



**CEL**  
CENTRO DE  
ESTUDIOS  
LATINOAMERICANOS

CUADERNOS  
*del* **CEL**



# **MILITARIZACIÓN Y NORTEAMERICANIZACIÓN DE LA SEGURIDAD EN MÉXICO**

**La nueva ley de Seguridad Interior**

**Mariano Del Pópolo**

Mariano Del Pópolo es Licenciado en Relaciones Internacionales (UNICEN). Estudiante de la Maestría en Estudios Latinoamericanos (UNSAM). Becario doctoral del CONICET.

## INTRODUCCIÓN

Durante el mes de Diciembre de 2017 las Cámaras de Diputados y Senadores de México, discutieron y aprobaron una nueva *Ley de Seguridad Interior* que despertó rechazo en sectores civiles y de Derechos Humanos, pero que contó con el visto bueno de amplios sectores políticos. La propuesta fue impulsada por el PRI y el PAN y apoyada por el presidente Enrique Peña Nieto, quien promulgó la normativa ese mismo mes.

La ley implica un avance de la militarización de la seguridad interior, proceso que se profundizó en la última década cuando el gobierno de Felipe Calderón (2006-2012) declaró la “*guerra contra el narcotráfico*”, lo que provocó más de 170.000 muertos y 25.000 desaparecidos (*El País*, 2017). Al anunciar el comienzo de la llamada “*guerra contra el narcotráfico*”, se institucionalizó la existencia de una amenaza contra el Estado y el orden social. Asimismo, el Estado declaró el carácter bélico del combate a la amenaza. Es decir, se hizo una declaración pública y explícita de una guerra contra un enemigo interno caracterizado como asimétrico e irregular. Para combatirlo no sólo se dispondrían de los medios tradicionales (las fuerzas de seguridad) sino que, al confirmar la existencia de un escenario bélico, se buscó legitimar el empleo de las Fuerzas Armadas para realizar tareas de Seguridad interior.

La nueva normativa es parte del proceso que Rodríguez Rejas (2017) denomina como *norteamericanización de la seguridad en América Latina*, en tanto la ley está en sintonía con la doctrina que socializa Estados Unidos hacia la región.

Esto se enmarca en un proceso de alineamiento de México con Estados Unidos que lleva más de 25 años si tomamos como punto de partida la decisión del gobierno mexicano de entrar en negociaciones para firmar un tratado de libre comercio con Estados Unidos y Canadá, lo que daría lugar al *Tratado de Libre Comercio de América del Norte* (TLCAN).

A partir de ese momento, México y Estados Unidos han firmado un importante andamiaje de tratados en materia comercial y de seguridad. Desde la perspectiva de Rodríguez Rejas (2017), a través de este conjunto de tratados y acuerdos en materia de seguridad Estados Unidos logró imponer a México un complemento de seguridad para el modo de acumulación del capital que se consolidó con el TLCAN.

## LA NORTEAMERICANIZACIÓN DE LA SEGURIDAD EN AMÉRICA LATINA

El proceso de norteamericanización de la seguridad en América Latina está vinculado con la estrategia global de Estados Unidos cuyo objetivo fundamental es sostener su carácter de potencia hegemónica en el orden mundial. En el marco de dicha estrategia, diversos autores consideran que América Latina tiene una importancia geopolítica fundamental para Estados Unidos.

Al respecto, Rodríguez Rojas señala que América Latina es “*un área imprescindible en la competencia interbloques*” (2017:167). Por su parte, Atilio Borón (2013) señala que la importancia geopolítica de América Latina para Estados Unidos se remonta a muchos años atrás, prácticamente a los orígenes de la relación entre la región y el país del norte.

El quinto presidente de Estados Unidos James Monroe (1817-1825) elaboró la Doctrina Monroe que estableció la conocida premisa “*América para los americanos*”. La Doctrina fue reelaborada un siglo después por el presidente Theodore Roosevelt (1901-1909), naciendo así en 1905 la política del “*gran garrote*”, también orientada hacia América Latina. Cien años más tarde, Estados Unidos propuso para la región el *Área de Libre Comercio de las Américas* (ALCA), propuesta que finalmente fue rechazada por los países de la región. Entre las tres políticas señaladas, Estados Unidos desarrolló otras estrategias y lineamientos de política exterior para la región que marcaron agenda. En definitiva, América Latina siempre ocupó un lugar fundamental en la política exterior norteamericana. Según Borón esto se debe a que la región representa, por un lado, una fuente inagotable de recursos naturales para la principal potencia militar mundial, y por otro, a que es su *hinterland* o retaguardia militar (Borón, 2013).

Respecto a la cuestión de los recursos naturales es importante destacar que Estados Unidos es el principal consumidor mundial de petróleo y gas, mientras que América Latina es, junto a Medio Oriente, una de las grandes regiones productoras de petróleo en el mundo. México, asimismo, es uno de los principales proveedores de petróleo que tiene Estados Unidos. Por otra parte, América Latina es una de las principales fuentes mundiales de minerales como cobre, oro o plata. Por su parte, México es el principal abastecedor de plata de Estados Unidos y es uno de los principales productores de oro y cobre de la

región; minerales que asimismo exporta a Estados Unidos. México también provee otros minerales como aluminio, bismuto, fluorito o grafito (Rodríguez Rejas, 2017). Además de los recursos mencionados anteriormente, la región es una importante fuente de agua dulce y biodiversidad.

Sin dudas, la proximidad geográfica entre la región y Estados Unidos es un factor decisivo por los costos de transporte de recursos vitales para la economía norteamericana como el petróleo y el gas. Esto explica, por ejemplo, el proceso de agotamiento de las reservas petroleras de México tras la firma del TLCAN. Además, la proximidad geográfica es un elemento fundamental en términos estratégicos y geopolíticos. Desde distintas perspectivas de la geopolítica y de las relaciones internacionales se afirma que cualquier potencia mundial es, primero, una potencia regional. Autores como Christopher Layne o John Mearsheimer señalaron, por ejemplo, que Estados Unidos en distintas oportunidades ha evitado el surgimiento de nuevas potencias evitando que se conviertan en potencias regionales.

Considerando lo señalado anteriormente, conservar su liderazgo en América Latina es un objetivo principal para Estados Unidos ya que perder su influencia regional implicaría una importante debilidad estratégica. Esto permite comprender la significativa presencia militar norteamericana en toda América Latina a través de una red de bases militares, ejercicios militares entre el Comando Sur y las FF.AA. de los países de la región y un conjunto de instituciones articuladas en el *Esquema de Seguridad Cooperativo Hemisférico* (ESCH):

“El ESCH –la gran propuesta imperial promovida durante las últimas décadas–, brindaría el marco para re-organizar un entramado de bases e infraestructura militar en caso de que el Pentágono precisare una intervención directa y rápida en el continente, al tiempo que fungiría como espacio de socialización doctrinaria y de imposición de nuevas representaciones hegemónicas de la amenaza hacia las fuerzas latinoamericanas y caribeñas en detrimento de su soberanía nacional (Winer, 2013:5).

Como señala la autora, las intenciones de Estados Unidos en la región no sólo están orientadas a aumentar su presencia militar efectiva sino también a socializar su doctrina. En este marco, instituciones como la *Comisión de Seguridad Hemisférica* de la OEA y mecanismos

como el *ASPAN* (Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte) han sido centrales para la socialización de la doctrina norteamericana para América Latina.

Esta doctrina ha sido desarrollada en las últimas décadas en los cuatro documentos de «Santa Fe» e institucionalizada a través de la *Carta Democrática Interamericana* y la *Declaración sobre Seguridad de las Américas* (Rodríguez Rejas, 2017). La doctrina se basa fundamentalmente en la militarización de las nuevas amenazas, un conjunto de problemáticas que fueron puestas en foco de discusión en los asuntos de Seguridad a partir de los '80, fundamentalmente el narcotráfico, el terrorismo y el crimen organizado; pero también otras problemáticas que no constituían *a priori* asuntos relativos a la Seguridad, como la pobreza, las migraciones o los desastres naturales (Del Pópolo, 2017).

A través de las llamadas «nuevas amenazas», Estados Unidos busca imponer en la región una nueva representación estratégica de la amenaza, definiendo un nuevo «enemigo interno» reformulando las lógicas de la Doctrina de Seguridad Nacional. En la doctrina norteamericana para la región, la agenda de las «nuevas amenazas» viene acompañada por la idea de «Seguridad multidimensional» o «Seguridad ampliada»; concepto a través del cual se busca afirmar que, como producto del carácter transnacional y asimétrico de fenómenos como el terrorismo, el narcotráfico, el narcoterrorismo o el crimen organizado, ya no es posible establecer límites precisos entre la Defensa nacional y la Seguridad interior.

Asociado a la noción de las «nuevas amenazas» y la «Seguridad multidimensional» se divulgó en el continente una nueva discusión sobre los límites entre la Defensa nacional y la Seguridad interior, señalando que en el nuevo contexto de interdependencia la barrera de lo “externo” y lo “interno” era cada vez más difusa. Así, se buscó justificar la intervención de las Fuerzas Armadas en asuntos de seguridad interior, ya que si no existiera diferencia visible entre Defensa y Seguridad interior, no tendría sentido prohibir que las Fuerzas Armadas operen en los dos ámbitos (Del Pópolo, 2017).

## MÉXICO EN EL NUEVO CONTEXTO INTERNACIONAL: DEL TLCAN A LA NORTEAMERICANIZACIÓN DE LA SEGURIDAD

En 1989 México comenzó a negociar con Estados Unidos y Canadá un acuerdo de libre comercio que abarcara América del Norte. Las negociaciones se dieron en un contexto de reconfiguración de la estrategia hegemónica de Estados Unidos hacia América Latina, en el marco de la desarticulación de la Unión Soviética y de las experiencias del socialismo real, de la expansión a escala global del capitalismo neoliberal con hegemonía del sector financiero y de la difusión de premisas como el fin de las ideologías y el pensamiento único.

Como señala Rodríguez Rejas (2017:225) el TLCAN no fue sólo un acuerdo comercial sino también económico, en tanto incluyó aspectos como propiedad intelectual, biodiversidad, financieros, agrícolas, entre otros, lo que terminó transformando radicalmente la estructura económica de México.

Además, el TLCAN fue utilizado como acuerdo modelo para otros proyectos de gran importancia como el ALCA, ya que incorporaba artículos que en ese momento habían sido descartados en las negociaciones del GATT (Rodríguez Rejas, 2017). El *Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, como señalamos, implicó el primer paso de la reconfiguración hegemónica de Estados Unidos hacia América Latina, absorbiendo para sí uno de los mercados más importantes de la región y desarticulando el entramado industrial mexicano, uno de los más importantes de los países latinoamericanos.

El análisis de las consecuencias económicas que provocó la firma de TLCAN para México excede los límites propuestos para este trabajo y ya fueron analizadas por distintos autores. Sin embargo, es importante señalar que la firma del TLCAN aumentó drásticamente la dependencia de la economía mexicana hacia Estados Unidos. Asimismo, la transformación de la estructura económica mexicana tras la firma del acuerdo provocó graves consecuencias socioeconómicas profundizando la ruptura del tejido social mexicano. Las consecuencias del aumento de la desarticulación del tejido social en México se encuentran a la vista: un conflicto que en los últimos diez años provocó más de 170.000 muertos y 25.000 desaparecidos producto de la represión estatal. A su vez, la proliferación

de la violencia, el narcotráfico y el paramilitarismo fue utilizado como excusa para aumentar la militarización de la seguridad interior y la presencia norteamericana en México. A pesar de esto, la situación no parece mejorar.

Por otra parte, la firma del TLCAN tuvo también sus implicancias geopolíticas. Según Borón (2013), Estados Unidos buscó, tras la firma del acuerdo, un mayor acceso al corredor mesoamericano. Por iniciativa de México, en el año 2001 se firmó el *Plan Puebla Panamá*, que si bien fue presentado como una iniciativa latinoamericana tuvo un fuerte impulso norteamericano, pensándose como una ampliación del TLCAN. El Plan estaba centrado en el acceso a los recursos naturales y la biodiversidad y en la construcción de infraestructura para el comercio. En 2008, el *Plan Puebla Panamá* fue reformulado como *Proyecto de Integración y Desarrollo Mesoamérica*, también con el apoyo de Estados Unidos. Ambos proyectos están integrados por México, Belice, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y República Dominicana, abarcando una región estratégica para el comercio continental: “*El corredor México Centroamericano, al que se agregará Colombia, tiene un carácter estratégico por su posición geoestratégica, donde confluyen tanto el único paso comercial de un océano a otro, es decir el Canal de Panamá, como su alternativa posible en un futuro cercano, la región del istmo de Tehuantepec*” (Rodríguez Rejas, 2017:35). Ambos proyectos fueron cuestionados por los movimientos sociales y campesinos de la región, al considerar que las iniciativas implicaban una amenaza para sus economías y que se promovía la extensión de un régimen de flexibilización y explotación laboral a través de las maquilas (Castillo Romero, 2016).

Asimismo, México fue uno de los impulsores de la *Alianza del Pacífico*, iniciativa regional también integrada por Chile, Colombia y Perú con el fin de profundizar los lazos económicos entre estos cuatro países. El bloque regional se destacó por ser conformado por Estados cuyos gobiernos sostuvieron una política exterior de mayor afinidad hacia Estados Unidos (todos los países que componen el bloque, junto con Panamá, firmaron tratados de libre comercio con Estados Unidos) en un contexto de fuerte cuestionamiento por parte de los gobiernos posneoliberales de América del Sur a la política exterior estadounidense y sus lineamientos estratégicos. Asimismo, la iniciativa regional emergió en

un contexto en el cual los intereses estratégicos de Estados Unidos se volcaron hacia la región del Pacífico.

Como señalamos anteriormente, la firma del TLCAN y de un conjunto de iniciativas comerciales y económicas que abarcan desde América del Norte hasta Centroamérica fue complementado por un esquema de seguridad regional con el fin de garantizar el modelo de acumulación neoliberal: “(...) *la Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte (ASPAN) y la Iniciativa Mérida, conocido habitualmente como Plan México, son el complemento económico y de seguridad de NAFTA*” (Rodríguez Rejas, 2017:274).

El ASPAN fue una mesa de diálogo de alto nivel en materia de seguridad y economía que funcionó entre 2005 y 2009, según la información publicada por las partes. Las negociaciones entabladas en esa instancia fueron mantenidas en secreto, pero en el año 2007 la ONG *Judicial Watch* logró revelar información sobre las negociaciones a través de una petición a la justicia norteamericana. En materia de seguridad, el ASPAN buscó abordar tres ejes fundamentales: migración, lucha contra el terrorismo y narcotráfico. Sin embargo, el acuerdo también implicó la securitización de ámbitos como el transporte, la biotecnología, el espacio aéreo, la producción agrícola y alimentaria. El ASPAN fue una herramienta que se implementó tras la firma del TLCAN impulsada fundamentalmente por Estados Unidos para obtener mayores concesiones de sus vecinos en materia económica y de seguridad. A través de la “Alianza”, Estados Unidos logró ganar influencia en la política interna de México y Canadá, específicamente en el ámbito de las políticas de seguridad. En el caso de México, el eje fundamental fue la cuestión del narcotráfico, siendo un antecedente primordial de la iniciativa conocida como *Plan México* o *Iniciativa Mérida*.

Como parte fundamental del proceso de norteamericanización de la seguridad en México se erige el *Comando Norte* de los Estados Unidos, un comando militar conjunto creado en el año 2002. Según el mismo *Comando Norte*, su objetivo fundamental es defender militarmente el territorio de Estados Unidos tras los hechos ocurridos el 11 de septiembre de 2001. Sin embargo, su área de responsabilidad abarca no sólo el territorio estadounidense sino también Canadá, México, Bahamas y el área marítima circundante de 500 millas (USNORTHCOM, 2012a). A diferencia de la información publicada en su sitio web donde se hace mención al objetivo anteriormente señalado, en un documento



desclasificado del *Comando Norte* se afirma que su principal objetivo es: “*Establecer una arquitectura continental de seguridad abarcativa donde Estados Unidos, Bahamas, Canadá y México trabajen como socios cercanos en la disuasión, prevención, y si resulta necesario, la destrucción de amenazas mutuas*” (USNORTHCOM, 2012b).

En los hechos, y debido a la ausencia de amenazas militares reales dentro del territorio estadounidense, el *Comando Norte* se abocó fundamentalmente a realizar tareas de asistencia en casos de desastres naturales dentro de Estados Unidos y a profundizar la relación en materia militar con México y Canadá. Así, la creación del *Comando Norte* implicó un aumento sustancial de la presencia estadounidense en México (Rodríguez Rejas, 2017).

La relación entre México y el *Comando Norte* se centra fundamentalmente en coordinar acciones de vigilancia de la frontera norte de México para prevenir el pasaje de drogas, asistencia para la vigilancia de la frontera sur con Guatemala y Belice, el combate al narcotráfico y a las llamadas “*organizaciones criminales transnacionales*” y sobre todo al entrenamiento de las Fuerzas Armadas mexicanas para que lleven a cabo las tareas señaladas.

Según informa el *Comando Norte*, la relación con México se da a través de la Secretaría de Defensa Nacional de México y de la Secretaría de Marina. Sin embargo, al igual que en el resto de América Latina mediante el *Comando Sur*, el *Comando Norte* busca fortalecer la relación “militar a militar” con las Fuerzas Armadas mexicanas, saltándose en muchas oportunidades a las autoridades civiles de la Defensa. Por otra parte, el *Comando Norte* posee una *Oficina de Coordinación de Defensa* a través de la cual dirige todos los programas de “asistencia en seguridad” que Estados Unidos brinda a México incluyendo programas de entrenamiento antinarcóticos, “Ventas Militares Extranjeras”, “Educación y Entrenamiento Militar Internacional” y transferencia de “Artículos de Defensa Sobrante”.

En el documento “*Teatro de Cooperación en Seguridad. Asociación con México*” del *Comando Norte*, se detallan las acciones más importantes del organismo en México, mencionando en primer lugar la *Iniciativa Mérida*. Además, el *Comando Norte* asiste a la Fuerza Aérea Mexicana para reequipar y renovar aviones para vigilancia antinarcóticos; organiza la *Iniciativa de Seguridad Marítima de Norte América*, un ejercicio militar integrado por México, Estados Unidos y Canadá para interrumpir el tráfico marítimo de drogas;

promueve la participación de militares mexicanos en la *Escuela de las Américas*, hoy denominada *Instituto del Hemisferio Occidental para la Cooperación en Seguridad*; instaló un sistema de comunicación transfronterizo para la Policía Mexicana; organiza talleres sobre seguridad fronteriza; brinda un programa destinado a militares y civiles para ayuda en casos de desastres naturales; y establece relaciones “militar a militar”, entre otras tareas (USNORTHCOM, 2012b).

Durante los años 2007 y 2008, Estados Unidos y México negociaron un acuerdo que fue conocido como “*Iniciativa Mérida*” y que tuvo como objetivo que Estados Unidos apoye los esfuerzos de México en el combate al narcotráfico. Esto, se dio en el marco de la llamada “Guerra contra el narcotráfico” que implementó el ex presidente mexicano Felipe Calderón y que tuvo trágicos resultados humanitarios. La iniciativa tuvo como antecedente las relaciones entabladas en el marco del ASPAN y se basó en el *Plan Colombia*, aunque tanto México como Estados Unidos aclararon que el acuerdo no prevé la presencia de militares norteamericanos en México. Al respecto, vale aclarar que tanto a través del *Comando Norte* como a través de otras agencias como la DEA o el FBI, Estados Unidos ya cuenta con personal en territorio mexicano. Además, como mencionamos, la *Iniciativa Mérida* se encuentra bajo responsabilidad de la *Oficina de Coordinación de Defensa del Comando Norte* en México. Por otra parte, si bien el acuerdo no prevé el aumento de la presencia militar norteamericana, Estados Unidos define estrictamente hacia dónde deben orientarse los recursos brindados a México en el marco del acuerdo. Como parte de la iniciativa, las partes acordaron que Estados Unidos brindaría asesoramiento, entrenamiento y formación a las fuerzas mexicanas encargadas de combatir al narcotráfico, por lo que la idea de que el acuerdo no contemplaba la presencia norteamericana en México debe ser relativizada.

La *Iniciativa Mérida* implicó hasta la fecha una transferencia de recursos de 1.6 mil millones de dólares que fueron destinados en gran parte a fortalecer a las Fuerzas Armadas y de Seguridad de México. Es decir, Estados Unidos aportó una importantísima cantidad de recursos que resultaron fundamentales en el aumento de la militarización que experimentó México en la última década. A pesar de las advertencias que se realizaron en el Congreso y el Senado de Estados Unidos sobre la cuestión de los Derechos Humanos en México, situación que empeoró drásticamente a partir de que se declaró la llamada “guerra contra el

narcotráfico”, la administración Obama continuó enviando fondos que fortalecieron la militarización y la represión (Hoopes, 2015). En el primer año, los fondos se destinaron exclusivamente a equipar tecnológicamente a las Fuerzas Armadas, de Seguridad y fronterizas de México. De estos fondos, el 40% fueron destinados específicamente a las Fuerzas Armadas (Benítez Manaut, 2009).

A partir del año 2010, la administración Obama prometió cambiar el destino de los fondos enviados a México en el marco de la *Iniciativa Mérida*. Según se informó, se dejaría de priorizar el equipamiento de las distintas fuerzas que combaten el narcotráfico para prestarle más importancia al fortalecimiento de la sociedad civil y a la reforma de la justicia en el marco de la lucha contra el narcotráfico. Sin embargo, como demuestra un informe del sitio *Small Wars Journal* sólo 154 millones de dólares fueron destinados al *Fondo de Soporte Económico* de la Iniciativa, mientras que 1.48 mil millones de dólares fueron destinados al equipamiento y entrenamiento de las agencias de seguridad mexicanas, incluyendo a las Fuerzas Armadas (Hoopes, 2015).

Por su parte, México recibió amplias críticas por la falta de transparencia en la utilización del enorme volumen de recursos provenientes de la *Iniciativa Mérida*. El portal mexicano *El Proceso* consultó a distintas dependencias del gobierno mexicano sobre la utilización de los equipos y financiamiento recibido. Sin embargo, en la mayoría de los casos recibieron respuestas evasivas, a pesar de que las consultas fueron realizadas pertinentemente. Uno de los casos más paradigmáticos es el relacionado al *Programa de Correccionales* de la *Iniciativa Mérida* que, de acuerdo a la información oficial, recibió 30 millones de dólares para entrenamiento y fortalecimiento del sistema penitenciario. Sin embargo, y a pesar de consultar a cuatro dependencias distintas, el gobierno mexicano no dio respuestas al diario *El Proceso*. Por su parte, el académico norteamericano John Ackerman, experto en el estudio de las relaciones entre México y Estados Unidos, señaló que los logros obtenidos a través de la *Iniciativa Mérida* son magros: “Hoy, siete años, dos presidentes y casi 3 billones de dólares después, México es más inseguro, caótico y autoritario que antes.” (Ackerman, 2015). Según el autor, la ayuda norteamericana canalizada a través de la *Iniciativa Mérida* sólo sirvió para profundizar esta situación. Como ejemplo, señala hechos relevantes como el escape de una prisión mexicana del narcotraficante “Chapo” Guzmán,

la desaparición de 43 estudiantes en Ayotzinapa, el asesinato sistemático de periodistas o el aumento de la persecución a activistas (Ackerman, 2016).

## LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA MILITARIZACIÓN: NUEVA LEY DE SEGURIDAD INTERIOR

Según afirma Rodríguez Rejas (2017:477) tras la firma de los acuerdos de libre comercio de América del Norte, y aún más tras los hechos ocurridos el 11 de Septiembre de 2001, México avanzó en un proceso de modificaciones legales en los asuntos de seguridad que pusieron al país en sintonía con el proceso de norteamericanización de la seguridad.

Este proceso implicó reconocer e incorporar al código penal fenómenos como el terrorismo y establecer delimitaciones difusas entre Seguridad y Defensa a través de la utilización de conceptos como *Seguridad nacional*, que reemplazó al concepto de *Seguridad pública*. La noción de *Seguridad nacional* que promueve el gobierno mexicano se basa en la idea de “Seguridad multidimensional” a través de la cual se securitizan conflictos y agendas que previamente no eran abordados desde una perspectiva de seguridad. Así, en el *Programa Nacional de Seguridad 2014-2018* se plantea que el combate a la pobreza, la prevención de enfermedades, el ambiente o el acceso a tecnologías de información y comunicación son cuestiones que deben ser abordadas desde una perspectiva multidimensional de la Seguridad. Es decir, en términos de doctrina, México adhirió a la perspectiva socializada por Estados Unidos a través de distintos espacios como el *Esquema de Seguridad Cooperativo Hemisférico*, el *Comando Sur*, el *Comando Norte* o la ex *Escuela de las Américas* (Del Pópulo, 2017).

Como señalamos, la perspectiva multidimensional de la Seguridad establece límites difusos entre las funciones de Seguridad interior y Defensa nacional con el fin de justificar que las Fuerzas Armadas, encargadas de garantizar la función de Defensa nacional, sean empleadas para tareas de Seguridad interior. Esto venía ocurriendo en México desde el 2006 cuando se declaró la llamada “guerra contra el narcotráfico”, aunque sin una legislación que lo regule.

La sanción de la *Ley de Seguridad Interior* de 2017 buscó institucionalizar el empleo de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad. La legislación se orienta a perpetuar una situación que en un principio fue planteada como excepcional: la militarización de la seguridad. A pesar de las impugnaciones realizadas por la *Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, por el *Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos* y por la *Comisión Nacional por los Derechos Humanos* de México la legislación fue promulgada por el presidente de México Enrique Peña Nieto. Actualmente la normativa se encuentra bajo observación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En su artículo 4, la *Ley de Seguridad Interior* reconoce al accionar de las Fuerzas Armadas como parte de la Seguridad interior “*por sí o en coordinación con los demás órganos de gobierno*” (*Ley de Seguridad Interior*, 2017). En ese mismo artículo, y en sintonía con la doctrina de la Seguridad multidimensional y las llamadas “nuevas amenazas”, se reconoce como amenazas a la seguridad interior –además de las ya establecidas en la *Ley de Seguridad Nacional*– los desastres naturales y las epidemias. También reconoce como riesgos a la seguridad interior situaciones que eventualmente puedan convertirse en amenazas a la seguridad.

Asimismo, la ley reconoce el accionar de las Fuerzas Armadas en la Seguridad interior en sus artículos 5, 6, 11, 14, 16, 20, 25, 26, 27, 28 y 30. La ley otorga un rol prácticamente fundamental a las Fuerzas Armadas en las funciones de Seguridad interior. El Presidente de la Nación puede declarar la existencia de una amenaza a la seguridad por voluntad propia o por recomendación de las legislaturas. Para combatir las amenazas, el Presidente puede disponer libremente de las Fuerzas Armadas para que intervengan. Esta declaración no requiere el control de ningún otro órgano estatal, ya sea judicial o legislativo. Además, la normativa establece que cuando el Presidente disponga de la utilización de las Fuerzas Armadas para combatir una amenaza declarada, la misión estará a cargo de uno de los Comandantes de las Fuerzas Armadas. De esta manera, la ley garantiza que el combate a la amenaza declarada será abordado desde una perspectiva militar, lo que implica un nivel de militarización prácticamente sin precedentes en el continente. La normativa no sólo implica la militarización de la seguridad interior sino también que la conducción de ese proceso estará a cargo de militares. Únicamente cuando el Presidente defina que el combate

a una amenaza no requiere la utilización de las Fuerzas Armadas esa misión estará a cargo de un civil.

La legislación también significa un avance en la militarización de la seguridad interior ya que otorga facultades a los militares para actuar en el ámbito de la seguridad sin la necesidad de autorización presidencial. En su artículo 26, la ley establece que:

“Las autoridades federales, incluidas las Fuerzas Armadas, en el ámbito de sus competencias de acuerdo con la Constitución y las leyes aplicables, llevarán a cabo las Acciones de Seguridad Interior que sean necesarias, pertinentes y eficaces para identificar, prevenir y atender riesgos en aquellas zonas o áreas geográficas del país, vías generales de comunicación e instalaciones estratégicas que lo requieran (...) Las acciones que se realicen para identificar, prevenir y atender riesgos a la Seguridad Interior son de carácter permanente y no requieren de la emisión de una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, pudiendo suscribirse los convenios que en su caso requieran.” (Ley de Seguridad Interior, 2017).

Es decir, la ley autoriza a las Fuerzas Armadas a actuar en la prevención e identificación de riesgos a la seguridad como parte de sus competencias. En esta misma línea, se establece en el capítulo cuarto de la Ley que las Fuerzas Armadas pueden desarrollar actividades de inteligencia en seguridad interior sin ningún tipo de autorización ni permiso especial por parte del poder ejecutivo. Únicamente la ley establece que toda obtención de información de inteligencia se realizará con pleno respeto a los derechos humanos, sin establecer ningún mecanismo para garantizar esta premisa. Es decir, la ley garantiza el accionar permanente de las Fuerzas Armadas en la seguridad interior en tareas de inteligencia y prevención, exigiéndose únicamente autorización presidencial en la declaración de amenazas a la seguridad de carácter excepcional.

De la lectura de la ley se infiere que la normativa implica un retroceso en lo que hace a la conducción civil de la Defensa, a la separación de las funciones de Defensa y Seguridad interior y otorga una amplia autonomía a las Fuerzas Armadas en un contexto de violaciones a los Derechos Humanos contra la población civil por parte de las fuerzas policiales y militares. Resulta destacable que tras sucesos como la desaparición forzada de 43 estudiantes por parte de la policía o el asesinato de periodistas y opositores, la normativa no establezca mecanismos de rendición de cuentas mayores a la redacción de informes escritos para el accionar policial o militar previsto en la ley.

Por otra parte, la legislación establece como única referencia concreta al respeto de los Derechos Humanos y las garantías constitucionales la prohibición de declarar a la protesta social como amenaza a la seguridad interior. Sin embargo, la ley no señala explícitamente que se prohibirá considerar a partidos políticos o movimientos sociales opositores como amenazas a la seguridad interior. Por otra parte y como señalamos, la ley diferencia entre amenazas y riesgos. Si bien se prohíbe considerar a las protestas sociales como amenazas, desde la perspectiva del investigador Carlos Galindo del Instituto Belisario Domínguez perteneciente al Senado de la República “[la ley] no hace extensiva esta prohibición a la noción de «riesgo». Esta omisión abre la posibilidad de considerar una movilización de protesta social o político-electoral como un «riesgo» a la seguridad interior, permitiendo así la actuación de las Fuerzas Armadas en su contra.” (Galindo, 2017).

## CONCLUSIONES

Tras la firma del *Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, México y Estados Unidos comenzaron a avanzar en acuerdos relativos a la esfera de Seguridad dando lugar a un proceso que denominamos norteamericanización de la seguridad. Desde la perspectiva de Rodríguez Rejas (2017), a través de este proceso se construyó el complemento de seguridad para el modelo de acumulación neoliberal instaurado tras la firma del TLCAN.

Este proceso tuvo implicancias simbólicas y doctrinarias en tanto México adhirió a la perspectiva hegemónica sobre seguridad socializada por Estados Unidos en el continente. Esta perspectiva legitimó parte del discurso utilizado en la llamada “guerra contra el narcotráfico”, al considerarse que el Estado se enfrentaba con una amenaza de carácter asimétrico y no convencional. Para enfrentar esa amenaza, se apeló a una doctrina de Seguridad ampliada o multidimensional que establecía límites difusos entre la Defensa y la Seguridad, lo que implicó en la práctica el aumento de la militarización de la Seguridad interior.

Por otra parte, el proceso de norteamericanización de la seguridad en México implicó una enorme transferencia de recursos desde Estados Unidos hacia las fuerzas policiales y militares mexicanas fundamentalmente a través de la *Iniciativa Mérida*. Así, la militarización de la Seguridad interior se vio acompañada por un aumento de los recursos

destinados a los militares, lo que llevó a reforzar su presencia en el territorio y a fortalecer el rol de los militares en la sociedad y la política mexicana.

El empleo de la fuerza militar para combatir una “amenaza” de carácter interno no sólo escaló el conflicto sino que el conjunto de políticas aplicadas en el marco de la llamada “guerra contra el narcotráfico” también implicó un aumento de la represión y la persecución a activistas, opositores y periodistas, multiplicándose los casos de asesinatos y desaparición forzada de personas. Es decir, la militarización de la Seguridad interior no se limitó a la cuestión de la lucha contra el narcotráfico sino que su dimensión fue mucho mayor y trajo como consecuencia el aumento de las violaciones a los Derechos Humanos.

Este proceso decantó en la sanción de una ley de seguridad interior que legaliza e institucionaliza el accionar militar en la Seguridad interior. A través de la ley, la militarización de la Seguridad deja de ser una situación de excepción sino que se prevé que los militares tomen funciones básicas de la Seguridad como actividades de prevención e inteligencia. En definitiva, perpetuar la militarización de la Seguridad implica también perpetuar la militarización de un escenario bélico de baja intensidad y la militarización del paisaje cotidiano. Como mencionamos, la nueva legislación no considera ningún mecanismo que prevenga la continuidad o el aumento de las violaciones a los Derechos Humanos. En definitiva, la ley garantiza el aumento de las tareas y capacidades militares en la Seguridad interior y la reducción del control político de las Fuerzas Armadas en un contexto de aumento de la represión a la población civil y de violaciones a los Derechos Humanos. Hablar de raza o de negritud probablemente sea una uno de los terrenos más espinosos en la historia intelectual de nuestro continente. No solo porque obliga a encarar la larga historia del colonialismo en nuestros territorios sino también porque remite al pasaje más violento del proyecto de la modernidad emancipadora: la institución de la trata esclava y el universo afrodiaspórico que con ella se inaugura.



## BIBLIOGRAFÍA

- ACKERMAN, J., “Towards the «Normalization» of US-Mexico Relations”, *Huffington Post*, 14 de Julio de 2015.
- ACKERMAN, J., “Mexico Is Not a Functioning Democracy”, *Foreign Policy*, 23 de febrero de 2016.
- BENÍTEZ MANAUT, R., “La Iniciativa Mérida: nuevo paradigma en la relación de seguridad México-Estados Unidos-Centroamérica”, *Revista Mexicana de Política Exterior* nº 87 (2009) 215-242.
- BORÓN, A., *América Latina en la Geopolítica del Imperialismo*, Buenos Aires, Ediciones Luxemburg, 2013<sup>2</sup>.
- CASTILLO ROMERO, N., “El Proyecto Mesoamérica y los movimientos sociales”, en: GONZÁLEZ ARANA R.-A. SCHNEIDER (comps), *Sociedades en conflicto. Movimientos sociales y movimientos armados en América Latina*, Buenos Aires, CLACSO, 2016.
- DEL PÓPOLO, M., *La estrategia imperial de Estados Unidos y su incidencia en las políticas de Defensa y Seguridad de Chile (2008-2016)* (tesis de grado). Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Tandil, 2017.
- *El País*, “Las claves de la polémica Ley de Seguridad Interior en México”, *El País*, 30 de Noviembre de 2017.
- GALINDO, C., “Sobre el Proyecto de Ley de Seguridad Interior”, *Notas Estratégicas* nº 18 (2017).
- HOOPES, M., “The Mérida Initiative at 7 Years: Little Institutional Improvement Amidst Increased Militarization”, *Small Wars Journal*, 2015.
- RODRÍGUEZ REJAS, M. J., *La norteamericanización de la seguridad en América Latina*, Ciudad de México, Ediciones Akal, 2017.
- USNORTHCOM, “A Short History of UNITED STATES NORTHERN COMMAND”, U.S. Northern Command Office of History, December 2012.
- USNORTHCOM, “Partnership with Mexico: NORAD and USNORTHCOM THEATER SECURITY COOPERATION (TSC)”, 15th Western Hemisphere Security Conference, 21-22 May 2012, Washington, DC.
- WINER, S., “La estrategia de Estados Unidos y su proyección sobre América del Sur”, Serie Documentos de Trabajo Nº14, *Escuela de Defensa Nacional. Ministerio de Defensa de la República Argentina*, 2013.