Disputa por los bienes naturales: militarización y fuerzas armadas en México

Aleida Azamar Alonso

Coordinadora

Casa abierta al tiempo
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA
Unidad Xochimilco

EDITORIAL TERRACOTA

Índice

Introducción. Militarización y violencia: el costo de la transición democrática 11
Aleida Azamar Alonso

Militarismo y extractivismo en México: dos caras de la continua descomposición del capitalismo y el descenso hacia la barbarie 27
Carlos Tornel

Detrás de la avaricia por los bienes naturales: militarización silenciosa en México 61
Aleida Azamar Alonso

Neodesarrollismo verde olivo. Ejército y megaproyectos en los tiempos de la cuarta transformación 85
Carlos A. Rodríguez Wallenius

La fuerza del Estado mediante el extractivismo y el mal llamado desarrollo: amenaza a las comunidades indígenas de Puebla 111
Aleida Azamar Alonso

Militarización en zonas de hidrocarburos: ¿protección efectiva o medida paliativa? 137
Beatriz Adriana Olivera Villa

El "oro rojo" de Industrias Peñoles 161
Isidro Téllez Ramírez

Acerca de las y los autores 187

Introducción
Militarización y violencia: el costo de la transición democrática

Más vale que no tengas que elegir
entre el olvido y la memoria…
Joaquín Sabina

La década 1980 marcó el inicio de la transición democrática más importante de América Latina con el cambio de regímenes militares a instituciones políticas representativas en quince países que mantenían gobiernos autoritarios encabezados por figuras o juntas castrenses.[1] A pesar de mencionar que fue una transición, debe señalarse que se trató de varios procesos que ocurrieron en un periodo de 18 años, desde 1978 encabezados por Ecuador y República Dominicana, hasta 1996 con el triunfo de los movimientos de resistencia social en Guatemala (Escobar *et al.*, 2006).

No obstante, tales procesos no comenzaron ni culminaron con la deposición de los gobiernos militares, pues el establecimiento de instituciones políticas democráticas requirió esfuerzos colectivos —sociales, políticos, empresariales, religiosos e incluso militares— que en algunos casos se siguen construyendo hasta hoy.

La forma en que se condujeron estas transiciones también fue variada, pues en algunas ocasiones se produjo por el apoyo de células militares disidentes o mediante organizaciones rebeldes que gestaban golpes de

[1] Algunos de los países mencionados cuentan en su haber con periodos de transición democrática que fueron interrumpidos por golpes de Estado previos al periodo mencionado: República Dominicana (1934-1978), Ecuador (1976-1984), Nicaragua (1934-1979), Perú (1968-1980), Honduras (1963-1981), Bolivia (1971-1982), Argentina (1976-1983), El Salvador (1931-1984), Brasil (1982-1985), Uruguay (1973-1985), Paraguay (1954-1989), Panamá (1968-1989), Chile (1973-1990) y Guatemala (1962-1996).

Estado, también el colapso económico derivó en el derrumbe de estos gobiernos e incluso ocurrieron procesos ordenados por medio de votaciones populares (Franco, 2015; García, 2016). A pesar de las marcadas diferencias, la fuerte influencia militar sigue presente en la mayoría de los gobiernos de la región latinoamericana, ya sea que hayan atravesado una transición o sin que esto fuera necesario debido a que no existían gobiernos castrenses de facto, aunque sí un amplio control sobre aspectos de la vida pública.

El escenario actual de América Latina en el que los militares activos o retirados han expandido su influencia en diversas áreas de gobierno hasta consolidarse en cargos representativos de alto nivel en varios países demuestra la debilidad institucional y la fragilidad de los procesos de transición en la región. Esta situación se debe principalmente a la intensa ola de violencia que atraviesa el continente, lo que es resultado de múltiples situaciones, pero que varios de los presidentes latinoamericanos han decidido enfrentar mediante el uso de la fuerza militar, ya no como elementos complementarios sino como actores centrales de sus estrategias de seguridad pública, transformando instituciones policiales civiles en cuerpos militares.[2] Este fenómeno de intervención directa e indirecta de las fuerzas castrenses en tareas de seguridad civil se relaciona con la modificación, en los movimientos de resistencia y organización social, contra la violencia criminal y del Estado.

Incidencia de la violencia en la militarización

Las transiciones democráticas en América Latina se dieron en un entorno de cambios económicos y sociales. La crisis de la deuda y la apertura de sectores productivos (especialmente los que se refieren a la apropiación y explotación de recursos naturales) a la inversión extranjera generó un intenso flujo de capital que transformó los mercados regionales y dio lugar a la creación de canales comerciales nuevos regulados y a otros irregulares, orientados a suplir los intereses de grupos criminales que se beneficiaban también de la desregulación comercial para el tráfico de productos (armas, drogas, etc.), servicios y personas (Adorno y Salla, 2007).

[2] Con la militarización de la policía se hace referencia a la adopción de lógicas castrenses en los procesos operativos civiles, que en vez de prevenir y desescalar situaciones de tensión, buscan eliminar violentamente las amenazas que designa el Estado (Morales y Pérez, 2014), lo que se aúna a la transformación del equipamiento e incluso la contratación de personal con perfil de formación militar.

Así, la democratización regional fue producto del contexto mundial en el que la globalización permitió una mayor apertura hacia otros ámbitos que, por un lado, facilitaban el contacto social con procesos externos, pero por otro dificultaban el control y la operación de los grupos militares en el poder. Si bien esto tuvo efectos positivos tanto en la disminución de la pobreza en algunos sectores como en el aumento del crecimiento macroeconómico, también empobreció de forma severa a grupos poblacionales marginados debido al establecimiento de proyectos de explotación ambiental que monopolizaban y destruían el territorio fracturando el tejido social, lo que fomentó la creación de redes criminales que provocaron un dramático aumento de la violencia en toda la región (Azamar y Azamar, 2016; Bergman, 2018; Naim, 2005).

En consecuencia, comenzaron a crearse múltiples grupos del crimen organizado (GCO) que se caracterizaban por su elevado nivel de coordinación, fortaleza económica, influencia política, capacidad tecnológica y armamento poderoso (De la Corte y Giménez, 2015), lo que dificultaba la capacidad de las corporaciones policiales civiles para enfrentar este reto que además se beneficiaba tanto de la población marginada en situación de pobreza como de los militares retirados una vez depuestos sus regímenes.

La violencia que provocan los GCO se diferenciaba de la de otros grupos criminales por el uso de tácticas militares y de guerrilla, además de la centralización de actividades en entornos urbanos y una fuerte presencia en espacios rurales (Müller, 2018; Makarenko, 2005; Sampó, 2017). La fortaleza de los GCO se deriva de la adopción de lógicas militares en su operatividad, lo que ha dado lugar a un pluralismo de violencia en la que el Estado no puede garantizar el monopolio de la fuerza, sino que disputa con estos grupos el control del territorio y las instituciones, ya que carece de la fortaleza para legitimarse socialmente (Desmond y Goldstein, 2010).

Los GCO no suelen perseguir objetivos políticos, más bien tienen fines económicos y por eso pueden cooperar, organizarse o modificar sus intereses de acuerdo con las acciones de los gobiernos (Pion, 2010). Esto se ha observado en México, donde los cárteles del narcotráfico han operado abiertamente con policías y militares para atacar a grupos rivales, también en la intervención de estos para el amedrentamiento social ante las resistencias a proyectos de explotación ambiental (Azamar, 2020), en cambio han disminuido su actividad durante procesos electorales (Durán,

2018; Schedler, 2015; Trejo y Ley, 2020). Este escenario implica que son los mismos gobiernos los que, ante la falta de capacidad para monopolizar la fuerza, generan acuerdos con los GCO para que no se desarrollen conflictos ni enfrentamientos directos de gran magnitud en aras de mantener su capacidad de operación política; sin embargo, esto ha dado lugar a varias situaciones más complejas.

En primer lugar a la justificación de los gobiernos para acrecentar la influencia de los militares en tareas de seguridad civil derivada de la incapacidad de las corporaciones policiales para enfrentar a los GCO, aunque esto sea por falta de apoyo estatal para mejorar las deficiencias de estas instituciones (Meyer, 2014; Sabet, 2013); en segundo, al ser conscientes de la corrupción institucional, las fuerzas militares son propensas a caer víctimas de este problema; tercero, ante la falta de formación en procesos de atención integral ciudadana, los militares suelen violentar los derechos humanos de agrupaciones o personas vulnerables que tengan posiciones contrarias a las del Estado —en especial las que atañen a la apropiación territorial y la destrucción ambiental (Azamar, 2020; Dammert y Bailey, 2005)—. Esta situación es lo que ha conducido a procesos de militarización tanto al interior de las instituciones como en el uso directo de grupos castrenses para tareas de seguridad pública. A continuación se analizan ambos procesos.

Seguridad pública en manos de militares

Hay actividades criminales que se catalogan como tales debido a la influencia mediática y política. Por ejemplo, percibir que una parte de la población es un peligro que requiere ser detenido o exterminado es una de las estrategias que utiliza el Estado para incentivar el uso de fuerzas civiles y militares contra objetivos concretos (Treviño, 2016). Es evidente que existen grupos cuyas acciones sí requieren la intervención de una fuerza del orden, como en el caso de los GCO, pero no es necesario expandir infinitamente el tamaño de las instituciones de seguridad para enfrentar estos problemas que suelen ser resultado del empobrecimiento y de la propia violencia del Estado.

Ahora bien, dado que los GCO se han convertido en la actualidad en un problema mediático y político de gran conveniencia para justificar el uso de la fuerza pública, los gobiernos han burocratizado las instituciones de seguridad de forma que se puedan expandir más allá de sus propias necesidades para lograr intereses ajenos a sus áreas de influencia (Coyne

y Hall, 2018). Por ejemplo, al establecer control militar de territorios supuestamente bajo la influencia de los GCO se crean enclaves en donde se pueden transformar las dinámicas de trabajo y operación del gobierno con la sociedad, al establecer procesos de violencia contra comunidades que se oponen a sus intereses. Todo ello bajo el supuesto de garantizar la seguridad.

Además, el Estado, al delegar las tareas de seguridad pública en cuerpos castrenses, erosiona los limitados controles normativos que existen para que las autoridades administrativas civiles puedan controlar a los militares. Esto es lo que se podría considerar un proceso de militarización directa que ocurre a través del uso específico de estas fuerzas para labores que son específicas de los cuerpos civiles (Hall y Coyne, 2013).

El ejemplo más claro que existe en México es el uso de la frase "guerra contra el narcotráfico" para emprender una acción militar en contra de los GCO. Así se establece una dinámica mediática y política que crea una amenaza a la que solamente se puede responder por medio del uso de militares, aunque antes de esta situación no existiera el mismo nivel de conflicto que después de la guerra contra el narcotráfico.

En este escenario, en nuestro país no se implementaron procesos de mejoramiento normativo y regulatorio de las policías civiles para fortalecerlas ante este reto, sino que se buscó ampliar la permanencia de los militares para esta labor, además se incrementó el presupuesto que recibía esta organización bajo el supuesto de aumentar su eficiencia para la protección social. No obstante, no solo se incrementó la violencia contra la población sino que se desarrolló una vorágine homicida que hasta hoy no se ha podido controlar, cuyo resultado son más de 400 mil víctimas directas de dicha guerra.

De forma paralela también se han multiplicado los conflictos sociales y la violación de los derechos humanos entre la población que se opone o rechaza de alguna forma los proyectos y megaproyectos públicos y privados que se instalan en sus territorios y tienen como resultado centenas de conflictos en los que se han visto involucrados militares (Guarneros y Zaremberg, 2019).

Esta no es una situación específica de México, de hecho hay al menos otros doce países en América Latina donde se ha utilizado al ejército de forma directa para resolver problemas de seguridad civil o relacionados con GCO (Flores y Zarkin, 2019), todas estas naciones fueron en algún momento dictaduras o regímenes militares con transiciones a la demo-

cracia. Cabe destacar que en ningún caso existen experiencias en las que el uso directo de las fuerzas militares haya permitido acabar con los GCO y otras amenazas parecidas, por el contrario, se ha multiplicado la violencia, por lo que los grupos criminales se han adaptado a las tácticas militares y ambas agrupaciones se han influido entre sí.

Resulta interesante, además, que en el caso mexicano el cuerpo castrense se haya ajustado al contexto doméstico para modificar su modelo operativo de forma que se redujeran o incluso eliminaran procesos sistemáticos de tortura y violencia, con la finalidad de mejorar la relación con la sociedad y para disminuir los riesgos de enfrentar condenas internacionales por su actuación (Silva y Padilla, 2020).

Esto ha dado lugar al segundo fenómeno que ya se comentaba y que es la militarización indirecta. Se refiere a la transformación de las corporaciones policiales en grupos semimilitares. Este es un aspecto fundamental a tomar en cuenta en el caso de México, sobre todo ante la creación de la Guardia Nacional y la policía minera en este sexenio, agrupaciones de seguridad civil compuestas principalmente por militares.

Este fenómeno se produce principalmente por la debilidad de las organizaciones policiales para enfrentar incluso a criminales comunes; sin embargo, se han caracterizado por su tendencia hacia la represión ciudadana —grupos de choque, que en nuestro país se conocieron como granaderos— y su casi ausencia ante conflictos que involucren a criminales con alto poder de fuego aunque no pertenezcan a los GCO.

En parte esto puede ser resultado de que originalmente las corporaciones policiales en nuestro país se plantearon como meras extensiones de las fuerzas militares debido a que no existía una diferenciación clara entre sus actividades, además tenían como principal función el control social y no tanto la seguridad pública (Pérez, 2018). Así pues, valdría la pena preguntarse, ¿hasta qué grado está militarizada la policía actualmente? (Kraska, 2007).

Al respecto se puede mencionar que el fortalecimiento militar de la policía en México comenzó a finales del siglo pasado, con la creación de la policía federal para el establecimiento de un mando único que permitiera el desarrollo de un organismo nacional que agrupara a las corporaciones estatales; aunque se recurrió a los militares para los procesos de entrenamiento, los nuevos mandos también eran militares y se comenzó a utilizar tecnología y armamento de uso exclusivo del ejército (Morales y Pérez, 2014 y 2015), lo que también se reflejó en las corporaciones

Detrás de la avaricia por los bienes naturales: militarización silenciosa en México

Aleida Azamar Alonso

El olvido está tan lleno de memoria
que a veces no caben las remembranzas
y hay que tirar rencores por la borda
en el fondo el olvido es un gran simulacro
nadie sabe ni puede/anque quiera/olvidar
un gran simulacro repleto de fantasmas…
Mario Benedetti

En los últimos años la extracción de los bienes naturales ha servido para afianzar la estrategia gubernamental de militarización de los cuerpos de seguridad civil para la protección de los espacios extractivos, generando con ello procesos de violencia contra la población que podría estar en contra. Si bien la obtención de los recursos primarios, como minerales, hidrocarburos, madera y agua, entre otros, son fundamentales para la supervivencia humana, lo cierto es que la forma en que se llevan a cabo dichas actividades de extracción actualmente superan por mucho las necesidades sociales y están orientadas sobre todo a cubrir las demandas del mercado para garantizar la reproducción del capital. Esto provoca, por un lado, malestar entre la población cercana a donde se realizan actividades extractivas, pues al ser intensivas tienen efectos negativos multidimensionales en la seguridad social, ambiental, económica, de salud y laboral. En consecuencia, genera conflictos que pueden escalar hasta la violencia física debido al despojo a las comunidades y a la apropiación de distintos recursos, entre otras cosas.

Actualmente, la militarización en México empata con la modificación de la estrategia de seguridad pública, ya que se ha adoptado el uso de fuerzas armadas para tareas de vigilancia y prevención del delito, entre otras, lo que ha provocado que el ejército y la Guardia Nacional enfrenten a la población que rechaza las actividades extractivas o de infraestructura en sus territorios con resultados poco efectivos para resolver estos problemas.

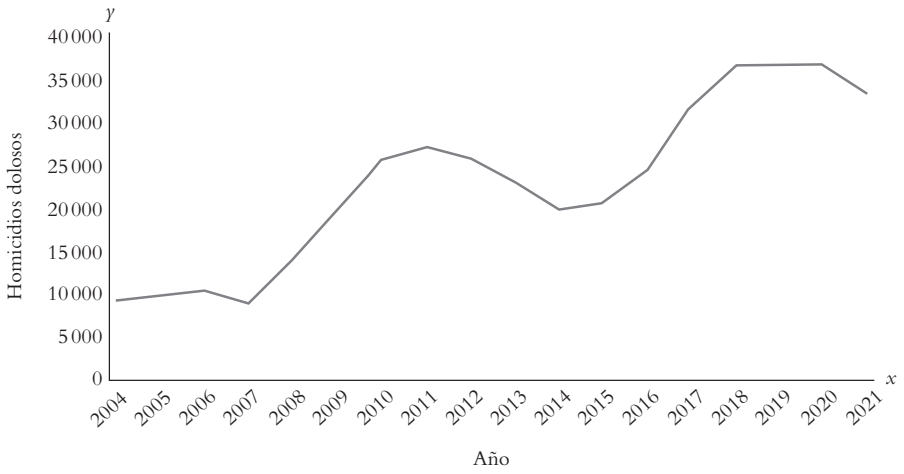
Para la metodología de análisis de este trabajo se retomó la propuesta del Centro Internacional de Bonn para la Conversión (BICC, por sus siglas en inglés) y el Instituto Internacional de Estudios para la Paz de Estocolmo, que se empleó para el análisis cuantitativo del proceso de militarización. También se revisaron varias conceptualizaciones desde el punto de vista cualitativo sobre la militarización y la forma en que esta estrategia se aplica en América Latina y en México en particular, ya que se considera que con la parte cuantitativa que se enfoca más en el gasto militar el análisis estaría incompleto porque no refleja la realidad de nuestro país.

Debido a lo anterior, el objetivo de este trabajo es analizar el proceso de militarización que se ha dado en México por proyectos extractivistas y grandes obras de infraestructura, específicamente desde 2018 hasta hoy, aunque también se recuperan algunos procesos previos. Así, este capítulo se compone de tres apartados. En el primero se describe la forma en que en los últimos veinte años el Estado mexicano ha modificado sus regulaciones constitucionales para facilitar el actuar de las fuerzas armadas en labores de seguridad civil, así como para la construcción de obras públicas. En la segunda sección se analiza el concepto de militarización, así como las implicaciones de esta idea para el contexto mexicano; por último, se menciona la metodología de su análisis cuantitativo y cualitativo. En el tercer apartado se revisa la situación de la intervención de las fuerzas armadas en distintas actividades extractivas y obras de infraestructura durante el actual sexenio presidencial con varios ejemplos, como el Aeropuerto Felipe Ángeles, el Tren Maya, la Refinería de Dos Bocas, el Proyecto Intergral Morelos, el Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec, así como el uso de la Guardia Nacional en actividades extractivas y la policía minera. Finalmente, se presentan las conclusiones donde se reconoce que el proceso de militarización por el que actualmente atraviesa México es continuista respecto a lo que sucedía en sexenios anteriores, pero tiene como característica particular un sentimiento de nacionalización que intenta lavar la imagen de esta institución para aumentar su aceptación social.

Estrategia de seguridad militar en México

Desde 2014 el presidente del país tiene como una de sus principales responsabilidades establecer una Estrategia de Seguridad Pública Nacional para la prevención del delito y la protección de la seguridad ciudadana; entre otros muchos aspectos, cabe destacar que esto se implementa a tra-

Gráfica 1. Cantidad de homicidios intencionados en México (2004-2021)



Fuente: Elaboración propia con datos de la SSPC (2022).

vés de las instituciones de seguridad civil. Sin embargo, debido a la actual situación de violencia por la que atraviesa México,[1] desde 2007 el ejército ha ejecutado diversas funciones exclusivas de la policía con la finalidad de intentar frenar esta situación sin mucho éxito.

Precisamente a partir de ese mismo año, el número de homicidios en el país se elevó de forma vertiginosa (gráfica 1) como posible resultado de la intervención de las fuerzas armadas en las tareas de seguridad pública (Grayson, 2013).

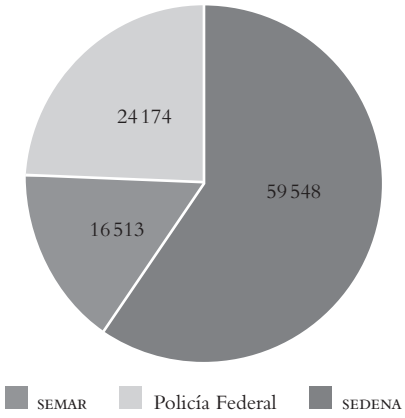
El problema de esta situación es que el papel de las fuerzas armadas ha cobrado mayor relevancia en la realización de dichas tareas. La reforma al artículo 129 de la Constitución mexicana, publicada en 2019, estableció que el presidente puede disponer del uso de las fuerzas armadas para la realización permanente de tareas de seguridad pública. Esta cuestión es un realce a la reforma de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal de 2018, que modificó las facultades de las diferentes instituciones de seguridad en el país, pues se transfirieron de la Secretaría de Go-

[1] De acuerdo con Global Peace Index, publicado por el Institute for Economics and Peace (2022), México ocupa el lugar 137 de 163 respecto a violencia en el mundo, debido sobre todo al gran número de homicidios provocados por conflictos internos.

bernación (Segob) a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SSPC) aquellas concernientes a la creación de las estrategias para la seguridad pública nacional.

En el mismo año se estableció como estrategia de seguridad pública nacional la creación de la institución denominada Guardia Nacional, la cual reemplazaría a la policía federal como cuerpo policial con jurisdicción nacional. La Guardia Nacional, como se señala en la ley que rige esta organización, tiene un carácter civil y es un órgano administrativo desconcentrado de la SSPC, cuyo fin es colaborar temporalmente en tareas de seguridad pública en todo el país. A pesar de lo anterior, esta corporación está compuesta en su mayoría por militares activos de la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena) y de la Secretaría de Marina (Semar), pues 76 por ciento de su personal pertenece a una institución castrense del país (gráfica 2).

Gráfica 2. Composición de la Guardia Nacional (integrantes)



Fuente: Elaboración propia con datos de la SSPC (2021).

A pesar de que está planteada como una organización de carácter civil, actualmente se encuentra encabezada por el general de brigada Luis Rodríguez Bucio, quien está retirado de la Sedena y fue presentado para el cargo por el general Luis Crescencio Sandoval, actual secretario de la Defensa Nacional, por lo que es evidente la gran influencia de la Sedena en la organización.

Por otra parte, la SSPC —que está encargada del planteamiento y ejecución de la estrategia de seguridad pública nacional—, no participa en la formación, capacitación y entrenamiento de la Guardia Nacional, de esa tarea se encargan la Sedena y la Semar; es decir, hay un proceso de militarización en la formación de su estructura operativa y de mando sin que esto refleje de forma específica su actuar, pero sí condiciona la manera en que responderá a las diferentes situaciones que esta agrupación enfrente en el futuro, siendo comunes los conflictos sociales por parte de la población que se encuentra inconforme con ciertas acciones del Estado.

Por último, para establecer que dicha organización es en realidad un cuerpo militar *de facto* con disfraz civil, se puede recuperar lo investigado por Rincón y Ángel (2022), quienes señalan que de acuerdo con un plan de organización interno de la Sedena, que se completará para el año 2023, la Guardia Nacional dará de baja a todos sus miembros civiles, tanto administrativos como elementos activos que pertenecían a la policía federal. Así, la estrategia de Seguridad Pública Nacional ha sido transferida directamente a manos del ejército mexicano, y dicha estrategia se ha converido en un proceso de militarización, dejando a cargo de esta organización tareas que no requieren el uso de fuerza sino la necesidad de establecer diálogos.

¿En qué consiste la militarización?

Este concepto es ambiguo y carece de una definición universal; se refiere vagamente a un proceso sobre el uso del ejército en tareas de seguridad pública, por lo que se ha debatido sobre su alcance y operacionalización. En la actualidad existen modelos internacionales de carácter cuantitativo que permiten retratar una imagen parcial del tema, pero tienen varias limitantes en cuanto a su aproximación sobre la realidad en la que aplica, pues únicamente se centran en cuestiones como el gasto, la cantidad de personal en activo o el número de armas, así como el resultado de acciones directas realizadas por el ejército, dejando de lado dinámicas institucionales, así como procesos sociales y la transformación de la perspectiva normativa (Azamar, 2020; Morales y Pérez, 2014).

Vale la pena destacar que en México, de acuerdo con el gobierno del país, el ejército es una institución armada permanente con varios fines, sus funciones se resumen en garantizar la independencia del Estado de cualquier fuerza que ponga en riesgo su devenir, así como el apoyo y fortalecimiento de la seguridad interior; mientras que la policía es un

cuerpo civil encargado de la seguridad pública para prevenir y mediar en conflictos. Ahora bien, como señala el mismo gobierno al establecer las características de estos cuerpos de seguridad, se manifiesta como una particularidad en sus responsabilidades la diferenciación entre la delincuencia y la criminalidad como parte de las tareas de civiles y fuerzas armadas respectivamente (Gobierno de México, 2019). Esta diferencia es importante en el margen de actuación de la policía y los militares, pues un delincuente es un sujeto que se encuentra sentenciado, mientras que un criminal es aquel que se presume ha cometido un ilícito que requiere una revisión mediante un proceso judicial (Sandoval y Martínez, 2008).

Es decir, existe la distinción de la labor de seguridad en la que las fuerzas armadas pueden intervenir en tareas de seguridad pública, como actualmente se observa con la Guardia Nacional, cuerpo integrado en su mayoría por militares activos y dirigido también por estos. En la observación de Hall y Coyne (2013) sobre este tema, cuando el ejército actúa en este orden se considera que se trata de un proceso de militarización directa en el que no solo intervienen las agencias civiles de seguridad pública, sino también el Estado.

Este análisis se enriquece con la observación de Morales y Pérez (2014), quienes señalan que la militarización es en parte la adopción que las instituciones de seguridad civil hacen de las lógicas castrenses de neutralización, entendida como eliminación de objetivos, en vez de buscar la contención y el desescalamiento del conflicto. Ahora bien, este punto de análisis se refiere únicamente a la actuación de los cuerpos de seguridad, por ello es importante agregar que en el proceso de militarización directa que ocurre en México se observa que las fuerzas armadas actúan como policía y que las instituciones de seguridad pública adoptan procesos militares, lo que deriva del cambio normativo en las máximas leyes que regulan el actuar de todos los cuerpos armados del Estado mexicano.

Este tema es relevante, ya que desde 2019 se modificó la Constitución para facilitar la capacidad del ejército de realizar acciones de seguridad pública en tanto sea el presidente quien lo solicite. Esta reforma interviene en las dimensiones política, legal y organizacional del Estado como lo señalan Gaussens y Jasso (2020), ya que se ha adoptado una legislación que justifica y consolida la acción militar en tareas de seguridad pública con autonomía sobre la autoridad civil, esto se debe a que la Guardia Nacional opera bajo la dirección de la Sedena en vez de bajo un mando civil como originalmente se había propuesto.

Con estas consideraciones sobre el marco de actuación de las autoridades mexicanas, la militarización en México se trata del establecimiento de mecanismos legales que posibilitan a las fuerzas armadas —en este caso a la Sedena—, la apropiación y el dominio de las instituciones de seguridad pública civiles, y limita de este modo la capacidad de actuación de la mayoría de los órganos del Estado en la regulación, planeación y coordinación de estrategias de seguridad (Azamar, 2020).

Ahora bien, como se señaló, el proceso de militarización puede analizarse desde diversas perspectivas y aunque la de carácter cuantitativo es la más común, lo cierto es que esta forma de análisis se encuentra limitada respecto a la realidad, pues es evidente que los cuerpos castrenses están ligados de forma indisoluble al aparato estatal, por lo mismo es complicado establecer una diferenciación clara entre las acciones del Estado y las de los militares; es decir, resulta complejo diferenciar las agendas entre las instituciones políticas y militares en un país, por eso una caracterización cuantitativa es muy limitada en cuanto a su capacidad para exponer la realidad detrás de un proceso de militarización, a pesar de ello es importante conocerla para poder analizar la forma en que se aplica en nuestro país y conocer sus matices.

Análisis cuantitativo de la militarización

El Centro Internacional Bonn para la Conversión (BICC) y el Instituto Internacional de Estudios para la Paz de Estocolmo analizan y puntúan mediante un índice la situación de la militarización en el mundo, para lo cual evalúan y califican aspectos como: *a)* la inversión pública en cuestión militar, *b)* la cantidad de personal empleado y *c)* el tipo y cantidad de armas utilizadas, de manera que se pueda valorar el nivel de injerencia que tiene el Estado en relación con esta práctica. De esta forma se revisa el nivel del gasto público en la industria militar como: *1)* parte del producto interno bruto (PIB), *2)* el número de personas enroladas en el ejército con respecto a la cantidad total de personas que viven en el país y *3)* la proporción de armamento en contraste con la población total.

Esta metodología está ampliamente difundida por su carácter multidimensional, aunque se centra en el aspecto económico y deja de lado la relevancia de las cuestiones políticas y sociales. No obstante, resulta necesaria su revisión para conocer la forma en que se puede valorar la militarización desde otras perspectivas. Esta metodología da como resultado el índice de militarización BICC que establece el grado de militarización

Cuadro 1. Índice de militarización BICC

Categoría	*Indicador*	*Factor de ponderación GMI*
Gastos	Gastos militares como porcentaje del PIB	5
	Gastos militares en relación con el gasto en salud	3
Personal	Personal militar y paramilitar en relación con el tamaño de la población	4
	Reservas militares en relación con el tamaño de la población	2
	Personal militar y paramilitar en relación con la cantidad de médicos disponibles	2
Armamento	Armas pesadas en relación con el tamaño de la población	4

Fuente: Elaboración propia con información de BICC.

que tiene una nación y únicamente sirve para evaluar este aspecto en términos generales (cuadro 1).

El índice de militarización que utiliza BICC se calcula con el factor de ponderación índice de militarización global (GMI, por sus siglas en inglés), que considera los valores económicos y humanos con base en un logaritmo decimal, normalizando los valores para evitar las distorsiones de los extremos. Como se muestra en el cuadro 1, el cálculo está determinado por la importancia relativa que los investigadores del BICC le dieron a los gastos particulares y generales, así como a la cantidad de personal ocupado en este sector.

El carácter económico es relevante para la distinción de los indicadores (cuadro 1) y su análisis detallado puede revelar aspectos interesantes. Por ejemplo, de acuerdo con el índice BICC, Israel es el país con el mayor índice de militarización en el mundo, pero su gasto público en defensa es de 19 mil millones de dólares, que es el lugar número 14 en este rubro a nivel internacional y es apenas 2.9 por ciento del de Estados Unidos. Por otro lado, si se revisa de forma individual alguno de los otros indicadores que se consideran en el cuadro 1, el resultado sigue siendo que Israel no parece un país tan militarista, por lo que vale la pena preguntarse por qué se presenta tal resultado.

Para responder a esta pregunta se debe considerar que la metodología BICC recupera una perspectiva de contraste con la proporcionalidad