cárteles de la droga organizados y poderosos; la presencia de múltiples tipos de policía comunitaria y grupos de autodefensa; la violencia política; una economía agrícola de exportación multimillonaria en auge y la violencia crónica. Reflexionando sobre los últimos 10 años, este informe se centra en la naturaleza política del movimiento de las autodefensas, con el objetivo de contestar preguntas esenciales para las políticas públicas de seguridad e identificar retos: ¿Por qué se han multiplicado los grupos de autodefensa? ¿Hasta qué punto están vinculados a grupos criminales y a las autoridades públicas? ¿Qué papel desempeñan en la regulación de la violencia y en la gobernanza de regiones históricamente marcadas por la guerra contra el narcotráfico? ¿Debe el Gobierno mexicano seguir dialogando y negociando con estos grupos armados?

Para responder a estas preguntas, el informe examina los procesos que condujeron a un diálogo entre los líderes civiles armados y el Gobierno federal, pero también cómo los primeros se han convertido en actores políticos que controlan el acceso a recursos estratégicos, mercados económicos lícitos e ilícitos y las redes que conectan a los ciudadanos con las autoridades públicas. Este informe documenta la aparición de un nuevo conjunto de agentes de poder que organizan y utilizan la violencia para dominar la gobernanza local, y analiza cómo el Gobierno es capaz de cooptar, reprimir o institucionalizar a ciertos grupos violentos en México. El informe también muestra que el Gobierno federal, al aceptar dialogar formal e informalmente con estos caciques e intermediarios locales (ya sean líderes

de las autodefensas, jefes criminales, activistas políticos o élites empresariales), acaba promoviendo la coerción y la violencia como herramientas clave de gobernanza, limitando así, o incluso impidiendo, la participación y la representación políticas no armadas y dirigidas por los ciudadanos.

Este informe se centra primero en la historia y el modus operandi de las autodefensas de Michoacán para mostrar cómo su capacidad de levantarse, armarse y controlar el territorio es clave para mantener el orden público y un diálogo abierto con las autoridades. A continuación, reflexiona sobre la regulación conjunta de la violencia por parte de actores públicos y privados, demostrando cómo el Gobierno tiende a promover el diálogo con los líderes armados, en lugar de hacerlo con interlocutores no coercitivos. Por último, muestra cómo las relaciones entre el Gobierno, los actores criminales y los grupos civiles armados se dan mediante diálogos, tensiones y conflictos continuos. En este proceso, ningún actor tiene el control total, lo que produce una inestabilidad constante que plantea enormes retos para la seguridad pública, la prevención y reducción de la violencia, y la resiliencia.

Conclusiones principales

- La movilización de las autodefensas entre 2013 y 2015 (y la economía política de la violencia que ha prevalecido desde entonces) muestra que los líderes armados se han convertido en caciques o intermediarios políticos que controlan el acceso a recursos estratégicos, mercados económicos lícitos e ilícitos y las redes que conectan a ciudadanos y autoridades públicas.
- Los sucesivos Gobiernos de Enrique Peña Nieto y Andrés Manuel López Obrador no han sido capaces de proporcionar un marco sólido, formal y transparente a las negociaciones que lideraron con los caciques locales para traer la paz a la región. Esto conduce a una falta de sostenibilidad institucional, e indirectamente alimenta la coerción y la violencia como herramientas clave para la gobernanza, limitando así, o incluso impidiendo, la participación y representación política no armada y dirigida por los ciudadanos.
- El aumento del número de actores violentos en México, incluidos los grupos de narcotraficantes y las autodefensas, no significa que el Estado se haya retirado; al contrario, demuestra la evolución de las modalidades de negociación entre las autoridades, los civiles armados y los grupos criminales que compiten por gobernar las regiones del país.
- En muchas regiones de México, el orden público no implica la ausencia de violencia, sino más bien un conjunto de normas establecidas para regular su uso por parte de actores públicos y privados, y para controlar el acceso al poder y a la autoridad.
- Las autoridades están dispuestas a trabajar discretamente con los caciques locales porque valoran su capacidad para regular la violencia y mantener el orden a nivel local, hasta que adquieren demasiada autonomía y se desmarcan de las condiciones establecidas por las autoridades. En cuanto el Gobierno detecta inestabilidad social, puede reprimir y sustituir a estos líderes por otros más proclives a seguir las normas.
- El Gobierno del presidente Peña Nieto, al organizar y promover un diálogo con los caciques y líderes armados entre 2013 y 2015, contribuyó indirectamente a su reconocimiento como interlocutores y aliados legítimos. También dio a entender que las armas y la fuerza pueden utilizarse para hacerse con el poder o mantenerlo. ■

Metodología

El material presentado en este informe se basa en investigaciones realizadas entre 2013 y 2018 en Michoacán, y documentación de seguimiento, así como visitas de campo, realizadas entre 2018 y 2022. El informe también yace en más de 70 entrevistas semiestructuradas y conversaciones con miembros de grupos de autodefensa, miembros de cárteles de la droga, responsables políticos, activistas de la sociedad civil, funcionarios gubernamentales, periodistas y ciudadanos de a pie, entre otros. Todas las entrevistas y el trabajo de campo fueron realizados por el autor. Por motivos de seguridad, se han cambiado los nombres de los entrevistados.



VIGILANTES ARMADOS Y ORDEN SOCIAL: CONSTRUYENDO UNA PERSPECTIVA POLÍTICA

En el contexto de la guerra mexicana contra el narcotráfico, muchos académicos, expertos y periodistas han argumentado que el crecimiento de las organizaciones criminales y el surgimiento de grupos civiles armados como las autodefensas son síntomas del debilitamiento del Estado. Es decir, estos grupos se entienden como enemigos de los poderes públicos. Este informe, basado en 10 años de trabajo de campo e investigación en el estado de Michoacán, presenta una hipótesis diferente. Sostiene que el aumento de actores violentos en México, incluyendo grupos de narcotraficantes y autodefensas, no significa que el Estado se haya retirado; por el contrario, muestra que las negociaciones entre autoridades públicas, civiles armados y grupos criminales que compiten por gobernar las regiones del país se han transformado.

El trabajo de campo realizado en noviembre de 2022 en los municipios donde surgieron las autodefensas hace 10 años buscó identificar si se podía trazar una línea de influencia entre las autodefensas y la actual economía política de la violencia del Estado. Juan (nombre ficticio), un activista que lleva casi dos décadas trabajando en la región, describió la situación actual de la siguiente manera:

Fragmentación es lo que dejaron las autodefensas. Ya no están aquí, pero nos quedan feudos, docenas de pequeños grupos dirigidos por líderes locales que a veces consiguen llevarse bien, ... pero luego, se separan, y vuelven a empezar las guerras territoriales y los asesinatos. Vivimos en una tierra de violencia, una tierra de cárteles de la droga y grupos armados. Pero no es una tierra sin ley. [...] En Michoacán hay ley, hay orden. [...] Vivimos bajo la ley de los cárteles, del ejército, del Gobierno.⁶

El argumento de Juan sobre el orden es crucial para entender Michoacán y México en general. Aquí, el «orden» no implica la ausencia de violencia, sino las normas que rigen su uso por parte de actores públicos y privados, y controlan el acceso al poder y a la autoridad, sobre todo a nivel local. Como afirmaron en 2013, las autodefensas lograron abolir el control impuesto por los Templarios, en particular mediante la expulsión física de los miembros del cártel. Esta «limpieza» iba acompañada del deseo de imponer un nuevo orden social y moral, una tendencia que se ha documentado en otros movimientos vigilantes en el mundo.⁷ Sin embargo, las autodefensas combinaron este afán por tomar la autoridad y actuar por sí mismas con un llamamiento al Gobierno federal para que interviniera como garante de la ley. Esta es la paradoja evidente del movimiento armado, y una tensión que acompaña a la mayoría de los grupos de autodefensa en México y en otros lugares, ya que las iniciativas ciudadanas al margen de la ley se han comprometido a «violar la ley para hacerla cumplir».⁸

Narcotráfico, organizaciones criminales y autodefensas en Michoacán

El estado de Michoacán, especialmente las regiones centrales de Tierra Caliente y la Sierra, ha sido un centro del tráfico ilícito de drogas al menos desde la década de 1940, cuando la producción de marihuana y opio dominaba la zona. Tierra Caliente no solo ofrecía el clima apropiado para el cultivo de marihuana y amapola, sino que la aislada costa del Pacífico de 200 kilómetros y el puerto de Lázaro Cárdenas ofrecían a Michoacán ventajas que lo

convertirían en un centro de importación y transporte de cocaína hacia los Estados Unidos en las décadas de 1980 y 1990. Durante el mismo periodo, los puertos (incluido el de Manzanillo, situado en el vecino estado de Colima, al norte) se convirtieron en los puntos de entrada de los precursores químicos importados de China e India para producir metanfetaminas, convirtiendo a Michoacán en uno de los principales espacios de tráfico para el mercado estadounidense.

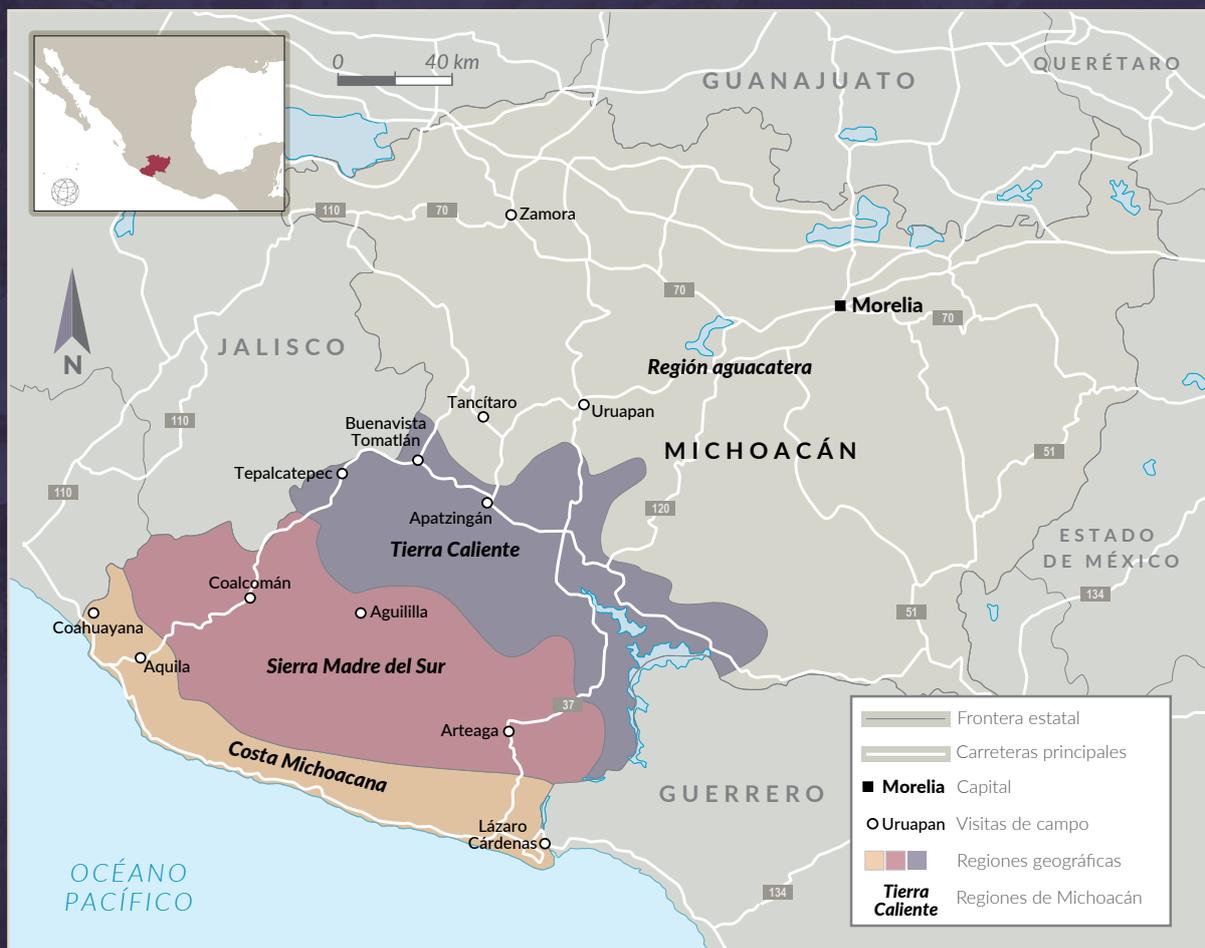


FIGURA 1 Regiones de Michoacán.

El estado ha sido el territorio de desarrollo de varias organizaciones de narcotraficantes desde la década de 1970. La primera de ellas fue el Cártel de Valencia-Milenio, dirigido por criminales locales y relacionado con traficantes colombianos y con el Cártel de Juárez. El Cártel del Golfo y sus aliados, los Zetas, derrocaron al Cártel Valencia-Milenio a principios del 2000 y se hicieron con el control de Michoacán. Luego,

los Zetas fueron sustituidos por antiguos aliados locales que crearon La Familia Michoacana y dominaron la escena criminal regional entre 2006 y 2011. Los Caballeros Templarios, formados en marzo de 2011 como resultado de una escisión de La Familia Michoacana, fueron dominantes hasta que las autodefensas les derrocaron durante un conflicto que duró de febrero de 2013 a agosto de 2015.

Tras el fin de ese conflicto, surgieron múltiples grupos más pequeños, al tiempo que entraba en escena un nuevo actor crucial: el Cártel Jalisco Nueva Generación (CJNG). Considerado ahora como uno de los cárteles de la droga más importantes del país, el CJNG se alió inicialmente con un grupo de narcotraficantes de Michoacán, antes de romper lazos durante un conflicto que los habitantes ahora llaman «la guerra» (que duró de 2019 a 2022) y competir con grupos locales reunidos bajo una alianza llamada Cárteles Unidos.

Por otra parte, Michoacán (y la Tierra Caliente, en particular) ha sido el territorio de operativos militares federales de manera casi continua desde la década de 1950, inicialmente en el marco de la lucha contrainsurgente y el narcotráfico. Desde 2006, y la fase actual de la guerra contra el narcotráfico, Michoacán ha seguido siendo una de las regiones más militarizadas de México, con una media de más de 4 000 efectivos federales estacionados permanentemente sobre el terreno, procedentes de la Policía federal, el Ejército, la Marina y la recién creada Guardia Nacional.

En el punto álgido de la movilización de las autodefensas, en 2014, los grupos de civiles armados controlaban 34 de los 112 municipios del estado. Actualmente, Michoacán sigue marcado por la presencia de decenas de pequeños grupos

armados y criminales, que a veces controlan porciones muy pequeñas de territorio. Algunos de estos grupos surgieron de antiguas facciones de las autodefensas y otros de grupos criminales ya existentes que han cambiado de nombre, y a veces de líderes, varias veces en los últimos 10 años.

A la hora de contabilizar las autodefensas activas, es importante distinguir entre las fuerzas policiales comunitarias indígenas y los grupos de autodefensa no indígenas. Las primeras siguen activas en al menos dos zonas clave de Michoacán: en la costa del Pacífico, dentro y alrededor de la comunidad de Ostula, y en la Meseta Purépecha, en la parte central del estado, especialmente alrededor de la comunidad de Cherán. Las autodefensas no indígenas, en cambio, son más difíciles de contabilizar. Oficialmente, dos grupos siguen activos, en la costa del Pacífico, en el municipio de Coahuayana, y en el corazón de la región aguacatera, en el municipio de Tancítaro. Ambas agrupaciones están financiadas en parte por el empresariado local, dedicado a la exportación de plátano y aguacate, respectivamente. En el resto del estado, hay múltiples grupos activos con diversos nombres, pero que tienden a no identificarse públicamente como autodefensas, en respuesta a las políticas gubernamentales de cooptación y transformación de las autodefensas en entidades jurídicas. ■

CRONOLOGÍA DE LOS CÁRTELES DE LA DROGA Y LAS AUTODEFENSAS EN MICHOACÁN



El conflicto entre los Caballeros Templarios y las autodefensas

El movimiento de autodefensa fue una reacción al control ejercido por los Caballeros Templarios sobre la vida económica, política y social de la región. Como resultado de una ruptura dentro del Cártel de la Familia Michoacana, los Templarios tomaron el poder en 2011 y prometieron proteger a la población de la extorsión, la violencia y la invasión de grupos criminales «de fuera». Sin embargo, el recién instalado cártel construyó un sistema de extorsión de una sofisticación burocrática sin precedentes que afectaba a casi todos los grupos sociales y actividades económicas de la región y se complementaba con los ingresos procedentes de la importación, producción y tráfico de drogas. Los Templarios también impusieron normas que regían la vida cotidiana en la región. Este control territorial y social fue la base de su capacidad para imponer orden y un modelo de gobernanza alternativos, y convertirse en una de las organizaciones criminales más poderosas de la historia reciente de México.

Este estricto control, combinado con el uso de violencia extrema, provocó una reacción: la creación de las autodefensas en la región de Tierra Caliente el 24 de febrero de 2013. Desde las primeras movilizaciones en Tepalcatepec, La Ruana y Buenavista Tomatlán hasta los sucesivos levantamientos que se produjeron hasta la primavera de 2014, las autodefensas pasaron de contar con unos cientos de miembros a tener unos 15 000, conformando la mayor movilización civil armada en México desde el movimiento zapatista en 1994.

Las autodefensas de Michoacán pueden describirse como un movimiento armado rural dedicado a restaurar la seguridad y el orden mediante la justicia por mano propia y la limpieza social. Sin embargo, los grupos nunca conformaron una fuerza regional homogénea. Cada nuevo grupo, compuesto por entre 200 y 1 000 miembros, utilizaba la apelación de autodefensa pero quedaba vinculado y responsable de su propio municipio, definido por fronteras administrativas. Este enfoque local se reflejaba en sus uniformes: camisetas blancas o azules impresas con el nombre del municipio del que procedían, bajo las palabras «Autodefensas de Michoacán». Eso sí, al interior de los grupos, se observaban importantes variaciones sociológicas. Aunque sus miembros procedían de entornos rurales o semirurales, abarcaban desde pequeños agricultores y empleados hasta empresarios y notables locales. También incluían a miembros de los Caballeros Templarios y a narcotraficantes independientes que veían en las autodefensas una oportunidad para la redención social y la recuperación o apropiación de mercados ilícitos.

Vigilantes: Localismo y regulación del crimen

El levantamiento de las autodefensas recuerda prácticas de vigilantismo armado observadas en varias partes del mundo, particularmente en su forma de control social y territorial.⁹ Como ocurre en el resto de México, los pueblos de Michoacán suelen estar organizados a lo largo de las carreteras principales. Por lo tanto, resulta rápido y sencillo establecer el control sobre las entradas y salidas de estos centros urbanos (pueblos de alrededor de 10 000 a 15 000 habitantes). En el caso de las autodefensas, los hombres armados se reunían, establecían barricadas y puestos de control en las extremidades de las ciudades y, a continuación, conducían controles de identidad y revisión de vehículos para recopilar información y, en ciertos casos, cerrar los municipios. Luego, las autodefensas no solo buscaron controlar el territorio, sino que también asumieron funciones judiciales y de investigación para imponer un nuevo orden social. Esto incluía confiscar propiedades a los Templarios, perseguir a miembros del cártel y castigarlos, lo cual, en ciertos casos, podía implicar eliminarlos.

Sin embargo, las autodefensas mostraron que los vigilantes armados no necesariamente buscan erradicar el crimen. En su lugar, pueden conformarse con intentar regularlo y limitarlo a formas moralmente aceptables. Esto da lugar a una paradoja importante para el análisis: aunque el surgimiento de los grupos de autodefensa fue el resultado del descontento acumulado en respuesta a la violencia y la delincuencia (un fenómeno

común a muchos movimientos de vigilatismo en el mundo),¹⁰ su objetivo no era eliminar el crimen organizado o los cárteles del narcotráfico, ni enfrentarse al Estado, sino cambiar la forma de actuar de ambos. En estos casos, la justicia por propia mano se presenta como un imperativo moral: cuando el Gobierno no hace su trabajo para combatir a los grupos criminales, la población debe actuar y proteger a sus comunidades.

De hecho, la primera fuente de legitimidad de las autodefensas fue su localismo. Todos sus miembros afirmaban con orgullo pertenecer a las comunidades por las que luchaban, lo que implicaba un sentido de pertenencia y una promesa de eficacia. De ahí que la reivindicación de «limpieza» social se entendió como una tarea asumida por los mismos habitantes, por razones morales, porque servirían a la comunidad; por razones políticas, porque el Estado era visto como corrupto y aliado de los cárteles; y por razones logísticas, ya que solo los lugareños conocían el terreno, a los miembros de los cárteles, su forma de operar e incluso dónde se les podía encontrar.

En estos contextos, la reivindicación de «ser parte de la comunidad» pretende marcar una diferencia fundamental con los que vienen «de fuera». Delimitar el perímetro de actuación de las autodefensas mediante la instalación de retenes tenía un propósito similar: dividir social y territorialmente el interior del exterior, los espacios considerados seguros de los que se consideran como potencial amenaza. Cada vez que las autodefensas identificaban una amenaza (procedente de un grupo criminal o de fuerzas gubernamentales que buscaban desarmarlas, por ejemplo) solo tardaban unos minutos en movilizar a la población, establecer modalidades de control y, si era necesario, cerrar las carreteras de acceso a los pueblos.

Estas formas de control social y territorial también buscaban establecer un nuevo marco para el uso de la violencia: imponer nuevas reglas sobre lo que se puede y no se puede hacer. Así, la búsqueda del reconocimiento local por parte de las autodefensas implicaba el restablecimiento de un orden moral que, paradójicamente, podía integrar el uso de la violencia (incluidos los asesinatos y la expulsión de personas junto con sus familias) por el bien de la comunidad. Como lo explicaba un exmiembro del Consejo de Autodefensas de Buenavista en septiembre de 2015:



Puestos de control de las autodefensas en Michoacán, 2015. © Romain Le Cour Grandmaison

Si todo el mundo se conoce y también se sabe todo lo que haces, se evitarán ciertos comportamientos. Si yo conozco a tu familia, y viceversa, y no estás protegido por un cártel, te lo vas a pensar dos veces antes de liarla. Aquí, todo el mundo vigila a todo el mundo: para bien o para mal. Ya sabes lo que dice el refrán: «Pueblo chico, infierno grande».¹¹

Para los habitantes, la instalación de puestos de control obligatorios fueron la manifestación física más evidente de la estructura de vigilancia construida por las autodefensas. Algunas de estas instalaciones de vigilancia (barricadas, puestos de observación e incluso búnkeres) han permanecido en su lugar y siguen utilizándose en la actualidad.

Narcos contra narcos

Estos códigos morales, sin embargo, no destacan una característica importante de las autodefensas: la participación de narcotraficantes que buscaban desbanca a los Templarios, incluso dentro del liderazgo de los grupos vigilantes. Para las autodefensas, la presencia de narcotraficantes era tanto una ventaja como un inconveniente. Al tiempo que dañaba la imagen pública del movimiento, les permitía obtener habilidades y recursos (como armas de fuego de alto calibre y la capacidad de utilizarlas) e información sobre la estructura interna de los Templarios. En estos contextos, los miembros de las autodefensas podían asumir múltiples papeles simultáneamente, siendo, por ejemplo, un conocido narcotraficante y un respetado líder de las autodefensas.¹² Más controvertido fue el apoyo del entonces recién creado CJNG. Múltiples fuentes entrevistadas a lo largo de los últimos 10 años han confirmado que, desde 2013, Nemesio Oseguera Cervantes, *El Mencho*, líder del CJNG, apoyó activamente a las autodefensas, en particular a través de una alianza con el grupo de Juan José Farías, *El Abuelo*, en Tepalcatepec, para acabar con los Caballeros Templarios. *El Mencho*, oriundo de Michoacán, había sido expulsado del estado por los Templarios años antes, y su grupo buscó la oportunidad de recuperar un punto de apoyo estratégico en la región a través de las autodefensas.¹³

Por ende, el movimiento representa un caso en el cual los narcotraficantes pueden perseguir y sustituir a otros narcotraficantes bajo la bandera de un grupo de autodefensa, como lo explicó Julio en Apatzingán:

Claro que había narcos en el movimiento, pero no tenía nada que ver con los planes que se estaban haciendo para el pueblo. [...] Los narcos podían seguir con sus negocios, y pelearse con el Estado, pero tenían que dejar de extorsionar. [Nuestros jefes] nos dijeron que estábamos ahí para deshacernos de los Templarios por cualquier medio necesario.¹⁴

Que alguien fuera o no un traficante no era un problema (incluso para el Gobierno que colaboraba con las autodefensas) siempre y cuando los narcos pusieran fin a ciertas prácticas condenadas colectivamente, especialmente la extorsión o las violencias contra las mujeres. Aunque estos objetivos fueran difíciles de alcanzar, la presencia de las autodefensas, al menos durante el punto álgido de su movilización, sí contribuyó a «disciplinar» a los grupos criminales y a dismantelar la anterior capacidad de gobernanza de los Templarios.

Sin embargo, en el largo plazo, las entrevistas con miembros de la comunidad y funcionarios públicos durante los últimos 10 años muestran un alto nivel de pragmatismo (o resignación) respecto a la presencia de los cárteles de la droga en Michoacán. En palabras de un miembro del actual Gobierno del estado de Michoacán: «El narcotráfico siempre formará parte de Michoacán, tenemos que trabajar en torno a él, pero pensar que lo haremos desaparecer sería absurdo y una pérdida de tiempo».¹⁵ En cierto sentido, el papel estratégico de la región en el narcotráfico internacional y sus efectos en la política local y las dinámicas de violencia parecen ser aceptados por todos los actores locales como una realidad que debe ser gestionada y regulada más que resuelta.

Control del territorio y construcción de feudos

La capacidad de las autodefensas para restablecer el orden social estuvo directamente relacionada con su presencia y organización territorial, y la consolidación de fuertes liderazgos asumidos por cada «coordinador» municipal o local de los grupos. Entre 2013 y 2015, los líderes fueron capaces de asentar su autoridad sobre pequeñas porciones de territorio (generalmente su comunidad o, en ocasiones, el municipio entero) convirtiéndose en el principal jefe e interlocutor a ojos de la población y del Gobierno federal.

Al garantizar la seguridad local y un férreo control sobre sus territorios, los líderes de las autodefensas pudieron presentarse ante las autoridades como aliados dignos de confianza en la co-gestión de la gobernanza. Las tácticas de las autodefensas para controlar el territorio también les permitieron cooperar con el Ejército, sobre todo para perseguir a miembros de los Templarios. Así, ofrecían a las fuerzas federales habilidades y conocimientos muy necesarios sobre la comunidad y el terreno. Esta información era el tipo de conocimientos que las fuerzas federales (aunque desplegadas masivamente en la región) no poseían en su totalidad. La experiencia de los vigilantes resultó ser una de las principales bazas que permitieron a las autodefensas ganarse la confianza de las fuerzas armadas y de las autoridades federales. Durante el primer año del movimiento, al compartir su información, las autodefensas proporcionaron al Gobierno una ventaja estratégica crucial en un contexto de extrema violencia e inestabilidad marcado por las constantes batallas con los Templarios. A cambio, al colaborar con estos líderes, el Gobierno federal pudo aumentar su legitimidad y capacidad operativa local o, al menos, garantizarse una presencia local a través de intermediarios de confianza.

Estas dinámicas de patronazgo están conectadas con formas de control territorial local que pueden parecer contradictorias: mientras que los feudos podrían sugerir aislamiento, los líderes que los controlan encuentran en ellos el fundamento político para el diálogo con las autoridades públicas, especialmente a nivel federal. Así, y al igual que muchos otros actores violentos en México (incluidos los narcotraficantes), las autodefensas de Michoacán lucharon por convertirse en socios e intermediarios del Gobierno federal, controlando poco a poco la asignación de recursos estratégicos (como la financiación pública, la aplicación de políticas públicas, los escaños electorales y los puestos de trabajo).

Al oscilar entre la presión y la colaboración, las autodefensas construyeron su papel como aliados indispensables para la gobernanza, mientras que el Gobierno federal reforzaba su presencia política a nivel local, encontraba nuevos socios y recababa información sobre las dinámicas locales de violencia, aumentando así su capacidad de soberanía local.

Líderes armados y delegación de poder

Los líderes surgidos de las autodefensas asumieron roles de poder que son comunes en el México rural. Pueden verse como muy parecidos a los de un cacique, autoridad local informal a la que históricamente el Estado mexicano ha tolerado, apoyado e incluso permitido el uso de la violencia para hacer valer su autoridad, siempre y cuando se mantengan abiertos al diálogo y la colaboración con las autoridades públicas. Así, estos acuerdos informales para delegar el poder son antiguos y profundamente arraigados en la capacidad del Gobierno mexicano de ejercer el poder a través de alianzas con autoridades locales informales, incluyendo en ciertos casos a grupos armados.

Por ende, el papel del Estado dentro de estas dinámicas de cogobernanza no es pasivo. Sin embargo, estas alianzas suelen ser inestables y difíciles de mantener en el largo plazo. Lejos de representar pactos sólidos, están marcadas por fricciones y conflictos constantes debido a que los líderes locales suelen buscar el respaldo político al tiempo que quieren mantener su margen de acción y autonomía. En Michoacán, por ejemplo, durante años, los líderes surgidos de las autodefensas han podido, entre otras medidas concretas,

mantener controles de carreteras, implementar la vigilancia local, patrullar y llevar armas, proporcionando a sus jefes un poder local crucial.

Quizás aún más importante, la experiencia, autoridad y poder que estos líderes acumularon entre 2013 y 2015 siguen siendo centrales en la arquitectura de la seguridad local en Michoacán. Carlos, líder de una zona que integra grupos de civiles armados (exmiembros de autodefensas) y fuerzas policiales de la región de Tierra Caliente, habló sobre estas capacidades en noviembre de 2022:

Tengo la capacidad de sacar a mi gente a la calle en un segundo. Solo tenemos que tocar las campanas de la iglesia, o enviar una serie de mensajes de WhatsApp, y la gente sale enseguida. Esto es lo que cambió con las autodefensas; ahora la gente ha perdido el miedo a los grupos criminales y al Gobierno, y estamos organizados, tenemos la experiencia. [...] Es nuestro territorio y lo conocemos como la palma de nuestra mano. Es muy improbable que puedan entrar en nuestro municipio sin que lo sepamos, y si nos enteramos de algún tipo de amenaza, reaccionamos y sacamos a nuestra gente a la calle, con armas o no. Los otros grupos lo saben, y el Gobierno también, así que se lo piensan dos veces antes de hacer cualquier estupidez.¹⁶

Las observaciones de Carlos revelan el legado crucial de las autodefensas: un conjunto de prácticas aprendidas de movilización rápida, ocupación territorial, patrullaje armado y un sentimiento colectivo de pertenencia y ayuda mutua. Este saber hacer va unido a un sentimiento más difuso que Carlos describe como una sensación común de fortaleza y preparación. También muestra que la capacidad de vigilar el territorio y movilizar a masas de personas sigue siendo un recurso político crucial en manos de los líderes.

Estos líderes que coordinaron el levantamiento de las autodefensas hace 10 años han consolidado progresivamente su poder y autoridad basándose en su prestigio y eficacia locales, así como en su capacidad para negociar con las autoridades públicas, especialmente a nivel estatal y federal. Su capacidad para convocar a un gran número de personas les confiere también un importante poder de negociación política. Puede ser útil para proteger su territorio, así como para apoyar (u oponerse) a un candidato o a un partido político durante periodos electorales, por ejemplo. En ese sentido, todos los líderes, incluso los que controlan lo que puede parecer a primera vista un territorio pequeño e insignificante, son poderosos jefes locales que disponen de un capital político sólido y accionable, que puede ofrecerse a un tercer partido. Esto hace que los líderes estén perfectamente posicionados para ser socios de la gobernanza local. Como dijo Marcelo, antiguo miembro de una autodefensa y activista político de la región de la Costa Sierra:

Lo que los líderes siguen proporcionando es estabilidad. Y con los niveles de violencia que se ven en Michoacán, esto es clave. Los líderes controlan a la población, pero también se aseguran de que el municipio se mantenga en calma. [...] Y eso lo quieren todos: los pobladores, por supuesto, pero también los empresarios [...] y las autoridades. [...] Todo el mundo sabe que los dirigentes tienen intereses ilícitos y trabajan con uno u otro grupo criminal. [...] Pero mientras aporten estabilidad y seguridad, todo el mundo está contento. [...] Podrías imaginar que es responsabilidad del Gobierno hacer algo contra el narcotráfico ... pero sinceramente a nadie le importa que trafiques con drogas mientras mantengas la estabilidad.¹⁷

Así, la cuestión de la eficacia representa la columna vertebral de la autoridad de estos jefes convertidos en intermediarios políticos: el Gobierno está deseoso de trabajar con este tipo de líderes por su capacidad para regular la violencia y mantener el orden a nivel local. Esta dinámica nos permite comprender mejor la importancia de estos líderes para mantener los canales de intermediación política (y patronazgo) entre el Gobierno federal y diferentes actores –armados o no– sobre el terreno. Vemos entonces cómo los grupos de autodefensa pueden convertirse en una plataforma que permite a los líderes locales (incluidos los narcotraficantes, pero también los activistas políticos y las élites económicas) convertirse en la interfaz entre la política local y la nacional.¹⁸



EL GOBIERNO FEDERAL: JUEZ Y VERDUGO

Las autodefensas ofrecen un estudio de caso para comprender los procesos que pusieron a los líderes armados informales y a los jefes criminales en diálogo con las autoridades públicas. Al mismo tiempo, nos permite analizar mejor cómo estos líderes se convirtieron gradualmente en intermediarios firmemente arraigados, capaces de controlar el acceso a recursos políticos estratégicos y a mercados lícitos e ilícitos.

La iniciativa del Gobierno del presidente Enrique Peña Nieto de negociar con las autodefensas entre 2013 y 2015 muestra cómo pueden funcionar estos procesos. El objetivo del Gobierno era reorganizar, desmovilizar y legalizar a estos grupos mediante una combinación de acuerdos formales e informales. La primera fase del movimiento de autodefensa, entre febrero de 2013 y enero de 2014, estuvo marcada por una intervención militar federal que simultáneamente apoyó y reprimió a los grupos civiles, y durante la cual el Gobierno no estuvo dispuesto a reconocer públicamente su cooperación con los civiles armados contra los Templarios. Esto cambió en el transcurso de la siguiente etapa (de enero de 2014 a enero de 2015), marcada por la creación de la Comisión para la Seguridad y el Desarrollo Integral en el Estado de Michoacán, supervisada por el comisionado Alfredo Castillo, nombrado por el presidente Peña Nieto. Durante este periodo, las autodefensas, en cooperación con las fuerzas federales, lograron avances espectaculares en el terreno, tomando el control de 22 municipios adicionales y contribuyendo al desmantelamiento de los Caballeros Templarios, lo que constituyó el telón de fondo para la legalización de las autodefensas. Durante este proceso, el Gobierno federal, además de ser parte activa en el conflicto, se convirtió en árbitro de las reglas de uso de la violencia y organizador de los grupos civiles armados.

En enero del 2014, el comisionado Castillo anunció públicamente su objetivo de entablar conversaciones con los grupos de autodefensa para desmovilizarlos y desarmarlos a fin de que puedan operar legalmente. Esta iniciativa del Gobierno federal para integrar a los grupos civiles armados en un marco legal no tenía precedentes recientes y no se ha repetido desde entonces. En menos de un año, los civiles armados se convirtieron en miembros de una nueva fuerza de seguridad pública, pasando así de ser vigilantes ilegales a agentes pagados por el Estado y encargados de la seguridad de sus regiones, bajo la bandera de la Fuerza Rural.

Negociación con grupos armados: El caso de las autodefensas

El 15 de enero de 2014, tras una primera serie de negociaciones con líderes de las autodefensas, el comisionado Castillo anunció la firma de un acuerdo destinado a iniciar su desarme y legalización. En línea con las demandas iniciales de las autodefensas, el proceso implicaría la creación de una fuerza armada pública. Hipólito Mora, uno de los fundadores de las autodefensas, declaró en una entrevista a los medios pocos días después de la creación de la comisión: «Se logró lo que tanto buscábamos todos, que nos tomaran en cuenta, que nos legalizaran como policías».¹⁹

Según el Gobierno federal, para ser reconocidas, las autodefensas debían presentar una lista formal de sus miembros, que tendría que ser examinada por la comisión, oficialmente para asegurarse de que ningún antiguo miembro del cártel permanecería armado y pudiera colaborar con el Gobierno. Además, cada grupo de autodefensa tendría que entregar y/o registrar sus armas ante el Ejército (los detalles específicos no estaban claros en este momento del proceso), especialmente fusiles de asalto AK-47 y AR-15, antes del 10 de mayo de 2014.

Estos acuerdos, que no fueron aceptados ni ratificados por todos los líderes de las autodefensas en enero de 2014, permitieron al Gobierno federal separar estratégicamente a los grupos en dos categorías. Los líderes dispuestos a aceptar las condiciones de negociación y desmovilización podrían sentarse a la mesa de las autoridades, mientras que los que las rechazaban eran expulsados progresivamente de las conversaciones. Esto creó inmediatamente una distinción entre los grupos de autodefensa «alineados» con el Gobierno y los considerados enemigos, una fractura que se profundizaría a lo largo del proceso de negociación.²⁰

Legalización de los vigilantes armados y protección de la estabilidad política

Tras meses de conflictos y discusiones, la creación de la Fuerza Rural se celebró durante una ceremonia pública encabezada por el comisionado en la Asociación Ganadera de Tepalcatepec, en el lugar donde habían surgido las autodefensas 15 meses antes. Ese día, los líderes «alineados» y más de 400 miembros de la Fuerza Rural recién formada recibieron uniformes, armas y vehículos, junto con la promesa de un salario. Estanislao Beltrán, uno de los líderes originales de las autodefensas, vestía un uniforme de la Fuerza Rural y sostenía un fusil de asalto proporcionado por las autoridades, cuando exclamó ante las cámaras de televisión: «Ahora somos Gobierno». A continuación, el comisionado Castillo pronunció un discurso que validó la estrategia de las autodefensas y dejó una clara señal de la capacidad del Gobierno para cooptar a grupos civiles armados y, en última instancia, apoyarlos siempre que siguieran ciertas normas fijadas por él.²¹

Julio, miembro de la autodefensa de Apatzingán, presente en la ceremonia, presentó una perspectiva de estos acontecimientos:

Ellos [el Gobierno] nos trajeron para inscribirnos. Anotaron nuestros nombres, direcciones, todo eso. Dijeron que una vez que fuéramos miembros de la Fuerza Rural, recibiríamos cheques de pago y armas. Pero en realidad, nos dieron uniformes, algunas armas y eso fue todo. [...] El dinero que nos pagaban seguía procediendo de los jefes locales... Y resulta que al final el Gobierno fue bastante listo. [...] Hicieron un buen uso de los registros de inscripción, porque tenían nuestros nombres, nuestras direcciones, todo, y con eso lo sabían todo sobre ti y podían localizarte.²²

El procedimiento de inscripción reforzaba la presencia del Estado y consolidaba el control del Gobierno sobre la población a través de estos registros de hombres armados. Los acuerdos firmados el 10 de mayo de 2014 estipulaban que ningún civil no registrado estaría autorizado a portar armas de fuego de alto calibre (de uso exclusivo de las fuerzas armadas), lo que permitía la detención –altamente discrecional– de cualquiera que siguiera utilizando tales armas. De hecho, mientras que los grupos alineados (registrados o no) parecían libres de seguir utilizando armas ilícitas, los no alineados fueron rápidamente reprimidos. José Manuel Mireles, uno de los líderes más carismáticos de las autodefensas, había rechazado los acuerdos. Seis días después de la ceremonia, organizó una nueva brigada de autodefensa en la costa del Pacífico de Michoacán. Declaró a la prensa que sus hombres planeaban lanzar un asalto para recuperar la capital del estado, Morelia. Inmediatamente se envió al ejército para detener a Mireles por posesión de armas no registradas. Pasó más de tres años en prisión, sin juicio previo, antes de ser puesto en libertad.

Durante estas negociaciones y la cooptación de los grupos de autodefensa, el Gobierno federal pudo reafirmar su papel de árbitro, capaz de imponer reglas sobre el uso de la violencia. El proceso de negociación mostró que los actores violentos no habían sido completamente proscritos: el Gobierno federal sancionó a algunos, otorgó inmunidad a otros, estableció nuevas categorías de aliados y enemigos, e integró a ciertos líderes y grupos armados al tiempo que eliminaba a aquellos que consideraba particularmente amenazantes para el nuevo orden. Todo como parte de la estrategia para expulsar a los Caballeros Templarios.

El Gobierno federal consolidó su autoridad y sus operaciones locales a través de las negociaciones, mientras que los líderes de las autodefensas obtuvieron el reconocimiento público de su estatuto de intermediarios legítimos e indispensables. En campo, los esfuerzos de territorialización de las autodefensas y la organización de sus municipios estaban convirtiendo las zonas controladas por cada facción en feudos y fortalezas en las que los líderes buscaban maximizar sus ventajas carismáticas y políticas. El procedimiento de alistamiento de la Fuerza Rural reflejaba estas dinámicas personalizadas de acumulación de poder: a los líderes de las autodefensas se les permitía establecer sus listas de candidatos para esos puestos, que incluían la promesa de un salario, una licencia de armas de fuego y una autorización para patrullar el territorio. A finales de 2014, los entrevistados en los municipios controlados por las autodefensas criticaban a estos líderes por incluir en las listas solo a quienes pertenecían a sus camarillas personales. Lo describían como la creación de pequeños ejércitos privados (avalados por las autoridades públicas) que excluían a cualquiera que no fuera un amigo o aliado personal.



¿AUTODEFENSAS COMO MARCA PARA EL PODER?

La negociación entre el Gobierno federal y las autodefensas es un ejemplo paradigmático de la construcción conjunta de la seguridad y la gobernabilidad en México. Sentó un precedente que tuvo implicaciones decisivas a lo largo de los años. En muchos sentidos, moldeó la forma en que los grupos criminales y armados se han desarrollado en Michoacán y, en cierta medida, en los estados vecinos. El Gobierno del presidente Peña Nieto, al organizar y promover un diálogo con los hombres fuertes y los líderes armados, contribuyó indirectamente a legitimarlos como interlocutores y aliados. La actual administración federal del presidente Andrés Manuel López Obrador, a pesar de anunciar una ruptura con sus predecesores, ha seguido parcialmente el mismo camino de negociaciones informales con grupos criminales y armados locales. Con ello, el Gobierno de Andrés Manuel López Obrador no parece haber logrado detener el uso de la fuerza para acceder al, o mantenerse en, el poder, especialmente para quienes utilizan la etiqueta de autodefensa.

Apropiación de etiquetas

El movimiento de autodefensa en Michoacán forma parte de una trayectoria histórica de prácticas de seguridad comunitaria en México, particularmente con las policías comunitarias y el reconocimiento estatal de los derechos de los grupos indígenas. Este fenómeno ha sido especialmente pronunciado en el estado de Guerrero (al sur de Michoacán) a partir de la década de 1990 y alcanzando su punto álgido en torno a 2010. Diez años después, algunos estudios han contabilizado hasta 106 grupos de ciudadanos armados presentes en 17 estados mexicanos.²³

Estas fuerzas de policía comunitaria cuentan con el mayor número de miembros en Guerrero y Michoacán: unos 20 000 en cada estado en el momento más alto de las movilizaciones. Ambos estados han sido centrales en los debates sobre el estatus legal de este tipo de grupos y cómo se les designa, como «policía comunitaria» o «rondas comunitarias». Ambos términos se refieren a cuerpos de seguridad legalmente reconocidos por la Constitución mexicana, que considera «el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación» y, en consecuencia, el derecho para «aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos».²⁴ Las policías comunitarias son entonces responsables de la seguridad local y su actuación está (al menos en teoría) amparada por

la capacidad jurídica de las comunidades indígenas para crear sistemas de protección de su territorio, su gente y sus recursos.²⁵

Estos grupos de defensa comunitaria, que gozan de diversos grados de éxito y capacidad de movilización, comparten una característica clave: sus miembros pertenecen a una comunidad indígena. Sin embargo, cuando se crearon las autodefensas, la diferencia saltó a la vista de inmediato: no pertenecían a comunidades indígenas. Algunos líderes no dudaron en aludir a las movilizaciones indígenas como inspiración, pero las comunidades indígenas –en particular en Cherán– no han respaldado estos vínculos ni han apoyado sus levantamientos.

Sin embargo, durante todo el movimiento de autodefensa (y, en algunos casos, todavía hoy), los líderes de Michoacán utilizaron indistintamente las apelaciones de «policía comunitaria» y «autodefensa». La diferencia no es meramente semántica o discursiva. Refleja una dinámica de apropiación de una referencia legal vinculada a un campo léxico y simbólico. Las autodefensas y los cárteles de la droga han utilizado esta táctica de «autodenominación» para aumentar su legitimidad ante la comunidad y el Estado, a pesar de carecer de la legitimidad institucional de las cuales pueden gozar las organizaciones indígenas.

Esta dinámica también puede observarse en el estado de Guerrero. En 2020, durante un violento conflicto entre dos organizaciones criminales en el noroeste del estado, una de ellas creó un grupo de autodefensa, paralelamente de los sicarios empleados a diario como «soldados» del cártel. Este grupo de autodefensa cumplía un objetivo muy concreto, que el jefe del cártel local, Ezequiel, explicó en los siguientes términos:

Nuestra autodefensa está respaldada por la ley. Lo que haces es lo siguiente. Primero, organizas una asamblea comunitaria, reúnes a los vecinos y les dices que quieres organizar una policía comunitaria. Para ello, tienes que nombrar líderes y coordinadores, y necesitas que la asamblea vote a favor de la creación de la policía comunitaria. Luego, cuando todos estén de acuerdo, les haces firmar un registro con el que anuncias la creación de la policía comunitaria. [...] Cuando estás en guerra con otro grupo, haces que tus sicarios hagan el trabajo pesado. [...] Pero el problema es que estos hombres son vistos como criminales... Mientras que con la autodefensa, una vez que está registrada, puedes tener a gente armada en las calles. Y si el Ejército te detiene, presentas el registro firmado por la asamblea general, lo que garantiza que la autodefensa cuenta con el respaldo de la comunidad.²⁶

La dinámica que describe Ezequiel es crucial para entender cómo los grupos armados manipulan la normativa existente y la utilizan para su propio beneficio. Estos grupos aprovechan las posibilidades que ofrece el reconocimiento de las policías comunitarias, en detrimento de la población local y de los grupos legítimos de las comunidades indígenas. En términos políticos más amplios, el testimonio de Ezequiel muestra la capacidad de los cárteles de utilizar etiquetas para ampliar su control local respetando ciertas normas establecidas por las autoridades. Aunque en Guerrero, especialmente a nivel local, todo el mundo parecía ser consciente de la verdadera naturaleza del grupo de autodefensa que dirigía Ezequiel, las interacciones entre las fuerzas armadas, el Gobierno estatal y los grupos criminales formaban parte de un esquema que permitía a los funcionarios públicos hacer la vista gorda ante las operaciones del cártel, o bien apoyar de manera informal (y no oficial) su expansión.

En estos casos, como en Michoacán, los habitantes interpretan la postura de las autoridades como una prueba más de corrupción y connivencia con los grupos criminales, lo que aumenta la desconfianza y aversión que los ciudadanos sienten hacia el Estado.²⁷ Esta situación también ilustra la zona gris en

la que se producen las interacciones político-criminales y la capacidad de ambas partes de encontrar un terreno común para imponer el orden, aunque ello implique delegar la soberanía estatal a civiles armados.

Capas de soberanías múltiples y superpuestas

Desde 2013, el uso de la etiqueta «autodefensa» ha permitido a líderes locales desplegar hombres armados y controlar el territorio, evitando al mismo tiempo tensas relaciones con las autoridades, en particular con el ejército. Lo que mejor define el panorama michoacano, como en muchos estados mexicanos, son capas de soberanía ejercidas por múltiples grupos criminales y civiles armados que varían en tamaño desde unos 20 miembros hasta más de 2 000 o 3 000 hombres. Es común encontrar, en un mismo municipio, numerosos actores privados y públicos coexistiendo y reivindicando su papel en la provisión de la seguridad pública.

En muchos casos, las capas de soberanía incluyen: las autoridades locales legales, con un alcalde electo al frente del Gobierno local, un secretario de seguridad pública municipal y un jefe de policía municipal (si la fuerza policial sigue activa); miembros de la policía estatal; y, dado que Michoacán es uno de los estados más violentos de México, fuerzas armadas federales desplegadas permanentemente, incluida la Guardia Nacional, el Ejército y la Marina.

Esto se suma a las capas de autoridades informales: en docenas de municipios, un líder informal (que puede ser un exlíder de las autodefensas, un actor criminal y/o un miembro de la élite económica) representa la autoridad paralela o superpuesta. Esta persona puede controlar directamente a docenas (o, en algunos casos, cientos) de hombres cuyo estatuto legal varía, incluso dentro del mismo grupo. Algunos hombres pueden carecer de reconocimiento legal y, sin embargo, llevar armas y patrullar el municipio. Pueden llevar viejos uniformes públicos, o equipo táctico comprado en tiendas especializadas o mercados comunes. Sus armas proceden del mercado negro. Un segundo grupo de hombres puede haberse integrado anteriormente en una fuerza de seguridad pública tras la legalización de las autodefensas en 2014. Pueden haber formado parte de la Fuerza Rural durante unos meses o años y, por tanto, haber recibido un salario y equipamiento, incluido armamento. Cuando la Fuerza Rural se disolvió en 2015, algunos hombres perdieron su estatus oficial y volvieron a ser civiles armados no registrados. Eso sí, la mayoría de personas entrevistadas indica que, cuando salieron de la fuerza pública conservaron el equipo, los uniformes y las armas que les había proporcionado el Gobierno. Tras su paso por la Fuerza Rural, es posible que algunos se unieran a un cuerpo de policía municipal o a la recién creada Policía Estatal de Michoacán (Policía Michoacana), que ahora se ha convertido en la Guardia Civil.

Estos procesos navegan entre lo formal y lo informal. Suelen depender de la capacidad de los líderes para negociar o imponer su voluntad a múltiples autoridades públicas. En algunos casos, un líder puede, por ejemplo, conseguir que algunos de sus hombres se conviertan en policías asalariados, aunque respondan casi exclusivamente ante él. Al final, la mayoría de los municipios michoacanos de la Sierra, Tierra Caliente y las regiones costeras albergan un mosaico de fuerzas públicas y privadas que comparten, de manera inestable, la provisión de seguridad.

La lealtad de los hombres armados va principalmente hacia su jefe, aunque sus sueldos puedan a veces proceder de un presupuesto público. Algunos de ellos también pueden recibir dinero procedente de actividades ilícitas, incluyendo el tráfico de drogas o la extorsión. En este caso, la organización

criminal responsable de sus salarios puede utilizar a estos hombres como fuerza de reserva. Aunque sus actividades cotidianas estén dedicadas a proporcionar seguridad a sus propios municipios, pueden ser llamados por el grupo criminal para llevar a cabo tareas específicas, por ejemplo, cuando surgen enfrentamientos que requieren refuerzos. Este ha sido el caso durante la guerra entre el CJNG y los Cárteles Unidos, entre 2019 y 2022. Los Cárteles Unidos, que funcionan como una coalición laxa de actores armados, han dependido en gran medida de una reserva de hombres armados a los que se puede recurrir cuando sea necesario. Estas reservas salen de su propio municipio, se desplazan a las zonas de conflicto, proporcionan apoyo y luego regresan a sus territorios, actuando más como milicias de apoyo que como grupos de vigilancia.

La guerra, herencia de las autodefensas

En 2023, decenas de jefes informales están activos en Michoacán, distribuidos en al menos un tercio de los municipios del estado, organizados en territorios que varían en tamaño y naturaleza estratégica. El resultado es un complejo abanico de lealtades informales, grave inestabilidad y competencia. Observar el panorama criminal de Michoacán es como mirar a través de un caleidoscopio de alianzas y control territorial en constante cambio.

En las regiones de Tierra Caliente, la Sierra y la costa, excepto en las zonas donde el CJNG ha tomado el control en los últimos años, la mayoría de los líderes que actualmente dirigen grupos armados (ya sean totalmente informales o parcialmente integrados en una fuerza de seguridad pública) ya lideraban grupos entre 2013 y 2015. En las zonas que están controladas por el CJNG, es posible que los antiguos líderes de las autodefensas hayan sido expulsados de los municipios, o hayan tenido que adoptar un perfil bajo al haber nuevos jefes en sus zonas de operación.

Michoacán alberga hoy decenas de conflictos a múltiples escalas. Sin embargo, en el centro del control criminal y de la dinámica conflictiva se encuentran dos bandos que reflejan oposiciones y alianzas que remontan a las autodefensas y a la lucha contra los Templarios, y que fueron moldeados, al menos parcial e indirectamente, por el papel del Estado en la promoción de ciertos grupos armados en detrimento de otros. Por un lado, está lo que podría describirse como el «grupo Tepalcatepec» (con sede en ese municipio), que agrupa a exautodefensas y hombres armados bajo la autoridad de Juan José Farías ('El Abuelo'). En 2013, El Abuelo estuvo detrás de la creación de las autodefensas en Tierra Caliente, ofreciendo liderazgo, patrocinio político y financiación. De manera crucial, el CJNG también aportó fondos para acabar con su enemigo común de entonces, los Templarios.



Puesto de control de los Cárteles Unidos en Tierra Caliente, 2021. © Romain Le Cour Grandmaison

Entre 2013 y 2018, El Abuelo y Nemesio Oseguera Cervantes ('El Mencho'), líder del CJNG, habrían mantenido una sólida alianza que se fue deteriorando progresivamente hasta su ruptura definitiva alrededor del 2019, supuestamente por las ambiciones del CJNG de establecer un control directo sobre amplias zonas de Michoacán. Los enfrentamientos entre los grupos escalaron a múltiples, prolongados y violentos conflictos en todo Michoacán, durante los cuales diferentes líderes se reunieron para formar una coalición de grupos armados (los Cárteles Unidos) basada en gran medida en lealtades forjadas durante el movimiento de autodefensa. Durante los últimos tres años, la vida en gran parte de Michoacán ha seguido el ritmo de la guerra entre el CJNG y los Cárteles Unidos.

Los enfrentamientos a lo largo de los años han dejado cientos de muertos. Durante el conflicto, han aparecido nuevas tácticas que arrojan luz sobre la dinámica territorial de la violencia y los vínculos político-criminales en Michoacán, ya que la guerra provocó nuevas divisiones estrictas, separando a los dos bandos en feudos bien definidos. En algunos casos, los grupos cavaron trincheras en las carreteras que conectan el centro de Michoacán con la Sierra y la costa para reforzar sus fronteras territoriales y cerrar cualquier comunicación.

Los grupos también instalaron puestos de control y puestos de combate en las carreteras y en las laderas. Durante casi un año, fue difícil cruzar las líneas de los grupos, tanto para las personas como los bienes, como lo fue años antes durante el movimiento de autodefensa. Los pueblos de Aguililla y Coalcomán, ambos ubicados en la Sierra, por ejemplo, no podían recibir bienes de consumo básico o incluso medicinas del centro de Michoacán. Los habitantes se veían obligados a conducir durante horas hasta el estado de Colima para comprar víveres, como recuerda Patricio, residente de Coalcomán:

Ya nos pasó durante el conflicto entre las autodefensas y los Templarios allá por 2013. Teníamos que ir a Colima para comprar cualquier cosa, para sacar dinero o para ir al médico. Pero ahora creo que la gente está aún más enojada, porque quedamos completamente aislados y el Gobierno no hizo nada para ayudarnos. [...] Los bloqueos duraron como siete meses, ¿te imaginas? Se supone que somos parte de Michoacán. Se supone que somos ciudadanos normales, pero ni siquiera podemos movernos y viajar libremente, y tenemos que ir a otro estado para comprar cosas, solo porque vivimos en medio de este interminable conflicto entre los cárteles.²⁸

El trabajo de campo realizado en abril de 2021 cerca de las barricadas y puestos de combate controlados por los Cárteles Unidos confirmó que estos eran capaces de ocupar las zonas e imponer bloqueos. Sus hombres vigilaban los puestos de control casi las 24 horas del día, en una vívida continuación de las tácticas de autodefensa. Controlaban los vehículos y las mercancías que pasaban y comprobaban sus identidades, mientras portaban abiertamente pesadas armas de fuego. Sin embargo, las autoridades públicas no estaban ausentes de estas configuraciones territoriales de violencia. La Guardia Nacional y el Ejército tenían sus propios puestos de control en las mismas carreteras, a veces a pocos kilómetros de las bases de los grupos armados. No solo eran conscientes de que las carreteras estaban destrozadas y los ciudadanos no podían circular libremente, sino que observaban y, al parecer, aprobaban tácitamente la división del territorio por parte de los grupos. Los hombres que trabajaban en los puestos de control confirmaron que las fuerzas gubernamentales no eran un problema, ya que «todo estaba solucionado», por lo que podían «trabajar» libremente, una situación que se prolongó durante al menos medio año.²⁹ Esta violencia organizada y la división de poderes sobre una misma carretera ilustran las «soberanías superpuestas» que definen a Michoacán –y muchos otros territorios mexicanos– y la coexistencia de grupos armados, cárteles de la droga y fuerzas públicas dentro de los mismos espacios.

A partir de julio de 2021, el Gobierno federal organizó mesas de paz y seguridad en Aguililla, un municipio que llevaba meses ocupado por el CJNG y separado del resto de Michoacán por barricadas y bloqueos de carreteras. En las mesas de negociación participaron representantes de la Iglesia, la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de la Defensa Nacional y la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana. Estos diálogos formaban parte de una agenda más amplia que el presidente López Obrador ha presentado como un «esfuerzo de pacificación». El programa pretendía abrir canales de negociación para reducir la violencia, reabrir las carreteras que conectan el municipio con el resto del estado y proporcionar apoyo económico y social a la población.

Aunque las conversaciones condujeron a la reapertura de las carreteras, la retirada de hombres armados del CJNG, la eliminación de los puestos de control masivos y el despliegue de fuerzas de seguridad pública, las negociaciones dejaron a muchos residentes indignados.

Las autoridades no responden a las preguntas sobre el proceso de «paz». Esta incertidumbre debe abordarse urgentemente mediante una evaluación transparente del proceso de negociación del Gobierno federal, especialmente porque el mismo proceso está actualmente en marcha en otros municipios de Michoacán, como Coalcomán, donde la violencia y la inestabilidad van en aumento.



PERSPECTIVAS DE ANÁLISIS POLÍTICO PARA REDUCIR LA VIOLENCIA

Con quién ha estado dialogando el Gobierno mexicano y cuáles son los parámetros de esas conversaciones? ¿Cómo identificar quién lidera las autodefensas y otros grupos armados? ¿Cómo diferenciar entre grupos de autodefensa «legítimos», «ilegítimos» y grupos criminales organizados? ¿Estamos frente a diálogos o negociaciones? ¿Qué ofrece el Gobierno a los diferentes grupos y qué dan ellos a cambio?

Todas estas preguntas son cruciales para el futuro de las políticas públicas de seguridad en México. Si las organizaciones de la sociedad civil desean tener un impacto más fuerte sobre cómo evolucionan las dinámicas criminales en el país, es esencial que el análisis de las políticas actuales y las recomendaciones emitidas se basen en una clara comprensión de las configuraciones sociales de la violencia en México. Esto requiere conocer de primera mano a las comunidades que más están afectadas; reconocer las inmensas disparidades entre regiones, municipios y comunidades afectadas; y analizar estos hechos con matices, contexto y perspectiva histórica.

El contexto histórico para el caso actual de Michoacán es que, entre 2013 y 2015, el Gobierno de Enrique Peña Nieto negoció acuerdos con grupos de autodefensa en las mismas zonas que vivieron enfrentamientos violentos entre 2019 y 2022. Las administraciones de Peña Nieto y López Obrador han estado dialogando con líderes armados que siguen mandando en la mayor parte de la región. Pero estas dinámicas tienen matices mayores que la pregunta de si el Gobierno está hablando con los «buenos» o con los «malos».

Como se muestra en este informe, la violencia en México no es necesariamente un obstáculo para los acuerdos políticos, sino que puede ser un recurso. Sin embargo, su empleo responde a criterios formales e informales fluctuantes, que condenan ciertas prácticas violentas mientras apoyan otras. Los grupos violentos pueden permanecer en control mientras no pretendan alterar radicalmente el orden político y social existente. Cuando lo hacen, diferentes alianzas público-privadas de actores violentos suelen reprimirlos y sustituirlos, como fue el caso de las autodefensas frente al cartel de los Caballeros Templarios en 2013. Por ende, Michoacán puede ser considerado como un laboratorio donde observar y analizar estas prácticas de gobernanza y entender mejor la situación en otras regiones de México.

Luego, aparece claramente que estamos frente a dinámicas de cogobernanza que se sitúan a caballo entre lo público y lo privado. Los grupos armados privados asumen tareas de seguridad pública. Por lo tanto, poder regular y utilizar la violencia es fundamental para controlar el territorio y los mercados lícitos e ilícitos, y también para acceder a la movilidad social y al poder político. En estos contextos, para que las autoridades toleren el uso de la violencia por parte de los grupos delictivos, estos deben seguir normas que no están recogidas en ninguna ley. Cuando el gobierno federal decide quién es legítimo y puede formar parte de las negociaciones, la decisión no se basa en criterios legales. Todos estos grupos son ilegales por naturaleza: portan armas que solo pueden utilizar las fuerzas armadas, han cometido delitos y la mayoría están implicados en otras actividades ilícitas. En consecuencia, las categorías pragmáticas parecen superar a las estrictamente legales para permitir la gobernanza cotidiana. El Gobierno no determina si los posibles interlocutores y aliados son legales o ilegales; simplemente los considera amigos o enemigos.

Este enfoque pragmático tiene varias consecuencias políticas y normativas. En primer lugar, evoluciona constantemente: el amigo de ayer es el enemigo de hoy, y así sucesivamente. En segundo lugar, estas alianzas fluctuantes no necesariamente debilitan al Gobierno federal, sino que le permiten actuar como juez y verdugo. La ley no desaparece, sino que se convierte en un espacio altamente flexible para construir nuevas relaciones y alianzas, al tiempo que sanciona otras. Se aplica según criterios que solo las autoridades y unos pocos interlocutores privilegiados conocen y pueden anticipar. Así, la ley sigue siendo una poderosa herramienta política precisamente porque su aplicación es imprevisible para la mayoría. Para que un líder de un grupo informal en México inicie un diálogo con el Gobierno, debe presentar garantías de ser instrumental en la coorganización y control de la violencia a nivel local. Es decir, debe tener la autoridad suficiente para convertirse en un aliado de la seguridad estatal y/o federal. Como lo muestra este informe, en los últimos años, una de las mejores formas de conseguirlo ha sido bajo la etiqueta de «autodefensa», aunque prácticamente ha llegado a carecer de sentido al haber sido cooptada por tantos grupos violentos.

Estrategias de seguridad pública en Michoacán

Durante el trabajo de campo realizado en noviembre de 2022, alcaldes, activistas de la sociedad civil y líderes armados comentaron la implementación de dos importantes políticas estatales en materia de seguridad pública. La primera de ellas es el Fondo para el Fortalecimiento de la Paz (Fortapaz), lanzado en 2021 por el Gobierno de Michoacán. Esta iniciativa tiene como objetivo apoyar la capacitación, certificación y equipamiento de los policías municipales del estado, en coordinación con las autoridades locales y el apoyo del Gobierno federal. Tras presentar su candidatura para recibir el financiamiento, 13 municipios fueron seleccionados en 2022 y recibieron financiamiento estatal, además de que tuvieron que comprometer 30 % de su propio presupuesto para seguridad. Para 2023, el Gobierno de Michoacán anunció la ampliación del financiamiento y una nueva ronda de candidaturas para municipios adicionales. En palabras de los entrevistados para este informe, el financiamiento ofrece oportunidades cruciales para la construcción institucional de soluciones municipales para la seguridad pública y la prevención de la violencia, aunque presenta retos clave en términos de coordinación, en términos políticos (con el Gobierno estatal y federal) y desde el punto de vista de la estrategia de seguridad.³⁰

La segunda iniciativa, aprobada por el Congreso de Michoacán en julio de 2022, pretende que las guardias comunitarias y las policías auxiliares queden bajo los auspicios de una ley del sistema nacional de seguridad pública. Esto refleja el deseo de ampliar el marco que sirvió para legalizar la policía

comunitaria indígena, de modo que los guardias comunitarios puedan portar uniformes, insignias y armas, y realizar labores de seguridad pública. Como se ha puesto de manifiesto en este informe, varias comunidades han estado llevando a cabo acciones de seguridad en sus propios territorios sin el respaldo legal para hacerlo.

Varios líderes consideraron que otorgar reconocimiento legal a algunos de sus hombres era una forma de proteger a los que iban armados y patrullaban sin respaldo institucional.³¹ También les permitiría conseguir financiamiento adicional para su grupo y ampliar su capacidad para mantener el poder y la autoridad dentro de su territorio. Según las mismas fuentes, para que las autoridades estatales aprueben el proceso de institucionalización, se exigiría a los grupos que evitaran llamarse a sí mismos «autodefensas» y que se abstuvieran de cualquier tipo de propaganda en los medios de comunicación o en la esfera pública.³²

Ambas iniciativas reflejan nuevamente la capacidad de las autoridades para aplicar estrategias de seguridad pública a nivel municipal que impliquen dialogar con grupos armados no estatales. Al hacerlo, pueden poner a estos hombres armados bajo el paraguas de la autoridad estatal, incluso cuando sus acciones no estén amparadas por los usos y costumbres. El Gobierno estatal ejerce entonces más autoridad y control político sobre ellos. Además, estas iniciativas recuerdan que, en México, la seguridad sigue basándose en iniciativas público-privadas, lícitas-ilícitas, de regulación de la violencia mediante la colaboración y la delegación entre actores privados e instituciones estatales. El riesgo en términos de gobernanza y formulación de políticas es que estas prácticas alimenten la perpetua difuminación de las categorías de autoridad legítima e ilegítima, lícita e ilícita, y formal e informal. Un líder armado puede ser simultáneamente un narcotraficante, el jefe local, un dirigente político, un agente de policía, un alcalde, un concejal o un empresario.

Mientras se implementan proyectos a largo plazo como Fortapaz, es crucial que el Gobierno estatal se mantenga abierto a la supervisión interna y externa, y que se asegure de que las negociaciones informales y opacas con líderes armados no pongan en riesgo el trabajo institucional que realizan los funcionarios. Desde el punto de vista del análisis político, es crucial prestar más atención a los constantes cambios en las alianzas y jerarquías que dan forma a la gobernanza local en México y elaborar diagnósticos oportunos que apoyen la rendición de cuentas y la aplicación de respuestas e iniciativas institucionales a largo plazo.



CONCLUSIONES: ¿QUÉ ESPACIO POLÍTICO QUEDA PARA LOS ACTORES NO ARMADOS EN MÉXICO?

Este informe ha mostrado cómo la formulación de políticas y la gobernanza en territorios clave de la guerra contra las drogas en México dependen en gran medida de una combinación de acuerdos formales e informales entre las autoridades públicas y los grupos armados o criminales. Se ha analizado cómo el Gobierno federal, al mantener el apoyo informal y formal a líderes armados en Michoacán (ya sean autodefensas o miembros de cárteles de la droga), ha contribuido a convertir a intermediarios violentos en aliados cruciales para la gobernanza local. Esto, a su vez, ha fomentado una forma de externalización de la seguridad pública y ha alimentado el poder de caciques locales que, a la larga, compiten por los intereses y recursos y buscan mantener su posición como apoderados del Gobierno. Los niveles de conflictividad observados en Michoacán en los últimos 10 años demuestran que las autoridades aún no han encontrado estrategias para reducir la violencia sistémica y evitar alimentar la fragmentación territorial de la región, actualmente dividida en decenas de feudos sobre los que los líderes ejercen un inmenso control social, político y económico.

Sin embargo, el riesgo para la comprensión de este fenómeno es de considerar el poder de estos líderes no estatales como absolutamente opuestos o enemigos de la autoridad pública, en lugar de pensarlos como potenciales aliados. Decenas de actores armados disfrutaban de un liderazgo soberano superpuesto dentro de las mismas regiones, lo que da lugar a la colaboración y la competencia. En este escenario, el uso de la violencia no consiste en derrocar el sistema político, sino en maniobrar dentro del juego político en articulación con las autoridades públicas. Surgen entonces gobernantes de facto, que trabajan en colaboración con el Estado, a pesar de él y en oposición a él.

Estas relaciones y configuraciones de poder tienen múltiples consecuencias políticas, principalmente porque estos acuerdos no son estables. Por el contrario, se ven constantemente amenazados por otros actores, incluidas las autoridades públicas y las fuerzas del Estado, manteniendo así largos ciclos de violencia. Cuando las autoridades actúan como reguladoras de la violencia, en lugar de crear respuestas transparentes en materia de seguridad y justicia, contribuyen a externalizar las tareas estatales a los jefes locales. Aunque esta decisión pueda parecer eficiente a corto plazo (por ejemplo, si contribuye

a un repentino descenso de los homicidios), la consolidación del poder de estos líderes informales deslegitima al Estado como único garante del orden y la seguridad.

El apoyo de los funcionarios del Gobierno no solo permite a los caciques y a sus grupos actuar con impunidad, sino que también los hace especialmente atractivos a nivel local, ya que tienen acceso a múltiples recursos, como presupuestos, favores, escaños electorales y protección. Una estrategia de seguridad que tolere o apoye a los grupos locales (sean autodefensas o grupos criminales) en lugar de disminuir la violencia, podría en realidad aumentar la competencia violenta entre múltiples grupos que buscan posicionarse como discípulos del Estado.

La opacidad del Estado proporciona entonces un importante poder discrecional. Es un incentivo para que movilicen recursos para asegurar su poder y para que otros líderes compitan por obtener el mismo estatus. A la larga, estos feudos dificultan que las autoridades, o cualquier iniciativa de la sociedad civil, propongan alternativas a carismáticos líderes armados. En resumen, el Estado acaba promoviendo indirectamente a los intermediarios violentos, así como el uso de la violencia y la coerción como herramientas respetadas y eficaces para alcanzar y mantener el poder a nivel local.

El espacio político que queda para otras formas de participación y movilización social, especialmente las iniciativas no armadas, se reduce drásticamente, lo que en ocasiones lleva a la exclusión de miembros de la comunidad o grupos de la sociedad civil. Varios actores políticos y activistas consultados en Michoacán afirmaron que las actuales condiciones de inseguridad les impiden participar en actividades públicas. Hacerlo pondría en riesgo sus vidas debido a las conexiones mafiosas que existen entre figuras políticas, líderes criminales y élites locales.

En este contexto, las esperanzas políticas generadas por los grupos de autodefensa hace 10 años pueden parecer un recuerdo lejano y, para algunos, desperdiciado. Como temían muchos de los entrevistados, los grupos se han fusionado en grandes grupos criminales o facciones armadas locales que asumen funciones de gobierno. Como se ha demostrado en este informe, la mayoría de los antiguos líderes o afiliados de las autodefensas están actualmente activos bajo nuevos nombres: existen una plétora de grupos de narcotraficantes, grupos armados y células de vigilantes.

Si los miembros de la comunidad saben que el Estado tolera o respalda a líderes armados, resulta aún más arriesgado participar en cualquier actividad política. Los líderes armados no solo no tienen a nadie que les impida utilizar la violencia (por ejemplo, contra periodistas, activistas u opositores políticos), sino que incluso pueden convertirse en apoderados de funcionarios del Gobierno, fuerzas armadas públicas o élites gobernantes locales, mientras que el apoyo del Estado les proporciona una protección casi absoluta para hacerlo. En estas regiones, participar en política se convierte, por tanto, en algo extremadamente peligroso, o imposible. Sin embargo, estas dinámicas no pueden examinarse desde Ciudad de México, sino que requieren una inmersión profunda en las comunidades locales. Por extensión, las soluciones políticas seguirán siendo inalcanzables en ausencia de diagnósticos cuidadosos y oportunos de las situaciones y crisis locales, y de un firme compromiso de las autoridades municipales, estatales y federales con la transparencia y la rendición de cuentas en la construcción de respuestas institucionales a la violencia y la inseguridad.

Recomendaciones

Es crucial que los Gobiernos federal y estatales impulsen esfuerzos institucionales para garantizar la seguridad pública con el fin de ofrecer alternativas creíbles a líderes informales e intermediarios violentos. De lo contrario, los líderes armados consolidarán su poder; proporcionarán protección, modalidades de resolución de conflictos y acceso a los recursos; e impondrán su control sobre mercados lícitos e ilícitos a través de extorsión y coerción. Para evitar una situación en la que los actores armados, tanto públicos como privados, acaben siendo los principales ejecutores del orden, se recomiendan las siguientes acciones políticas:

- Los donantes y las organizaciones de la sociedad civil deben invertir recursos en la elaboración de diagnósticos locales y oportunos para seguir mejorando nuestra comprensión de las complejas dinámicas de la violencia y la gobernanza en México.
- El Gobierno estatal debe esforzarse por institucionalizar las estrategias de seguridad pública y estar abierto a las evaluaciones internas y externas de dichas iniciativas para minimizar el mal uso de los fondos públicos y el riesgo de favorecer la autoridad de los líderes locales.
- El Gobierno federal, en coordinación directa con el Gobierno del estado de Michoacán y los municipios clave, debe diseñar e implementar una estrategia para desmovilizar a las autodefensas armadas no registradas y centrarse en la prevención y reducción de la violencia relacionada con las actividades de los cárteles de la droga.
- Tanto el Gobierno federal como los estatales deben garantizar que los proveedores informales de seguridad armada sean sustituidos por fuerzas públicas, en particular por agentes de policía. Deben diseñar un plan para garantizar que los antiguos miembros de las autodefensas que deseen incorporarse a una fuerza de seguridad oficial se sometan a un proceso de selección exhaustivo y transparente para evitar el uso de recursos públicos por parte de actores criminales que se benefician de la debilidad de las instituciones para consolidar sus asociaciones personales.
- Si el Gobierno federal desea iniciar diálogos de paz con los actores criminales y armados locales, debe hacerlo en un proceso institucional a largo plazo, transparente y abierto tanto al monitoreo externo como a la participación ciudadana local. Este proceso debería ir acompañado de una campaña de desarme dirigida a los grupos criminales, las autodefensas armadas no registradas y los ciudadanos de a pie que posean armas de fuego.
- Las autoridades municipales, estatales y federales, junto con los actores de la sociedad civil, deben apoyar iniciativas de seguridad ciudadana que busquen crear espacios políticos para actores desarmados y fomentar la resiliencia a nivel comunitario.

REFERENCIAS

- 1 México es una república federal compuesta por 32 estados federados. Los gobiernos se organizan a nivel municipal, estatal y federal.
- 2 Para más información sobre la paradoja del vigilantismo, véase «*Outlaw vigilantes*», número especial de *Politix*, 115, 3, coordinado por Gilles Favarel-Garrigues y Laurent Gayer, <https://www.cairn-int.info/journal-politix-2016-3.htm>.
- 3 Según estadísticas oficiales facilitadas por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Véase <https://www.gob.mx/sesnspp/acciones-y-programas/datos-abiertos-de-incidencia-delictiva?state=published>.
- 4 Salvador Maldonado, *Los márgenes del Estado mexicano. Territorios ilegales, desarrollo y violencia en Michoacán*, Zamora, Colegio de Michoacán, 2010; Eduardo Moncada, *Resisting Extortion: Victims, Criminals, and States in Latin America*, Cambridge University Press, 2022; Vanda Felbab-Brown, *Criminal violence, politics, and state capture in Michoacán*, Brookings, 24 de septiembre de 2021, <https://www.brookings.edu/opinions/criminal-violence-politics-and-state-capture-in-michoacan/>.
- 5 Falko Ernst, *On the front lines of the hot land: Mexico's incessant conflict*, International Crisis Group, 2022, <https://facesofconflict.crisisgroup.org/on-the-front-lines-of-the-hot-land-mexicos-incessant-conflict/>.
- 6 Entrevista con Juan en Apatzingán, Michoacán, noviembre de 2022.
- 7 Lars Buur, *Reordering society: Vigilantism and expressions of sovereignty in Port Elizabeth's Townships, Development and Change*, 34, 4, 736.
- 8 Gilles Favarel-Garrigues y Laurent Gayer, *Violer la loi pour maintenir l'ordre. Le vigilantisme en débat*, *Politix*, 3, 115, 7-33.
- 9 En particular, véase David Pratten y Atrayee Sen, eds., *Global Vigilantes*. Londres: Hurst, 2007.
- 10 Lars Buur, *Democracy and its discontents: Vigilantism, sovereignty and human rights in South Africa*, *Review of African Political Economy*, 35, 118, 571-584.
- 11 Entrevista con exintegrante del Consejo de Autodefensas de Buenavista en Buenavista Tomatlán, Michoacán, septiembre de 2015.
- 12 Sobre el mismo tema, véase Marc-André Lagrange y Thierry Vircoulon, *Criminals or vigilantes? The Kuluna gangs of the Democratic Republic of Congo*, GI-TOC, mayo de 2021, <https://globalinitiative.net/analysis/kuluna-gangs-democratic-republic-congo/>.
- 13 *El Universal*, "El Abuelo", de autodefensa a operador del CJNG, 30 de mayo del 2018, <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/seguridad/el-abuelo-de-autodefensa-operador-del-cjng>; Leticia Pineda, A pesar de algunos nexos con cárteles, el Gobierno mexicano legaliza las autodefensas, *El Faro*, 2 de febrero del 2014, <https://elfaro.net/es/201401/internacionales/14637/A-pesar-de-algunos-nexos-conc%C3%A1rteles-el-Gobierno-mexicano-legaliza-lasautodefensas.htm>.
- 14 Entrevista con Julio, miembro de las autodefensas en Apatzingán, Michoacán, octubre de 2017.
- 15 Entrevista con un miembro del Gobierno de Michoacán, noviembre de 2022.
- 16 Entrevista con Carlos en Tierra Caliente, noviembre de 2022.
- 17 Entrevista con Marcelo en Sierra Costa, noviembre de 2022.
- 18 David Pratten, *The politics of protection: Perspectives on vigilantism in Nigeria*, *Journal of the International African Institute*, 78, 1, 1-15.
- 19 *Reforma*, Se logró lo que buscábamos – autodefensas, 28 de enero de 2014.
- 20 Para más detalles sobre todo el proceso de negociación, véase Romain Le Cour Grandmaison, *Cartels, autodefensas, and the state in Michoacán, Mexico*, *European Review of Latin American and Caribbean Studies / Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe*, 112, 137-158, <https://www.jstor.org/stable/48658263>.
- 21 *Reforma*, Ahora somos gobierno, 10 de mayo de 2014.
- 22 Entrevista con Julio en Apatzingán, Michoacán, octubre de 2017.
- 23 Véase, por ejemplo, Antonio Fuentes Díaz y Daniele Fini, eds., *Defender al pueblo. Autodefensas y Policías Comunitarias en México*. Puebla: Ediciones del Lirio, 2018. Un estudio de 2013 menciona la existencia de grupos de autodefensa en 68 municipios, repartidos en 13 estados. Véase Asfura-Heim

- y Ralph Espach, El auge de las autodefensas en México: Vigilante justice south of the border, *Foreign Affairs*, 92, 4, 143-150.
- 24 Véase la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, disponible en <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>.
- 25 También están protegidos por el Convenio de 1989 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales. Véase el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (n° 169), https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::p12100_instrument_id:312314.
- 26 Entrevista con Ezequiel en la Sierra de Guerrero, octubre de 2020.
- 27 Entrevistas y discusiones con miembros de la comunidad en la Sierra de Guerrero, octubre de 2020.
- 28 Entrevista con Patricio en Coalcomán, Michoacán, noviembre de 2022.
- 29 Entrevistas realizadas en el puesto de control con hombres armados, marzo de 2021.
- 30 Entrevistas con funcionarios públicos en Apatzingán y Buenavista, noviembre de 2022.
- 31 Entrevistas con líderes en Tierra Caliente, noviembre de 2022.
- 32 Ibid.



**GLOBAL
INITIATIVE**
AGAINST TRANSNATIONAL
ORGANIZED CRIME

ACERCA DE THE GLOBAL INITIATIVE

The Global Initiative Against Transnational Organized Crime es una red global con más de 600 Expertos alrededor del mundo. The Global Initiative provee una plataforma para promover un mayor debate y enfoques innovadores como pilares en la construcción de una estrategia global inclusiva contra el crimen organizado.

www.globalinitiative.net