

## Conclusiones. De la captura estatal a la disputa por la soberanía

El libro no tiene la intención de hablar sobre Coahuila, sino sobre un fenómeno más abstracto que es un problema grave para los países Latinoamericanos: *la captura estatal y la disputa por la soberanía, lo que conlleva la pérdida de una idea mínima de bienestar general en la actuación de los gobiernos*. El presupuesto inicial fue que la ausencia de esta idea mínima de bienestar general se debe a dos posibles opciones: la captura o cooptación estatal o la disputa de la soberanía del Estado, ya sea por un poder fáctico, por una red de poderes fácticos, por una red de macrocriminalidad o por los intereses específicos de la propia clase política. El caso de Coahuila simplemente nos sirvió para mirar cómo se estructuran estas redes de macrocriminalidad, y la forma de capturar al Estado o de disputarle la soberanía.

En los primeros tres capítulos se caracterizó tanto al Estado como a los poderes fácticos. Asimismo, se definió cuándo estamos frente a una red de poderes fácticos y cuándo frente a una red de macrocriminalidad. Cualquiera de estos tres actores (poder fáctico, red de poderes fácticos o redes de macrocriminalidad) pueden interactuar con el Estado de cuatro formas:

- Cabildeo para generar incidencia en una decisión política vinculante (ya sea una política pública, una ley o una sentencia, por mencionar algunos).
- Captura o cooptación en donde estos actores usurpan actividades estatales, pero aún mantienen una diferenciación entre poder fáctico

## Captura del Estado, macrocriminalidad y derechos humanos

y Estado (una empresa pagando la campaña o sobornando a un político para que tome determinada decisión).

- Captura o cooptación estatal en donde los poderes fácticos prácticamente sustituyen al Estado (redes de macrocriminalidad).
- La disputa por la soberanía estatal, donde esos actores se apropian y desplazan al Estado mismo.

### Cuadro 9.1. Articulaciones e intervenciones de los poderes fácticos sobre el Estado

<i>Tipo de intervención</i>	<i>Tipo de articulación</i>			
	<i>Poder fáctico</i>	<i>Clase política</i>	<i>Red de poderes fácticos</i>	<i>Red de macrocriminalidad</i>
Incidencia				
Captura o cooptación, manteniendo diferencia de los órganos.				
Captura o cooptación con sustitución del Estado.				
Disputa por la soberanía con desplazamiento del Estado.				

Fuente: Elaboración propia.

Este marco teórico ha permitido estudiar las interacciones entre el Estado y los poderes fácticos. No solo tiene fines teóricos, pues en la medida en la que sepamos qué tipo de actor es, con qué recursos políticos cuenta y qué interacción establece con el Estado, tendremos mayor posibilidad de pensar una estrategia para recuperar al Estado y reconstruir una idea mínima de bienestar general.

## El papel de los sistemas de seguridad y justicia

Del análisis se desprende que la gubernatura del estado y sus instituciones de seguridad y justicia son un centro fundamental de articulación entre los intereses públicos y privados, legales e ilegales. Lo que se observa no es solo la incapacidad del gobierno estatal y del federal para respetar, proteger, garantizar y promover estos derechos; sino —peor aún—, una abierta intervención para violarlos y para mantener la impunidad.

La impunidad estructural es uno de los cinco mecanismos que conforman la democracia a la mexicana (Vázquez, 2016, 2018a y 2018b),

Conclusiones. De la captura estatal a la disputa por la soberanía

conformado por el clientelismo, la negación, la simulación, la corrupción y la impunidad. Esto ha convertido a México en un Estado donde la *accountability* vertical, horizontal y social se encuentran neutralizadas. Se trata de una democracia sin rendición de cuentas.

Asimismo, en amplias regiones de México operan redes de macrocriminalidad que incluyen a diversos cárteles: los Zetas, como en el caso de Coahuila, pero hay otros en diferentes zonas, como el cártel de Sinaloa, el del Golfo, bandas más pequeñas, pero con control local como sucede en Michoacán y Guerrero, y el cártel Jalisco Nueva Generación que, al momento de escribir estas líneas, es el que se encuentra en expansión. Por lo que en México se observa una diversificación regional de redes de macrocriminalidad que puede tener su propia construcción y lógica.

La ausencia de controles democráticos y la captura o disputa por la soberanía estatal en amplias regiones de México ha tenido como consecuencia el repunte de la violencia y, con él, un alto nivel de violaciones graves a derechos humanos. Si bien México no se encuentra en un proceso de transición de una dictadura a una democracia, los patrones de violaciones generales y masivas de derechos humanos actualizan la aplicación de la justicia transicional para el caso de México. En este marco, hay dos aspectos que son primordiales en la construcción de paz: el desmantelamiento de las redes de macrocriminalidad con el fin de recuperar al Estado controlado por dichas redes, y el reconocimiento de los derechos de las víctimas (verdad, justicia y reparación).

## El aporte en los estudios sobre Coahuila

Coahuila tiene una posición geográfica estratégica por su cercanía con Estados Unidos y la conexión de Torreón con Ciudad Juárez (Chihuahua) y Nuevo Laredo (Tamaulipas); además de contar con una zona carbonífera muy importante. Se encuentra en la región norte, que es una de las que tiene el mayor nivel de desarrollo humano (PNUD) y de crecimiento del PIB, aunque este está muy por debajo del de Nuevo León y empatado con el de Tamaulipas. Pese a ello, su economía es más fuerte que las de Baja California, Chihuahua y Sonora. Mantuvo un crecimiento económico constante salvo en 2009. Coahuila está clasificada

## Captura del Estado, macrocriminalidad y derechos humanos

como una entidad con baja incidencia de pobreza respecto al resto de los 31 estados.

Con estas condiciones geográficas y económicas, ¿por qué Coahuila no es un caso de éxito, de mayor desarrollo y de combate efectivo a las violaciones de los derechos humanos? Aquí viene la variable política. El PRI ha gobernado en esta entidad de forma ininterrumpida en los últimos noventa años (desde 1929) y, al mismo tiempo, ha tenido mayoría en el Congreso y ha gobernado en 80% de los municipios. La permanencia del PRI en el poder es lo que permitió construir la red de macrocriminalidad que actualmente gobierna Coahuila con dos objetivos principales: incrementar las ganancias de los miembros de la red y perpetuarse en el poder.

En lo que hace a las violaciones a los derechos humanos, Coahuila se encuentra dentro de las cinco entidades que tienen el mayor número de quejas y de averiguaciones previas por desaparición forzada. Sin embargo, en la Encuesta Nacional de Victimización Coahuila ocupa el lugar veinte de las 32 entidades federativas. ¿A qué se debe esta brecha entre las acciones de exigibilidad de los derechos y el reconocimiento de las víctimas? Solo podemos hacer una respuesta hipotética en torno a dos posibilidades. Coahuila conformó rápidamente un movimiento de defensa de derechos que acompañó a las víctimas indirectas de desaparición forzada, por lo que, pese a tener un menor número de desaparecidos, tienen un mayor número de quejas y averiguaciones previas. O, el control territorial por las redes de macrocriminalidad en Coahuila es tal que las víctimas mienten al momento de contestar la Encuesta Nacional de Victimización. Estas dos opciones no son excluyentes, la segunda nos conecta —de nuevo— con la continuidad del PRI por más de noventa años en el gobierno.

En cambio, si observamos el número de homicidios, vemos que la zona norte es de las más afectadas —en especial entre 2007 y 2012—, pero de las entidades que la integran (Baja California, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León, Sonora y Tamaulipas), Coahuila es la que tiene el menor número de homicidios. ¿A qué se puede deber esto? De nuevo, lo que tenemos es una hipótesis: la causa es el mayor control de la violencia a partir de las características de la red de macrocriminalidad.

La red de macrocriminalidad de Coahuila está conformada por veinte nodos criminales, veintiocho nodos políticos y cincuenta y tres

Conclusiones. De la captura estatal a la disputa por la soberanía

nodos empresariales. Tanto la red criminal, como la empresarial y la política están conformadas en esencia por lazos positivos, lo que indica un mayor proceso de cooperación entre los actores que constituyen la red. Sucede lo mismo en las redes conformadas por dos grupos: criminales-políticos, empresarios-políticos y empresarios-criminales. Prácticamente no hay vínculos negativos, lo que se observa en la red es cooperación.

Por otro lado, si miramos el porcentaje de nodos involucrados en el componente más grande de la red cuando analizamos la red en pares (criminales-políticos, empresarios-políticos y empresarios-criminales), vimos que el componente más grande pertenece a la red entre empresarios y políticos, a la vez que el porcentaje más alto de nodos sueltos se observa en la interacción entre empresarios y criminales. Estos dos datos nos hablan de la relevancia de los nodos políticos en la red integral. Los políticos forman parte del componente más grande de interacción y para que se conecten los criminales con los empresarios en una red se requiere la intermediación de los políticos.

Lo mismo sucedió al observar la red en su integridad. Los políticos ocupan el espacio central, encabezados por el G1 y la Prodemí, lo que implica el control político y económico mediante las concesiones mineras. En el análisis de la dinámica de la red, la sustitución de los nodos criminales por el grupo de fuerzas policiacas especializadas entre el G1 y el G3 fortalece la idea del control político de la red de macrocriminalidad.

Pero ¡cuidado! Esto no quiere decir que en todas las redes de macrocriminalidad haya un control político de la red, simplemente que en esta, en la de Coahuila, por sus condiciones específicas, parece que hay un mayor control de la estructura política.

En lo que se refiere a las investigaciones que se han realizado sobre lo sucedido en los últimos años en Coahuila, también hay un aporte en la investigación. Los estudios analizados hasta ahora dan cuenta del control que los Zetas tenían sobre la zona, especialmente los relacionados con el norte del estado, la masacre de Allende y el control sobre el reclusorio de Piedras Negras. El aporte es que, al ver la red en su totalidad, nos damos cuenta de que las posiciones políticas tienen más importancia de lo que se había previsto en esos estudios. Esto permite visualizar dos realidades en el mismo territorio: la disputa por la soberanía a nivel municipal y la captura con sustitución del Estado por medio de una red de macrocriminalidad en la entidad federativa.

## El desafío de construir al Estado desde lo cotidiano

Haré una confesión. Como se menciona en la introducción, el trabajo siguió una lógica deductiva. Primero se construyó el marco teórico y después se desarrolló el estudio del caso. No se esperaba lo sucedido en la red de macrocriminalidad de Coahuila. Si bien se consideraba que la presencia gubernamental sería importante, todo el tiempo se pensó que la red sería dirigida especialmente por el crimen organizado, por lo que se trataría de una disputa por la soberanía semejante a la que se observa entre el crimen organizado y las autoridades municipales, pero no fue así.

Lo visto en el caso de Coahuila es una asociación entre empresarios, el crimen organizado y la clase política, donde incluso los políticos tienen control sobre la red, y se mantienen actos legales, actos abiertamente ilegales (como las desapariciones forzadas de personas o los asesinatos) y actos de una dudosa legalidad (como el otorgamiento de concesiones mineras y demás permisos a empresas) para mantener el poder político y económico de la región.

Si bien, en el primer capítulo se construyó una idea de Estado que permitía analizar tanto la fragmentación estatal en múltiples actores, como las relaciones de cooperación, indiferencia y conflicto entre ellos, y las tecnologías de gobierno desde una mirada especialmente empírica, el caso de Coahuila nos pone en el límite. Recordemos que se entiende por tecnología de gobierno un “ensamblaje complejo de diversas fuerzas, técnicas e instrumentos que promueven regular las decisiones y acciones de individuos, grupos y organizaciones en relación con criterios autorizados” (Agudo, 2014, p. 18). Considerando que en Coahuila hay asociaciones entre actores estatales y criminales profundamente violentos que cometen violaciones graves a derechos humanos, como el asesinato o la desaparición forzada en marcos de abierta impunidad, incluso aceptando que la estatalidad se construye en la cotidianidad de la aplicación de esas técnicas para generar dominación, la pregunta es si se pueden considerar la masacre, el asesinato y la desaparición como parte de las técnicas propias del andamiaje estatal. ¿Cuáles son los límites de esas fuerzas, técnicas e instrumentos para que podamos seguir hablando de dominación estatal?

Conclusiones. De la captura estatal a la disputa por la soberanía

Desde la aproximación empírica a la teoría estatal puede entenderse que el Estado esté conformado por diversas dimensiones de poder, dominación y hegemonía como puede ser el corporativo-clientelar, el burocrático, el liberal o el heteronormativo. Pero cuando se trata abiertamente de un poder criminal, ¿es equiparable con el resto de las dimensiones de poder? En otras palabras, ¿el hecho de que Coahuila sea gobernado por una red de macrocriminalidad debe llevar de inmediato a aceptar que esa red es el Estado en esa entidad federativa?

La respuesta a todas las preguntas anteriores es no. De aquí la importancia de mantener los criterios normativos básicos —como una idea mínima de bienestar general— no como punto de partida, sino de llegada.

Considerando el relevante papel de la clase política en la conformación de la red de macrocriminalidad, hubo que regresar —de forma reflexiva— a la construcción del marco teórico. Discutir con más profundidad qué pasa si el Estado es capturado por la propia clase política, desdoblar en dos tipos la captura estatal y pensar las limitaciones del concepto de disputa por la soberanía. Pero esto llevó, especialmente, a tratar de complementar conceptos como la captura estatal y la disputa por la soberanía con algunos propios de la discusión en torno al autoritarismo como el neopatrimonialismo, el sultanismo o la cleptocracia.

Todavía en el marco de los enfoques relacionales para analizar el Estado, el principal problema es que se suele tomar como prototipo de las formaciones estatales al Estado europeo. Este es el error. La guerra, la coerción y la acumulación están en el centro del nacimiento de los Estados, pero no de todos, específicamente del Estado europeo (Tilly, 1990). Lo que siguió a ese nacimiento fue la administración y el monopolio de la violencia (o al menos un intento) (Weber, 2004). Esto tampoco sucedió en todos los Estados ni de África ni de Asia ni de América Latina. De hecho, la centralización, el monopolio de la violencia, las prácticas burocráticas impersonales y la construcción de legitimidad en el Estado actual son más bien limitadas y constantemente impugnadas (Íñiguez de Heredia, 2017, p. 29). Por ejemplo, Estados como los africanos se construyeron desde el esclavismo y la colonización (Íñiguez de Heredia, 2017); a la par que muchas de las prácticas locales, con sus tonos grises entre lo legal y lo ilegal, se estructuran por los campos políticos inherentes a la idea de Estado en esas regiones (Agudo, 2014, p. 12). ¡Vaya!, por lo

## Captura del Estado, macrocriminalidad y derechos humanos

visto no hay una sola estructuración de la idea de orden estatal ni el orden estatal europeo se reprodujo en otras regiones del mundo. De aquí que figuras que fueron observadas como antiguas y preburocráticas por Weber en Europa, en realidad pueden tener mucha más cercanía con lo que actualmente sucede en nuestras regiones. Demos una rápida mirada, por ejemplo, al neopatrimonialismo.

Para Weber, la dominación patriarcal es una estructura preburocrática que se caracteriza por “la sumisión en virtud de una devoción rigurosamente personal” (Weber, 2004, p. 753). La cotidianidad y las normas están presentes tanto en la estructura de dominación patriarcal como en la burocrática, la diferencia es que la fuente en el primero es la tradición y el propio señor patriarca, y en el segundo es la racionalidad. De la dominación patriarcal, Weber extrae la forma de dominación patrimonial, que tiene las siguientes características: 1) se trata de un poder doméstico descentralizado por medio del reparto de tierras y, a veces, del peculio de los hijos o de otras personas dependientes del círculo familiar; 2) en donde se teje una relación de favores recíprocos con reconocimiento social, y 3) el soberano organiza el poder político de forma análoga al poder doméstico. En esta relación, por ejemplo, sigue Weber, el señor patriarca dota de protección y ayuda humanitaria en caso de necesidad a la persona dominada. Mientras que el sometido “debe al señor ayuda con todos los medios de que dispone” (Weber, 2004, p. 757).

Cuando se encuentran rasgos de este tipo de construcción de la dominación estatal en los Estados actuales, el error es considerarlos —automáticamente— corruptos y atrasados porque no han logrado llegar al proceso de racionalización burocrática impersonal, y mantienen un régimen sin responsabilidad y sin control. Una mirada más constructiva —como la que se intenta en este texto— invita a identificar las causas por las cuales el Estado tiene estas estructuras de dominación estatal (neopatrimonialismo, captura, disputas por la soberanía), a la par que no pierde de vista que, si bien esta es la forma de dominación estatal existente, eso no la convierte en la forma de dominación deseable; que requerimos un horizonte normativo que permita construir<sup>1</sup> una forma de dominación política más cercana a esa idea mínima de bienestar general.

---

<sup>1</sup> No utilizo la palabra “reconstruir”, porque precisamente no tenemos la certeza de que en México haya existido en algún momento un modelo de Estado como el europeo.



Conclusiones. De la captura estatal a la disputa por la soberanía

En la idea actual de neopatrimonialismo, la principal característica es que la violencia, la riqueza, los derechos y los servicios se distribuyen a través de redes personales de patrocinio, y no de procedimientos racionales y burocratizados (Íñiguez de Heredia, 2017, p. 28). Es decir, en este orden estatal neopatrimonialista los entes gubernamentales tienen capacidad de ejercer violencia y extracción. Lo novedoso es que lo hacen por medio de redes informales y personales, sin que el objetivo de esa violencia y extracción sea construir un orden institucional (como considera Tilly que sucedió en la construcción del Estado europeo), sino obtener una ganancia para sí mismos (Íñiguez de Heredia, 2017, p. 38).

Un aspecto central que aleja la idea del neopatrimonialismo de lo sucedido en Coahuila es el hecho de que se trata de una red de favores recíprocos con reconocimiento social. En efecto, Weber desarrolla este punto cuando mira la construcción del señorío patrimonial como se señaló unas líneas arriba: hay reparto de tierras y ayuda humanitaria a cambio de favores. Por supuesto que esta no es una forma de *accountability* como la esperada en las democracias liberales actuales, pero sí es una forma de control mutuo (Íñiguez de Heredia, 2017, p. 39). Cabe preguntarse qué pasa cuando las redes de macrocriminalidad que capturan o desplazan al Estado vienen acompañadas de una gran violencia que anula la lógica de red clientelar; donde se concentran los beneficios de la red en muy pocas manos. En este caso ¿es posible hablar de neopatrimonialismo en Coahuila? Probablemente en ciertos aspectos sí, como en el reparto de las concesiones mineras para mantener el control tanto sobre la élite económica local, como sobre los mineros. Pero en expresiones como la masacre de Allende, esto se hace imposible.

Como el lector ya se estará dando cuenta, lograr un concepto de dominación estatal más adecuado para observar lo que sucedió en Coahuila es algo que nos tomó largas horas de reflexión tanto al equipo de investigación como a los colegas que amablemente nos dieron horas de su tiempo para conocer y debatir avances de la investigación. No era para menos, con lo que nos encontramos fue con un uso perverso de la estructura de dominación del Estado.

Uno de los conceptos que salieron en la mesa fue el elaborado por Salcedo y Garay (2016) en su análisis de redes de macrocriminalidad: *reconstrucción criminal del Estado*. La idea central de estos autores es que con las redes de macrocriminalidad no solo se desmantela al Estado por

## Captura del Estado, macrocriminalidad y derechos humanos

medio de la captura de la red, sino que además se le reconstruye desde la propia red de macrocriminalidad, por lo que ahora tiene una estructura criminal. Sin embargo, este concepto adolece de una revisión más antropológica para saber cómo se encontraban nuestros Estados previo a la captura. Esta ausencia le lleva a cometer el error de presuponer que los Estados latinoamericanos tienen una estructura semejante a la europea.

A partir de la investigación desarrollada por PODER —en específico en lo que hace a la relación entre empresas y gobierno para construir megaproyectos que pasan sobre los derechos de las comunidades indígenas y campesinas— es que también se debatió sobre la idea de *territorios criminales* (muy en línea de la forma en que Gibson (2012) analiza la política subnacional). Lo que perdemos con este concepto es la idea de Estado y a los sujetos. Incluso, suponiendo que pudiéramos asimilar al Estado con un territorio, no solo se trata de un Estado criminal, son redes de macrocriminalidad utilizando al Estado.

Una tercera idea que surgió en el debate fue la del *uso parasitario del Estado*. Aquí el Estado como idea no desaparece, sino que, en la medida que se trata de un uso que se le da al Estado, algún sujeto se mantiene utilizándolo. Al enfatizar que el uso es parasitario, lo que se busca es explicitar que el Estado está haciendo cosas que no tienen nada que ver con una idea mínima de bienestar general.

La idea del uso parasitario del Estado llegó a su fin cuando se puso sobre la mesa que un parásito es siempre un cuerpo externo que se adhiere a uno principal, y no era el caso de nuestras redes de macrocriminalidad. No solo porque la clase política formaba parte de la red, sino porque eran una pieza fundamental al analizarla a nivel de la entidad federativa. Aquí nació la idea de *Estado metastásico*. Se trata de agentes inherentes al propio Estado, pero que producen lógicas distintas, contrarias a la expectativa normativa de una idea mínima de bienestar general. Más aún, como en la metástasis, estos agentes cancerosos son más agresivos, se multiplican de forma más rápida y se apropian y aprovechan una mayor cantidad de recursos que aquellos que no hacen metástasis.

Una de las tareas en los proyectos por venir será seguir construyendo un marco conceptual adecuado para entender lo que sucede actualmente en esta interacción entre crimen organizado, empresarios y políticos, la forma en que capturan al Estado y el tipo de estructura de dominación que construyen. Probablemente también habrá que revisar las po-

Conclusiones. De la captura estatal a la disputa por la soberanía

sibilidades y límites de conceptos como el sultanismo, la cleptocracia y la kakistocracia.

## **El desafío de construir al Estado desde lo subnacional**

De la misma forma que hay una fragmentación del Estado tanto en los actores que lo integran como en las estructuraciones de la dominación estatal que le dan forma de manera cotidiana; también el Estado está fragmentado por regiones. Las estructuraciones de dominación y los actores serán distintos en Coahuila que en Chiapas, por poner dos ejemplos. A esto debemos sumar que reconocemos —y agregamos a la agenda de investigaciones futuras— el hecho de que en México hay redes de macrocriminalidad regionales, por lo que las estructuras de captura y dominación también son regionales. Nosotros solo analizamos la de Coahuila, en la época de interacción con los Zetas. Pero incluso la red de macrocriminalidad y las estructuras de dominación pueden cambiar en el mismo territorio, aunque en distinto tiempo con una diferente coalición gobernante. Por otro lado, el debate sobre si la clase política puede capturar al Estado nos remite no solo a la clase política nacional con respecto al gobierno federal, sino especialmente en el México del siglo XXI a la captura del Estado en lo local, ya sea en entidades federativas o en municipios.

La fragmentación del Estado por regiones, el control regional de distintas redes de macrocriminalidad a lo largo del país, y la captura estatal en lo local nos llevan al análisis de las lógicas subnacionales. Sin embargo, considerando que el objetivo del libro fue analizar la captura estatal por una red de macrocriminalidad, y reflexionar sobre estrategias para descapturar al Estado, el objetivo de este punto conclusivo es solo hacer evidente la necesidad de considerar los estudios subnacionales (Loza y Méndez, 2016) en investigaciones futuras si hay un interés por analizar lo que sucede en la totalidad del país.

En particular, considerando la captura del Estado en lo local por la propia clase política, cobra relevancia considerar que parte de la problemática fue que el proceso de transición a la democracia no fue homogéneo. Por el contrario, muchas entidades se mantienen como autoritarismos subnacionales (Gibson, 2012).

## Captura del Estado, macrocriminalidad y derechos humanos

En estos casos, la idea de autoritarismo cobra un matiz diferente con respecto al concepto tradicional. No es que no existan las instituciones inherentes a una democracia como las elecciones, los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial o ciertas organizaciones que dan la idea de *accountability*. El autoritarismo se gesta en la medida en que esas instituciones y procesos son manipulados de forma legal e ilegal para suprimir *de facto* la democracia (Gibson, 2012, p. 13).

De acuerdo con Gibson (2012:16), el principal mecanismo para mantener el control autoritario a nivel subnacional es mantener el conflicto en la arena de lo local. Esto se ha traducido como la parroquialización del poder. De esta manera, se minimiza el número de actores y se conservan las asimetrías de poder existentes entre titulares y oposiciones (Gibson, 2012, p. 151).

Pero esa táctica no basta para conservar el autoritarismo subnacional. También se requiere tener influencia sobre los órganos nacionales, y salvaguardar el monopolio de los vínculos entre lo local y lo nacional. La nacionalización de la influencia da cuenta de estrategias que aseguran el poder nacional para tener injerencia en las decisiones relacionadas con lo local. Mientras que la monopolización de los vínculos nacionales-subnacionales se refiere al control sobre los canales económicos o políticos que conectan estas dos esferas. En la práctica, las tres estrategias se superponen y se refuerzan mutuamente a la par que —siguiendo a Gibson (2012, p. 151)— están vinculados causalmente. A estos elementos Paulina Gutiérrez (2016) sumó un aspecto clave para el caso de México: el aumento de la oposición en los congresos locales y, por ende, la pérdida del control de este poder a manos de los gobernadores.

Siguiendo la lógica propuesta por Gibson, la lógica autoritaria prevalece cuando el alcance del conflicto se mantiene de manera local, ya que a la oposición se le niega el acceso a aliados externos y a recursos. Por ende, la solución estaría relacionada con la nacionalización del conflicto, pues, al hacerlo se multiplica el número de actores, se aumentan las posibilidades de coalición y se incrementan las probabilidades de transformar al liderazgo autoritario provincial. En otras palabras, la democratización provincial es el resultado de la nacionalización del conflicto subnacional (Gibson, 2012, p. 148-149). A esta estrategia se podría sumar el hallazgo de Gutiérrez (2016), es decir, a medida que el conflicto se nacionalice, se elevarán los éxitos de la oposición en los congresos locales

Conclusiones. De la captura estatal a la disputa por la soberanía

y los municipios y esto refuerza su capacidad de incidencia y disminuye la fuerza del autoritarismo local.

Esta rápida descripción del autoritarismo subnacional complementa la captura del Estado por la propia clase política y el uso de las organizaciones estatales para el interés de los políticos con el consecuente desvío de la idea mínima de bienestar general. Sin embargo, en su descripción, no da cuenta de la complejidad del autoritarismo subnacional cuando estos se encuentran aliados con empresarios locales y con el crimen organizado para conformar una red de macrocriminalidad. Más que manipular las instituciones democráticas, lo que tenemos es el uso exitoso de la violencia para suprimir a la oposición de diferentes formas, la más extrema, por medio del asesinato o la desaparición.

## **Mapeo de los poderes fácticos y sus recursos políticos**

Una vez que está clara la conformación de una red de macrocriminalidad, lo siguiente que se puede pensar es cómo desmantelarla con el fin de recuperar al Estado, dotarlo de un mínimo de autonomía y acercarlo a una idea mínima de bienestar general. Aquí, la teoría de los poderes fácticos recupera relevancia y practicidad. Uno de los elementos centrales de esta teoría es identificar no solo quién es el poder fáctico que forma parte de la red, sino cuáles son sus recursos políticos. Si se sabe esto último, hay mayor posibilidad de neutralizar al poder fáctico. Por ejemplo, el principal recurso político del crimen organizado analizado en Coahuila es la violencia. El de los empresarios es la riqueza, la capacidad de influencia y la movilización de clientela electoral.

Cuando analizamos las violaciones a los derechos humanos sumamos un tercer actor: las organizaciones de defensa de derechos humanos. ¿Pueden ser equiparables grupos armados como los Zetas con organizaciones como el Centro Diocesano Fray Juan de Larios? ¿Se puede considerar que ambos son poderes fácticos? No, no son equiparables. Si bien se puede considerar que ambos buscan influir en las decisiones gubernamentales, pero unos lo hacen por medio del uso de la violencia, mientras que los otros siguen el repertorio clásico de la movilización social. La diferencia no es menor. En un caso se puede hablar de poderes fácticos que buscan influir, aunque su agenda pretende el bien común: la defensa

## Captura del Estado, macrocriminalidad y derechos humanos

de derechos humanos, en especial de las personas desaparecidas. Incluso, si tuvieran éxito y su agenda en efecto fuera recuperada por el gobierno de Coahuila, con dificultad se podría argumentar que hay una captura estatal, que los intereses privados están desplazando el bien común que debería enmarcar las decisiones gubernamentales.

Lo primero a realizar es la *identificación de los actores relevantes* en cada uno de los conflictos a fin de precisar su rol en los mecanismos que derivan en violaciones graves a derechos humanos. Se realiza un mapa de actores oficiales, no oficiales y de víctimas para los casos de la minería y de desapariciones. Se organizan los papeles de los diferentes actores a partir de la identificación de funciones y los recursos que utilizan. De este modo, se construye un mapa de la complejidad de roles desarrollados, de las funciones ejercidas y de los recursos utilizados.

En la matriz que se presenta a continuación se han clasificado los diferentes actores relevados, sus roles, funciones, recursos con que cuentan y las relaciones que pudieron establecerse en este trabajo preliminar.

Este mapeo nos permite identificar dos grupos con diferentes objetivos: los que producen las violaciones a derechos humanos y los que buscan verdad, justicia y reparación por esas violaciones. En el centro de estas intervenciones, como arena y agentes, se encuentran las instituciones públicas que reciben varios tipos de influencias por diversos actores con diferentes recursos.

Este mapeo simple, pero esquemático, permite observar la asimetría de poder entre los recursos de dos actores externos a las instituciones estatales: los grupos criminales y las organizaciones de derechos humanos y de familiares de víctimas. Mientras los primeros tienen capacidad de movilizar recursos de poder, dinero y violencia, los segundos movilizan la palabra como principal recurso. En este contexto, el centro en la influencia lo constituye el gobierno del estado y sus agencias específicas, así como los gobiernos municipales.

En el esquema anterior se observa que tiene más influencia la capacidad de movilización de recursos de poder, violencia y dinero que el de la palabra e, incluso, que el de la rendición de cuentas vertical a través del voto, debido a que el Partido Revolucionario Institucional ha mantenido el control político del estado durante el periodo estudiado.

A continuación, se presenta el mapa de actores, funciones, recursos e influencia en el caso de la actividad minera.

Conclusiones. De la captura estatal a la disputa por la soberanía

**Cuadro 1. Clasificación de actores relacionados con violaciones a derechos humanos**

	<i>Rol</i>	<i>Función</i>	<i>Recurso</i>	<i>Relaciones</i>
Zetas	Grupo criminal	Control de territorio	Violencia	Gubernatura Gobiernos municipales
		Actividad económica	Dinero	Policias municipales PGJ
Policías municipales	Orden público			Alcalde
	Brazos de grupos criminales	Violaciones de derechos humanos	Violencia	Grupos criminales
	Impunidad de grupos criminales	Dejar hacer	Poder	
Gobiernos municipales	Permisividad a los grupos criminales	Dejar hacer	Poder	Grupos criminales Policías municipales
Gubernatura	Beneficiarse del grupo criminal	Beneficio privado de recursos del crimen organizado	Poder Violencia	Grupos criminales Gobiernos municipales PGJ
	Acceso a la justicia de las familias	Atención de demanda de víctimas	Poder	PGR Dependencias públicas
PGJ	Permitir impunidad	Barreras de acceso a la justicia	Poder Violencia	Gubernatura Grupos criminales
Policia estatal	Colaboración con grupo criminal	Control de territorio	Violencia	Grupos criminales
	Impunidad de grupos criminales			
Ejército	Colaboración con grupo criminal	Control de territorio	Violencia	Grupos criminales
	Colaboración con policía municipal y estatal favorable a los Zetas			
Policia federal	Colaboración con grupo criminal	Control de territorio	Violencia	Grupos criminales
Pemex	Producción de energía	Actividad económica con empresas vinculadas a grupos criminales	Dinero	Empresas vinculadas con grupos criminales Gobierno estatal
PGR	Impunidad de miembros del grupo criminal	Impunidad	Poder	Grupo criminal
Centro Fray Juan de Larios	Defensa de DH	Denuncia y presión	Palabra	Familiares de víctimas
				Gobierno estatal
				PGJ PGR

Fuente: Elaboración propia.

## Captura del Estado, macrocriminalidad y derechos humanos

**Cuadro 2. Mapa de actores, funciones, recursos e influencia en la actividad minera**

	<i>Rol</i>	<i>Función</i>	<i>Recurso</i>	<i>Relaciones</i>
Secretaría de Economía federal	Otorgar concesiones. Inspeccionar funcionamiento	Supervisión (no supervisión)	Poder	Empresas mineras Gobierno del estado
Secretaría de Trabajo federal	Inspección de condiciones laborales	Inspección (no inspección)	Poder	Empresas mineras
CFE	Producción de energía	Compra de carbón para funcionamiento de centrales eléctricas	Dinero	Gobierno del estado Empresas Grupos criminales
Gubernatura	Promoción económica	Intermediación para la venta de carbón	Poder Dinero	CFE
PGJ	Procuración de justicia	Impunidad para empresas mineras	Poder	Empresas Gobierno estatal
Sindicato de trabajadores mineros	Defensa de derechos laborales	Simulación de defensa de trabajadores	Poder	Empresas
Zetas	Explotación minera	Producción y venta	Poder Dinero Violencia	Empresas estatales Empresas privadas
Grupos de familias de trabajadores	Denuncia de condiciones de trabajo	Presión	Palabra	Empresas Gobierno estatal Gobierno federal

Fuente: Elaboración propia.

A diferencia del mapa de desapariciones, el de actores de la minería es más sencillo, solo consta de ocho actores. Además, en este mapa los principales recursos son el dinero y el poder en comparación con la violencia.

Hay actores que se repiten en uno y otro mapa. La gubernatura como instancia involucrada en actos de recepción indebida de dinero a cambio de favores; y la Procuraduría General de Justicia del Estado como instancia que opera como mecanismo de impunidad ante los delitos que derivan en desapariciones o la vida de los trabajadores mineros.

Un aspecto que no se puede dejar de destacar es que los actores responsables del funcionamiento de la actividad minera son, fundamentalmente, federales. El gobierno estatal cumple una función relevante, pero secundaria en la regulación y supervisión de la actividad minera.

El eslabón más débil en este caso, como en el de las desapariciones, son las víctimas. Ellas no cuentan con recursos semejantes a los de los otros actores, y sus demandas chocan contra las barreras institucionales derivadas de los vínculos entre el poder político, el económico y el criminal.



Conclusiones. De la captura estatal a la disputa por la soberanía

Finalmente, más allá de las diferencias en ambos casos lo que se observa es la existencia de vínculos no solo locales sino también entre la dimensión local y dependencias del gobierno federal.

## **Preguntas para iniciar el análisis de una red de macrocriminalidad**

El tipo de preguntas que un equipo de investigación con ánimo de descapturar un Estado debe realizarse son:

- ¿Cuál es el área o arena de política pública que está involucrada en la investigación que se quiere realizar? ¿Cuál es la decisión o conjunto de decisiones políticas vinculantes que nos interesa analizar? ¿Qué arena de política se constituye por medio de esas decisiones: salud, medio ambiente, vivienda, seguridad, otra?
- ¿Quiénes son los factores reales de poder que están más interesados en esa arena de política?
- ¿Quién o quiénes buscan capturar al Estado?
- ¿Qué tipo de articulación tienen esos poderes fácticos: es un poder fáctico aislado, es la clase política, es una red de poderes fácticos, es una red de macrocriminalidad?
- ¿Para qué buscan capturar al Estado? ¿Cuáles son los intereses políticos de los poderes fácticos involucrados, cuál es la demanda precisa?
- ¿Cuáles son los recursos políticos que ostentan los distintos factores reales de poder implicados? Recuerde que no es necesario que dichos recursos políticos sean echados a andar, basta con la amenaza de saber que los tienen y que los pueden utilizar.
- ¿Cuáles son las estrategias del poder fáctico en el uso de sus recursos?
- ¿Cuáles son las consecuencias de la aplicación de los recursos y las estrategias?
- ¿Cuáles son las agencias estatales, dependencia, etc. vinculadas con la captura? ¿Qué tipos de agentes estatales pertenecen a esa área o arena y sus características?
- ¿Con qué recursos cuentan esos agentes estatales?

## Captura del Estado, macrocriminalidad y derechos humanos

- ¿Cuál es el tipo de intervención que esos agentes estatales tienen con los poderes fácticos: es de incidencia, captura manteniendo la diferencia de los órganos capturador y capturado, captura con sustitución del órgano capturador por el Estado o es una disputa por la soberanía?
- ¿Existe un conflicto social (puede ser de derechos humanos o de otro tipo) relacionado con la arena pública capturada?
- ¿Quiénes son los posibles integrantes de una coalición social que impulse la recuperación estatal (incluya movimientos sociales, ONG, otros actores de la sociedad civil, defensores de derechos humanos, académicos, intelectuales, periodistas, cualquier otro que considere pertinente)? ¿Cuáles son sus recursos políticos?
- ¿Hay grupos políticos, económicos y sociales que tengan intereses contrarios a quienes buscan capturar al Estado?
- En caso afirmativo, ¿con qué recursos políticos cuentan?
- ¿Hay interés en los entes estatales de mantener algún tipo de autonomía, en no ser capturados?
- ¿Hay capacidad en los entes estatales de mantener algún tipo de autonomía, en no ser capturados?
- ¿Hay instituciones estatales que estarían dispuestas a iniciar la recuperación del Estado? ¿Cuáles? ¿Con qué recursos políticos cuentan?
- ¿Las principales posiciones políticas de su país (si es una red nacional) o de su provincia o entidad federativa (si es una red local) apoyarían, obstaculizarían o serían indiferentes a la recuperación del Estado?
- ¿La coyuntura política es propicia o es contraria para arrancar el proceso de recuperación?
- ¿El ente capturado cuenta con instituciones informales que determinan su acción cotidiana y que lo alejan de sus objetivos principales?
- Es relevante que se pregunten si la red de macrocriminalidad que *de facto* gobierna cuenta con legitimidad; si ya ha suplido al Estado en funciones básicas, como la seguridad o la impartición de justicia; y si realiza algunas otras funciones estatales como la recaudación fiscal. Si es así, ¿por qué es efectiva esa red? Los hallazgos en este punto se concatenan con el siguiente.

Conclusiones. De la captura estatal a la disputa por la soberanía

- ¿Qué tendrían que hacer esas instituciones *descapturadas* para cumplir la función que desempeñaba la red, con una eficiencia equivalente, al menos, a la que desarrollaban los entes estatales capturados o en disputa de la soberanía? Por eso es importante conocer la funcionalidad de la red, para identificar qué es lo que está dejando de hacer o haciendo mal el Estado y, en su caso, suplir la funcionalidad de la red por la actuación estatal esperada.
- Lo anterior se relaciona directamente con esta pregunta: ¿a qué tipo de Estado queremos regresar? No basta con *descapturar* las instancias estatales, es relevante reconstruir un tipo de Estado cercano al Estado social y democrático de derecho.
- Y ¿cómo podemos impactar en la red para que se colapse el sistema y en su reorganización regrese la legalidad al Estado que queremos volver a tener? Es decir, identificar las propiedades de la red y sus posibilidades de controlabilidad.

A partir de todas estas respuestas, se podrá construir la estrategia de recuperación del Estado.

## Líneas de investigación para el futuro

A lo largo de la investigación se fueron abriendo preguntas que no logramos responder. En especial, en los espacios de deliberación que realizamos con las personas mencionadas en los agradecimientos, se propició una rica reflexión, algunas respuestas, pero sobre todo muchas preguntas nuevas que nos alejaban de los objetivos del libro. En los siguientes puntos se presentan algunas de estas interrogantes que deberían recuperarse en una próxima investigación:

- La primera es de corte teórico. Uno de los aspectos más interesantes del libro está en la determinación de qué tipo de Estado existe actualmente en México y cuáles son las estructuras de dominación que lo concretizan en lo cotidiano. Ahí vimos que aspectos como captura del Estado, disputa por la soberanía, neopatrimonialismo, sultanismo, cleptocracia, reconstrucción criminal del Estado,

## Captura del Estado, macrocriminalidad y derechos humanos

territorios criminales, uso parasitario del Estado o Estado metastásico son algunos conceptos e ideas a partir de los que se puede analizar lo que sucede en México. Pero, sin duda, no se trata de un debate cerrado.

- Cuando la democracia toma forma a la mexicana, la impunidad se torna estructural y la política contra la impunidad es casi inaplicable. ¿Podemos reconstruir a un Estado como el mexicano desde las propias instituciones estatales? ¿Las herramientas propias de la democracia (*accountability* vertical, horizontal y social) son útiles para ello? De aquí nace la apuesta por la justicia transicional con un componente híbrido.
- Una vez que tenemos el mapeo de poderes fácticos, sus recursos políticos y sus interacciones en red; supongamos que todo sale bien, se logra descapturar el sistema de justicia y, con él, dismantelar la red. Sin embargo, es probable que para entonces la violencia ya esté instalada en el territorio y tenga dinámicas propias. ¿Qué tanto la reconstrucción de la autoridad estatal impacta en la construcción de la paz? ¿Es inmediato o se requieren procesos paralelos? La tendencia es trabajar con procesos paralelos que incluyan la reconstrucción del tejido social y comunitario.
- En lo que hace a la construcción de la red, no hay duda de que es muy complicado construir una base de datos que nos permita crear la red en territorios tan violentos como Coahuila. El trabajo de campo pone en peligro la vida del equipo de investigación. Por ello, la mayor parte de la construcción de estas redes se lleva a cabo por medio de fuentes secundarias. Como toda red, la que nosotros construimos para Coahuila tiene un sesgo: la información proviene de dos fuentes: las violaciones graves a derechos humanos y la minería. La red es un reflejo de los sesgos de esas fuentes. A fin de complementar la red, en un trabajo futuro se pueden sumar otras fuentes secundarias como: el análisis del registro público para detectar la relación de nombres y propiedades; o Declaranet para encontrar los nombres y patrimonios de los integrantes de la red, por mencionar un par de ejemplos.
- Algo que apareció en las últimas sesiones de trabajo fue observar con más claridad el papel de los militares en la red. Es de llamar la atención que aparecen pocos militares en ella. En buena medida,

Conclusiones. De la captura estatal a la disputa por la soberanía

esto se debe a que sus datos no son recuperados por los informes, notas y testimonios utilizados como corpus. La pregunta es, considerando el papel tan activo que ha tenido el Ejército en la lucha contra el narcotráfico, ¿cómo es que ha logrado mantenerse tras bambalinas?