

La militarización, un obstáculo para la gobernanza democrática de la seguridad en México*

Militarization, an obstacle to democratic governance of security in Mexico

A militarização, um obstáculo para a governança democrática da segurança no México

Sabina Morales Rosas**

Centro de Ciencias Sociales de Berlín (wzb), Alemania

Carlos A. Pérez Ricart***

Universidad Libre de Berlín, Alemania

Cómo citar este artículo: Morales Rosas, S. y Pérez Ricart, C. A. (2015). La militarización, un obstáculo para la gobernanza democrática de la seguridad en México. *Revista Colombiana de Sociología*, 38(1), 83-103.

doi:<http://dx.doi.org/10.15446/rsc.v38n1.53279>

Este trabajo se encuentra bajo la licencia Creative Commons Attribution 3.0.

Artículo de revisión.

Recibido: 10 de noviembre del 2014.

Aprobado: 26 de abril del 2015.

* El presente artículo forma parte de la línea de investigación *Seguridad y militarización en México* del Centro de Teoría, Investigación y Acción Política, México vía Berlín e. V. (MvB), con sede en Alemania. La investigación de este artículo se desarrolló, además, en el marco de dos proyectos doctorales apoyados por las instituciones a las que están adscritos de los autores. El orden de los autores es alfabético.

** Candidata a doctora de la Universidad Humboldt de Berlín, con un proyecto sobre calidad de la democracia y desigualdad en América Latina (Beca DAAD). Actualmente, es investigadora visitante del Departamento de Democracia del Centro de Ciencias Sociales de Berlín (wzb), de la red DesiguALdades.net de la Universidad Libre de Berlín, y miembro de MvB.
Correo electrónico: sabymr@gmail.com

*** Candidato a doctor en Ciencias Políticas de la Universidad Libre de Berlín, con un proyecto titulado *Espacios transnacionales de seguridad: agencias antinarcóticos estadounidenses en México (creación, armonización y reproducción de políticas antinarcóticos)* (Beca DFG). Actualmente, es miembro del Colegio Internacional de Graduados de la Dahlem Research School de la Universidad Libre de Berlín, denominado “Entre espacios: movimientos, actores y representaciones de la globalización”, y miembro del MvB.
Correo electrónico: cperezricart@gmail.com

Resumen

La bibliografía especializada coincide en que la evolución de la política de seguridad en México corresponde a un proceso de militarización. De un lado, este proceso se ha caracterizado por la reconstitución de las instituciones y organizaciones militares en ejes centrales de la política de seguridad, y de otro, por la adopción de lógicas y prácticas castrenses por los actores e instituciones civiles. En este artículo analizamos el caso de México desde una noción de militarización inspirada en los conceptos de *campo organizacional* y *cambio isomorfo* del nuevo institucionalismo sociológico. Esta aproximación teórica permite integrar las transformaciones mencionadas, como procesos interdependientes, en una reconfiguración general del *campo organizacional de la seguridad* en México. Un proceso en el que las organizaciones e instituciones civiles involucradas sufren procesos de *cambio isomorfo*, relacionados con la constitución de las Fuerzas Armadas como actor hegemónico y que como parte de la reorientación de tipo castrense de los componentes civiles del campo, los componentes militares también cambian. Derivado del análisis del caso, discutimos la manera en que las modificaciones de los actores civiles y militares constriñen su capacidad para proponer e instrumentar acciones que reorienten el *campo* hacia esquemas democráticos. En este artículo identificamos cuatro obstáculos, tanto institucionales como simbólicos, para la gobernanza democrática de la seguridad en México: a) cesión del control civil, b) relaciones jerárquicas entre los actores hegemónicos y periféricos del campo, c) una organización centralizada del campo y d) la acción totalizante de una legitimidad centrada en la retórica de la eficiencia militar. Argumentamos que estos cuatro elementos, junto con la escalada de violencia e impunidad frente a la violación sistemática de los derechos humanos, así como la progresiva retirada del Estado mexicano de sus funciones sociales, contribuyen a consolidar la trayectoria de la militarización del campo de la seguridad en México, lo que disminuye cada vez más la probabilidad de su reorientación democrática.

Palabras clave: campo organizacional, isomorfismo institucional, Fuerzas Armadas, gobernanza de la seguridad, gobernanza democrática, México, militarización, policía, política de seguridad.

Abstract

The literature agrees that the evolution of security policy in Mexico corresponds to a process of militarization. On one hand, this process has been characterized by the reconstitution of military institutions and organizations as central axes of security policy and, on the other hand, by the adoption of military logic and practices by civil actors and institutions. In this article, we analyze the case of Mexico, using a notion of militarization inspired by the concepts of *organizational field* and *isomorphic changes* from the new sociological institutionalism. This theoretical approach makes it possible to integrate the transformations noted above, as interdependent processes, into a general reconfiguration of the *organizational field of security* in Mexico. A process in which the civil organizations and institutions involved in this field undergo processes of *isomorphic change*, related to the constitution of the armed forces as the hegemonic actor of the *field*, and that as part of this change toward a military type of orientation in the civil components of the field, the military components are also transformed. Based on the analysis of this case, we discuss the manner in which the transformations experienced by the civil and military actors constrain their ability to propose and conduct actions that can reorient the *field* toward democratic schemas. In this article, we identify four obstacles, both institutional and symbolic, to the democratic governance of security in Mexico: a) the transfer of civil control, b) hierarchic relations between the hegemonic and peripheral actors of the field, c) a centralized organization of the field, and d) the totalizing action of a legitimacy centered on the rhetoric of military efficiency. We argue that these four elements, together with the escalation of violence and impunity with regard to the systematic violation of human rights, in addition to the progressive withdrawal of the Mexican State from its social functions, contribute to consolidating the trajectory of the militarization of security in Mexico, increasingly reducing the probability of its democratic reorientation.

Keywords: organizational field, institutional isomorphism, armed forces, governance of security, democratic governance, Mexico, militarization, police, security policy.

Resumo

A bibliografia especializada coincide em que a evolução da política de segurança no México corresponde a um processo de militarização. De um lado, esse processo se caracterizou pela reconstituição das instituições e organizações militares como eixos centrais da política de segurança; de outro, pela adoção de lógicas e práticas castrenses pelos atores e instituições civis. Neste artigo, analisamos o caso do México a partir de uma noção de militarização inspirada nos conceitos de *campo organizacional e mudança isomórfica* do novo institucionalismo sociológico. Essa aproximação teórica permite integrar as transformações mencionadas, como processos interdependentes, numa reconstrução geral do campo organizacional da segurança no México. Um processo qual as organizações e instituições civis envolvidas nesse campo sofrem processos de mudança isomórfica, relacionados com a constituição das forças armadas como ator hegemônico do *campo* e no qual, como parte dessa mudança a uma orientação de tipo castrense dos componentes civis do campo, os componentes militares também se transformam. Derivado da análise do caso, discutimos a maneira em que as transformações sofridas pelos atores civis e militares constroem sua capacidade para propor e instrumentar ações que podem orientar o *campo* a esquemas democráticos. Neste artigo, identificamos quatro obstáculos, tanto institucionais quanto simbólicos, para a governança democrática da segurança no México: a) cessão do controle civil, b) relações hierárquicas entre os atores hegemônicos e periféricos do campo, c) uma organização centralizada do campo e d) a ação totalizante de uma legitimidade enfocada na retórica da eficiência militar. Argumentamos que esses quatro elementos, junto com a escalada de violência e impunidade ante a violação sistemática dos direitos humanos, bem como a progressiva retirada do Estado mexicano de suas funções sociais, contribuem para a consolidação da trajetória da militarização do campo da segurança no México, o que diminui cada vez mais a probabilidade de sua reorientação democrática.

Palavras-chave: campo organizacional, isomorfismo institucional, forças armadas, governança da segurança, governança democrática, México, militarização, polícia, política de segurança.

Introducción

Existe consenso dentro de la bibliografía especializada acerca de que la política de seguridad en México corresponde a un proceso de militarización (Sierra Guzmán, 2003; Arzt, 2003; Grayson, 2013; Alvarado y Zaverucha, 2010; Piñeyro, 2010; Moloeznik y Suárez de Garay, 2012; Morales y Pérez Ricart, 2014a, 2014b). En general, las investigaciones señalan dos vertientes de militarización: el control sobre la seguridad pública que han ido ganando las Fuerzas Armadas y la adopción intensiva de lógicas, estrategias, personal y tecnología militar por parte de las dependencias públicas de seguridad (policías, secretarías de seguridad y procuradurías de justicia).

En este artículo analizamos el caso de México mediante una definición de militarización inspirada en el nuevo institucionalismo sociológico. Esto —sostenemos— nos permite entender que los procesos experimentados por los actores civiles y militares están relacionados y son dependientes¹. Bajo esta perspectiva, el predominio de las instituciones militares como ejes centrales de la política de seguridad pública y la adopción por los actores —en principio, civiles— de lógicas y prácticas militares son parte de un mismo fenómeno de militarización. En los términos que expondremos en el apartado teórico, diríamos que a) las organizaciones e instituciones civiles envueltas en el *campo organizacional de la seguridad* en México han sufrido procesos de *cambio isomorfo*, relacionados con la constitución de las Fuerzas Armadas en actor hegemónico del *campo* y b) que como parte del *cambio isomorfo* de los componentes civiles del *campo* hacia una orientación castrense, los componentes militares también se han transformado.

Derivado del análisis del caso, el artículo discute las perspectivas que las características actuales de militarización del campo de la seguridad pública en México ofrecen para la posible adopción de esquemas de gobernanza democrática de la seguridad. Para desarrollar la discusión, contrastamos en un primer momento las características de militarización y gobernanza con base en la misma mirada teórica institucionalista. Argumentamos que la militarización supone obstáculos, institucionales y simbólicos, tanto para que los actores que en la actualidad participan en el campo de la seguridad propongan e instrumenten esquemas de gobernanza democrática como para que nuevos actores (locales y de la sociedad civil) puedan participar efectivamente en él. Las razones son la falta de control civil sobre las instituciones militares, control cedido por los actores civiles, antes que obtenido de manera coercitiva por los militares; la prevalencia de interacciones asimétricas, resultado de la reconstitución de las Fuerzas Armadas en actor hegemónico; la preferencia del campo por estructuras centralizadas; y el carácter totalizante del campo, tanto a nivel institucional

-
1. Las investigaciones sobre militarización en México suelen desatender las cuestiones conceptuales y privilegiar la documentación y la explicación del proceso político. El espacio dedicado a la teoría en este artículo participa del esfuerzo por proveer de coherencia analítica a la noción de militarización, cuyo caos conceptual ha sido señalado en otros trabajos (Morales y Pérez Ricart, 2014a).

como simbólico, construido sobre la idea de “eficiencia militar” como principal recurso legitimador del proceso.

Orientar la discusión sobre la militarización en México hacia un horizonte normativo de gobernanza no es una posición ingenua sobre las limitaciones y las tensiones que el concepto implica. Nos unimos al llamado por un “programa no exotizado de investigación poscolonial sobre (in)seguridad”, que analice críticamente el uso de conceptos, métodos y teorías que, pensados desde una perspectiva eurocéntrica, se han aplicado sin fundamento empírico en *el sur global* (Hönke y Müller, 2012, p. 384). Sin embargo, afirmamos que la escalada de violencia² y la sistematicidad en la violación a los derechos humanos en el proceso de militarización en México³ justifican abrir la discusión sobre cómo el campo de la seguridad puede reconfigurarse sobre la base de formatos y legitimidad democrática, con lo que trascendería su actual orientación castrense.

Metodología

El artículo forma parte de una línea de investigación más amplia sobre seguridad y militarización en México⁴ que, como hemos advertido, se suma a una agenda “no exotizada” de investigación poscolonial sobre (in)seguridad (Hönke y Müller, 2012). Así, contribuye a la sistematización de conceptos empleados en los estudios de seguridad y *policing* —tales como *militarización*—, sobre los que existe poca elaboración teórica operativamente útil para la reconstrucción histórica de los procesos de formación y transformación de los aparatos de represión estatales en un mundo poscolonial. Por otro lado, esta agenda de investigación busca contribuir a la comprensión de lo excepcional del caso de México en el contexto latinoamericano, en el que las dictaduras militares fueron parte esencial de la formación de los Estados nacionales.

En este marco, la investigación tuvo como objetivo específico analizar el caso de México a partir de la noción de *militarización*, basada en dos términos clave del nuevo institucionalismo sociológico, a saber, *campo organizacional* y *cambio isomorfo*. Asimismo, se discutieron los resultados del análisis a la luz del concepto de *gobernanza democrática de la seguridad*. Para cumplir con el propósito, la investigación se desarrolló en tres etapas. La primera, de corte teórico, consistió en la sistematización del concepto de militarización, desde una perspectiva institucional capaz de trascender

2. Como ha sido caracterizado por algunos autores, México es un caso de transición “democrática” sin efectos pacificadores (Velasco, 2005). La escalada de violencia que ha acompañado la guerra contra el crimen organizado, emprendida por el gobierno de Felipe Calderón, se refleja principalmente en el crecimiento exponencial del índice de homicidios a partir del 2007 (Escalante, 2011).
3. Numerosas organizaciones de la sociedad civil lo han documentado. Como ejemplo puede consultarse el balance de Amnistía Internacional (2013) hecho para el periodo 2009-2013.
4. Del grupo de trabajo Seguridad y militarización en México de la asociación México vía Berlín. e. V.

las acepciones clásicas del término de las relaciones cívico-militares. En la segunda etapa se hizo el examen empírico del caso de México. De acuerdo con el enfoque institucionalista, empleamos el rastreo procesal (*process tracing*) como método para la reconstrucción causal de los fenómenos, en el que los procesos son el resultado de una compleja interacción de efectos y diferentes formas de causalidad. Así, su uso nos permitió rastrear las coyunturas críticas que contribuyeron a configurar el *campo de la seguridad* en México. Para fines de la exposición, en este artículo presentamos solo aquellas coyunturas que fueron de utilidad para evaluar las posibilidades de que el *campo de la seguridad* en México tenga, en el futuro, una reorientación normativa democrática. En el desarrollo de esta etapa, identificamos una carencia: los análisis tradicionales sobre la evolución de la política de seguridad en México renuncian al objetivo de establecer la relación entre las transformaciones de las Fuerzas Armadas y las políticas, como si sus cambios fueran independientes y exclusivamente autoreferenciados. En contrapunto, el *process tracing* —tal como lo utilizamos— nos permitió comprender que eventos en apariencia desconectados podían ser integrados en un marco más amplio. Para el caso que nos atañe, llegamos a que los cambios aparentemente inconexos en las Fuerzas Armadas y la Policía adquieren consistencia en el *campo de la seguridad*. Por último, en la tercera etapa del trabajo se identificaron los obstáculos puntuales que necesita sortear el *campo de la seguridad* para su reorientación hacia un horizonte normativo de tipo democrático. En ese sentido, el *process tracing* permitió una óptima apreciación de la evolución a través del tiempo de las secuencias de los procesos políticos (Pierson, 2004).

Militarización: una perspectiva desde la sociología neoinstitucional

Militarización no se refiere solo a la existencia de Fuerzas Armadas de gran tamaño, como suele interpretarse bajo el esquema clásico de las relaciones cívico-militares. Existen también procesos de militarización en Estados, en los que no hay incrementos significativos del presupuesto militar, aumento de militares *per cápita* o existencia de instituciones que rompen *de jure* con el balance cívico-militar deseable de cualquier Estado democrático (Morales y Pérez Ricart, 2014a, 2014b). Por esa razón, autores como Hall y Coyne (2013) proponen distinguir entre militarización directa e indirecta. Para ellos, la militarización directa se refiere a los casos en los que las Fuerzas Militares son desplegadas para participar en labores de control interno; por su parte, la indirecta se asocia con los marcos institucionales en los que las policías civiles adquieren de manera paulatina características militares, entre las que están estrategias, armamento y tácticas. Como fuente de ese proceso —común en América Latina, y no solo en México— se encuentran los programas de entrenamiento policial y el financiamiento impulsados por los Estados Unidos (Huggins, 1998)⁵.

5. La bibliografía sobre el caso estadounidense es la que mejor ha captado el fenómeno de lo que Hall y Coyne (2013) identifican como *militarización indirecta*. Ejemplos de esta son los cambios en las tácticas de policías estatales (Fyfe y

La distinción entre militarización directa e indirecta supone un primer avance analítico para el concepto militarización, ya que divide en dos las dimensiones del proceso⁶ y reconoce la paulatina adquisición de características militares por parte de policías civiles. Sin embargo, la distinción no alcanza a explicar si las segundas están relacionadas con las primeras, ni en qué forma. Tampoco logra explicar las consecuencias del fenómeno en las instituciones militares mismas. Al separarlas se les atribuye una naturaleza distinta y se les comprende como fenómenos aislados. En esa lógica, la militarización indirecta de las policías no tiene efecto alguno en la distribución de poder de los cuerpos militares, al momento de estructurar el monopolio de la violencia estatal.

Frente a ello, nosotros proponemos otro abordaje y definimos la militarización como el vector resultante de dos procesos distintos: uno, en el cual las instituciones militares se constituyen en un actor hegemónico en la vida institucional de un país determinado, y otro, en el que las instituciones civiles pertenecientes al campo organizacional de las políticas de seguridad adquieren lógicas militares tras la activación de mecanismos del cambio institucional isomorfo. Esta definición, inspirada en nociones del nuevo institucionalismo sociológico, en especial, en el concepto de *campo organizacional* y en uno de sus conceptos derivados, el *cambio isomorfo*, tiene la virtud de analizar casos como el mexicano, en el que las transformaciones de orientación castrense han ocurrido de manera simultánea en distintos dominios de la política de seguridad.

Nuestro punto de partida es comprender la militarización como la adopción de lógicas otrora endémicas del paradigma militar, que es acompañada por un proceso de cambio en la distribución de poder en favor de las instituciones militares, en lo que respecta a la estructuración del monopolio de la violencia estatal. Valga aclarar que, aunque la resultante de este proceso favorece la constitución de las Fuerzas Armadas como actor hegemónico, ello no significa necesariamente que los procesos de militarización sean activados o dirigidos solo por militares. Como veremos, los procesos de cambio isomorfo, incluso dentro de su asimetría, implican participación y transformación sustancial tanto de los actores civiles como militares dentro del campo de la seguridad.

Influidos por la idea de *campo social* de Pierre Bourdieu, Paul J. Dimaggio y Walter Powell plantearon en 1983 el concepto de *campo organizacional*⁷ para referirse a “aquellas organizaciones que, en conjunto, constituyen un área reconocida de la vida institucional” (Dimaggio y Powell,

Skolnick, 1993), los incrementos en el presupuesto de las policías federales (Justice Policy Institute, 2012) y el uso de tecnología por parte de las policías civiles, otrora exclusivas de uso militar en los Estados Unidos (Balko, 2013; Nunn, 2001; Weber, 1999).

6. Subrayamos que la distinción es analítica, pues, como veremos más adelante, en la realidad no hay una división tan clara.
7. Para una revisión de conceptos similares a campo organizacional, véase Meyer y Rowan (1977), Boxenbaum y Jonsson (2008) y Wooten y Hoffman (2008).

1991, p. 148). Así, la idea de campo organizacional es “la pieza central de las teorías neoinstitucionales” (Wooten y Hoffman, 2008, p. 130).

Como toda aproximación inserta en el concepto de *campo*, se parte del supuesto de que el objeto de estudio no puede ser explicado solo por sus características internas o locación física, sino por un espacio social definido (Scott, 2013). Un *campo* puede estar estructurado a partir de un problema específico, tema, producto o servicio y se refiere a sistemas delimitados que pueden ser relativos a la arena política, las lógicas religiosas o el mercado. Esta noción reconoce que los actores están sujetos a una multitud de fuerzas externas que constriñen sus cursos de acción. Así, el *campo* comprende a la totalidad de actores y organizaciones envueltas en relaciones caracterizadas por el conflicto y en necesidad de establecer reglas del juego, esto es, las instituciones de una esfera social específica (Scott, 2013). En nuestro análisis, el campo organizacional es el complejo de instituciones que administran el monopolio de la violencia estatal. Para el caso de México, decimos que el *campo organizacional de la seguridad* está conformado por las instituciones y organizaciones que dan cuerpo a policías federales, estatales y municipales, agencias de inteligencia, ejército y marina⁸.

La premisa inicial de los campos organizacionales es, en realidad, bastante sencilla: el ambiente en el que conviven las organizaciones está también y *en sí mismo* estructurado. La aproximación institucional se basa en esta premisa, para señalar que organizaciones en un mismo campo se enfrentan a retos y oportunidades parecidas que tenderán a asimilar. En el campo organizacional todos los participantes, “atrapados en una compleja red política y social son consumidores y productores” que “en el corto plazo crean y modifican significados mientras en el largo plazo esos significados reconstituyen actores e identidades organizacionales” (Scott, 2013, p. 223). A partir de ese principio, Dimaggio y Powell proponen el concepto de *cambio isomorfo* para explicar el proceso mediante el cual una organización perteneciente a un determinado campo organizacional se relaciona de manera dependiente con otra, provocando procesos de semejanza. El concepto de isomorfismo explica que los actores cambian sustancialmente como consecuencia de sus interacciones con otros, por el hecho de participar en un campo. Antes, Meyer y Rowan (1977) habían sugerido que la incorporación de elementos particulares (estructuras, prácticas y procedimientos) del “ambiente institucional” teñía a las organizaciones de una suerte de *legitimidad* que aseguraría su supervivencia como organización, por encima de la búsqueda de eficiencia. Esa necesidad legitimadora —por decirlo de algún modo— haría que cada vez más organizaciones incorporaran esos elementos, lo que abriría una veta para la homogeneidad en estructuras, culturas organizacionales y resultados.

8. La composición de los campos organizacionales no está definida *a priori*; su naturaleza social la hace cambiante.

El planteamiento central del concepto de isomorfismo institucional radica en la premisa de que las organizaciones compiten no solo por la optimización de sus recursos, sino por el poder político y la legitimidad institucional. Así, la “copia” de instituciones y de procedimientos no es un proceso generado por consideraciones de eficiencia, sino de supervivencia en un ambiente en el cual la legitimidad institucional resulta fundamental. Se trata de un proceso de semejanza asimétrica, no de uno de intercambio simétrico orientado a la eficiencia. Es, así mismo, un fenómeno totalizador que envuelve al menos tres posibles niveles de cambio político: el marco global de metas, las técnicas o instrumentos del diseño político y los arreglos específicos de esos instrumentos (Hall, 1993).

Dimaggio y Powell proponen una serie de hipótesis de predictibilidad. Dos de ellas nos parecen de especial relevancia para entender los procesos de militarización: a) mientras mayor sea la dependencia de una organización respecto de otra, mayores similitudes habrá en su estructura y comportamiento (1991, p. 52); y b) mientras el campo organizacional sea más dependiente de la presencia de un actor o institución en particular, mayor nivel de isomorfismo se presentará en torno a esta (1991, p. 54). Así, cuanto mayor sea la centralización de la oferta de recursos de la organización A, mayor será el grado en que la organización B cambiará *isomórficamente*, a fin de parecerse a la organización de la que depende en cuanto a sus recursos.

Siguiendo lo anterior, diríamos que de existir un proceso político que transforme el campo de la seguridad con base en la legitimación castrense, el resto de las organizaciones participantes en el campo (las civiles) tendrán incentivos para transformarse en esa dirección, aun cuando ello no implique coerción por la contraparte militar. El cambio isomorfo de las instituciones civiles hacia las militares debiera ocurrir sobre todo por medio de adopciones de personal, tecnología y recursos y hasta valores de las segundas respecto a las primeras, y no necesariamente por medio de transferencias dirigidas. Esto porque es la semejanza de las partes en principio civiles la que termina por reconstituir a las Fuerzas Armadas como actor hegemónico, y no necesariamente la acción dirigida de estas para aumentar de manera directa su poder. Los actores militares del campo se transforman como parte de este proceso, pues ellos deben reconfigurarse para mantener dicha hegemonía frente a las organizaciones que, tras haberse asemejado, compiten por sus recursos materiales y simbólicos. Con esta perspectiva analizamos el caso de México.

Militarización de la seguridad en México

Según varios autores, durante los últimas dos décadas y media, los cambios en la política de seguridad en México han llevado, por un lado, a la institucionalización de la supremacía de las Fuerzas Armadas (la Secretaría de la Defensa Nacional y la Secretaría de Marina) en el campo de la seguridad pública, y por otro lado, a que los actores civiles adopten lógicas y prácticas militares (Sierra Guzmán, 2003; Arzt, 2003; Grayson,

2013; Alvarado y Zaverucha, 2010; Piñeyro, 2010; Moloeznik y Suárez de Garay, 2012; Morales y Pérez Ricart, 2014a, 2014b). A continuación explicamos cómo estas y otras transformaciones del campo de la seguridad en México han resultado en un proceso de militarización, entendido en las dos dimensiones explicadas en el apartado teórico: a) la reconstitución de las Fuerzas Armadas en los actores hegemónicos dentro del campo de la seguridad y b) el proceso de cambio isomorfo de las policías civiles hacia prácticas, estructuras y procedimientos militares⁹.

La reconstitución de las Fuerzas Armadas como el actor hegemónico dentro del campo de la seguridad

A pesar de que formalmente la Constitución mexicana prohíbe la participación de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública, las últimas cinco administraciones presidenciales (desde 1988, con Carlos Salinas de Gortari, hasta la fecha, con Enrique Peña Nieto) han trazado los ejes de su política de seguridad con la institucionalización progresiva de la participación de las Fuerzas Armadas en tareas de lucha contra la delincuencia organizada¹⁰. Este proceso se ha apoyado en interpretaciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que han ampliado la jurisdicción militar (Alvarado y Zaverucha, 2010). Las Secretarías de Defensa y Marina forman desde 1995 parte de los órganos de decisión y administración de seguridad pública, que son el Consejo Nacional de Seguridad Pública y el Sistema Nacional de Seguridad Pública, respectivamente. Esta participación se ha materializado de forma clara en la “guerra contra el narcotráfico”: entre el 2007 y el 2009, el 69 % de los “operativos de seguridad” fueron comandados por militares; alrededor del 14 % entre policías y militares y solo el 13 % realizado exclusivamente por fuerzas civiles (cálculo propio con base en Grayson, 2013).

Además de la incorporación de los militares en las estructuras de gobierno de la seguridad en toda situación de crisis ocurrida en los últimos años en México, el Gobierno federal ha decidido enviar fuerzas militares a las regiones en conflicto. Así, por ejemplo, ante la escalada de violencia en el estado de Michoacán (2013-2014), la respuesta gubernamental fue el envío de un “comisionado” que en la práctica tomó funciones de gobernador en la región. Entre sus primeras decisiones estuvo el reemplazo de las policías locales y la desintegración (y en algunos casos persecución) de los grupos autónomos que se habían constituido en defensa de las redes de narcotraficantes de la región. En el estado de Guerrero (2014), ante la desaparición

9. La presentación que hacemos del caso de estudio respeta este orden analítico. Obviamos cierto conocimiento general sobre el proceso político de la seguridad en México, pues la bibliografía que lo ha documentado es vasta (ejemplo de ello son los autores ya enlistados). Los ejemplos que proporcionamos se centran principalmente en las transformaciones en el nivel federal y no pretenden hacer una reconstrucción exhaustiva.
10. Ello puede rastrearse con claridad en los Planes Nacionales de Desarrollo (Arzt, 2003).

y asesinato extrajudicial de jóvenes estudiantes de Ayotzinapa, el Gobierno federal ordenó el envío a la región de la Gendarmería Nacional —policía militarizada— y anunció su presencia por tiempo indefinido (Proceso, 19 de octubre, 2014). En nuestro marco de análisis, los procesos de militarización no son solo producto de la acción coercitiva del actor hegemónico del campo. En efecto, algunos sectores de las Fuerzas Armadas han sido reticentes a involucrarse en el combate contra el crimen organizado (Artz, 2003). El caso de México muestra que la militarización ha sido alentada en el ámbito federal por las partes civiles del Estado: por el poder ejecutivo y por el poder judicial y de manera indirecta también por el poder legislativo, dada su incapacidad de generar contrapesos.

Aunque la participación directa de las Fuerzas Armadas en el Sistema y Consejo de Seguridad explica en gran medida la base institucional de su reconstitución como actor hegemónico dentro del campo de la seguridad, no hay que olvidar el componente discursivo que ha reorientado el campo hacia una legitimación de tipo castrense. Como Piñeyro (2010) lo señala, la *explicación militarista* que justifica la estrategia estatal de lucha contra el crimen organizado enarbola la “superioridad” de las Fuerzas Armadas respecto de las policiales, por su supuesto menor nivel de corrupción y mayor eficiencia para combatir el crimen.

La construcción simbólica de la necesidad legitimadora dentro de un campo organizacional no es cuestión menor, como lo advierten Meyer y Rowan (1977). Ello redundará finalmente en la constitución de las Fuerzas Armadas como actor hegemónico, en especial, por las repercusiones que tiene sobre el resto de los actores. Aunque en lo discursivo las policías civiles justifiquen la adopción de formas militares en nombre de la supuesta eficiencia militar, su fin último es legitimar su existencia dentro de un campo cuya orientación no es más la civil.

El cambio isomorfo de las organizaciones e instituciones civiles del campo de la seguridad

El reordenamiento administrativo de la seguridad pública en México ha implicado cambios importantes en la policía. Hasta antes de la creación de la Policía Federal en 1999, en el gobierno de Ernesto Zedillo, las diferentes policías de jurisdicción federal se encontraban dispersas en distintas secretarías de gobierno¹¹. Desde entonces, hay una tendencia progresiva a la centralización y la unificación que corresponde con un esquema militar (Moloeznik y Suárez de Garay, 2012). La creación de la Policía Federal Preventiva, en el 2000, en el gobierno de Vicente Fox, su subsecuente reordenamiento bajo el rubro de Policía Federal, bajo el gobierno de Felipe Calderón, a partir del 2006, y la creación de la Gendarmería Nacional, que tomó forma con el gobierno de Peña Nieto en el 2012, son parte de

11. La Policía Federal creada en la administración de Zedillo absorbió las funciones de las entonces Policía Federal de Caminos, Policía Fiscal Federal y la Policía de Migración.

un mismo proceso de unificación. La propuesta de disolución hecha por Peña Nieto de las policías municipales a finales del 2014 (CNN México, 27 de noviembre, 2014) corresponde a la misma lógica.

En la creación y reconstrucción de la policía a nivel nacional puede observarse el proceso de cambio isomorfo que la asemeja a las formas militares. Indicadores de ello son a) la incorporación paulatina de militares, tanto activos como retirados, a las policías; b) la participación de militares en la dirección de mandos medios y bajos de diferentes dependencias de seguridad; y c) la adopción de tecnologías militares para la seguridad interna, tanto en las tareas de combate como en las de inteligencia. A continuación mostramos ejemplos de ello.

Desde finales de los años noventa se registra transferencia de militares a instituciones policiacas, a veces de manera directa e institucional, otras veces previa renuncia al grado militar. La mayor parte de los exmilitares han sido transferidos a cuerpos de élite que reproducen lógicas militares en instituciones civiles. Así, se han formado grupos (GAFES, GANFES)¹² que paradójicamente han terminado en las filas de redes criminales (Morales y Pérez Ricart, 2014b). Mientras que en el 2009 había seis militares dirigiendo policías estatales o federales, para el 2012 ese número creció a 36; las áreas con mayor presupuesto y autonomía de la Policía Federal (civil) eran dirigidas por militares o por exmilitares; hacia el 2010, alrededor de 45.000 soldados fungían como policías en distintos puntos de la República mexicana (Alvarado y Zaverucha, 2010); prisiones, puentes fronterizos y puertos pasaron a jurisdicción militar en el transcurso de la última década; las policías de las cinco ciudades con mayor índice de homicidios en el país y casi la totalidad de las ciudades fronterizas eran dirigidas por militares; a Ciudad Juárez, la ciudad más peligrosa del país en el periodo 2007-2012 y metáfora de la crisis humanitaria, fueron enviados entre el 2009 y el 2010 más de 3.000 militares en sustitución de la totalidad de la policía de la ciudad; regiones enteras de estados como Michoacán y Tamaulipas han visto como la violencia estatal dejó de ser administrada por la policía civil y pasó a manos del ejército (Moloznik y Suárez de Garay, 2012). La Secretaría de la Defensa ha cedido a “préstamo permanente” muchas de sus instalaciones, helicópteros de combate y uniformes a la Policía Federal. En cuanto muchos de sus miembros son exmilitares y están acostumbrados a utilizar otro tipo de armamento, las policías estatales y federales han comenzado a pedir por cuenta propia armas otrora exclusivas del Ejército.

Estos procesos de cambio isomorfo han ocurrido no solo en el nivel federal, sino también en los niveles estatales y locales. Así como las autoridades civiles han incentivado el proceso de militarización en el nivel federal, el campo organizacional de la seguridad en México ha sido fuertemente

12. Las siglas se refieren al Grupo Aeromóvil de Fuerzas Especiales y Grupo Anfibio de Fuerzas Especiales, respectivamente. En la actualidad, estos forman parte de los Grupos de Fuerzas Especiales de México al mando de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA).

influido por gobernadores y presidentes municipales, que en nombre de la supuesta eficiencia castrense han designado a miliares para encabezar secretarías de seguridad y policías en distintos estados de la República mexicana (Grayson, 2013). En la historia contemporánea de México, esto solo tiene parangón con los años posteriores a la Revolución. Este patrón lo observamos también en los órganos de inteligencia de la seguridad, pues como lo documenta Arz (2003), la Procuraduría General de la República es una de las instituciones en las que mejor puede rastrearse el proceso de militarización.

Como nuestro marco de análisis permite entender, los procesos de cambio isomorfo, por medio de los cuales las instituciones y actores civiles adoptan formas y lógicas miliares, contribuyen a constituir la hegemonía del actor militar dentro del campo de la seguridad. El uso de tecnologías y prácticas militares por parte de las instituciones civiles no es siempre un proceso de transferencia comandado por los militares. En ocasiones, se trata de procesos de adopción motivada por las dependencias civiles de seguridad, en la búsqueda de un lugar en un campo organizacional cuya legitimación se ha vuelto militar.

Discusión: la militarización como obstáculo para la gobernanza democrática de la seguridad en México

Derivada de nuestro análisis, surge la discusión sobre cómo las características que ha adoptado el campo organizacional de la seguridad en México pueden o no significar obstáculos tanto simbólicos como institucionales para que los actores propongan y se involucren en esquemas que, eventualmente, logren reorientar el campo de la seguridad hacia fuentes de legitimidad y formatos democráticos, esto es, esquemas conocidos como de gobernanza de la seguridad. El objetivo no es particularizar sobre ninguna de sus formas (seguridad ciudadana, seguridad humana, etc.), sino precisar algunos aspectos que morfológicamente las distinguen de los esquemas castrenses.

Gobernanza democrática de la seguridad vs. militarización

La gobernanza democrática¹³ hace referencia a aquella forma de ejercer y administrar el poder público que hereda los valores de la tradición democrática (March y Olsen, 1995; Schmitter, 2002; Fukuyama, 2013). Por esta razón, la legitimidad de los esquemas de gobernanza depende de su capacidad para generar la participación significativa de los actores en un dominio de política pública (campo organizacional), antes que de su capacidad para generar resultados eficientes (Wolf, 2002). En general, podemos decir que los campos organizacionales con una orientación

13. El concepto de *gobernanza* suele tener dos vertientes, una normativa y otra analítica (March y Olsen, 1995). Para los fines de nuestra discusión, nos centramos solo en aspectos de la normativa, pues es la que da lugar al tipo de legitimidad que nos interesa contrastar. Sobre la vertiente analítica como concepto para estudiar la política pública, pueden consultarse Aguilar (2009), Schmitter (2002) y Fukuyama (2013).

normativa de gobernanza, a diferencia de los de militarización, buscan romper las asimetrías que generan verticalidad en la interacción entre los actores. Estos buscan remplazar los modelos jerárquicos y sustituirlos por modelos horizontales de interacción estructurada y cooperativa entre los actores (Colebatch, 2006). La descentralización administrativa es el mecanismo más extendido para lograrlo (Gerring, Thacker y Moreno, 2005). En adición, por heredar principios democráticos, la gobernanza supone una orientación civil en términos normativos. Ello implica su receptividad para incluir a otros actores en el campo, en especial, los no gubernamentales (Benz y Papadopoulos, 2006). Por esta razón, en los marcos normativos de gobernanza democrática es preciso que los actores, tradicionalmente entendidos como meros receptores de una política, formen parte activa del proceso de decisión, de su diseño e implementación, sobre todo, los actores no gubernamentales (Aguilar, 2009).

Contrario al tipo de legitimidad de un campo de la seguridad militarizado, la gobernanza de la seguridad¹⁴, como orientación normativa de un campo, supone el control civil efectivo sobre los actores militares e implica la ausencia de un sesgo con respecto a los intereses corporativos de las Fuerzas Armadas (Cizre, 2004). En la práctica, podemos constatar que no ha logrado consolidarse un balance cívico-militar de tipo democrático no solo en México, sino en el resto de América Latina. Los militares continúan participando en política y ampliando sus prerrogativas y esferas de influencia (Diamint, 2003), lo que da lugar en algunos casos a democracias tutelares en las que las Fuerzas Armadas ejercen veto sobre ciertos dominios de la vida política, a costa del control de los representantes electos (Merkel, 2004)¹⁵. En suma, puede decirse que las transiciones a la democracia en la región no han tenido un efecto homogéneo en la construcción de una subordinación militar (Mares y Martínez, 2014)¹⁶.

La supremacía militar ha sido identificada como un obstáculo para la gobernanza en la región, en África y en países como Turquía (Cizre, 2004). La guerra norteamericana contra las drogas —matriz de las políticas de seguridad en América Latina— enaltece lo militar y plantea esquemas de política centralizados, que ignoran las particularidades locales (Bagley, 1992). Ello se contraponen a la gobernanza, para la que los actores *in situ* son tanto o más importantes que las agencias nacionales especializadas en la seguridad (Wolf, 2002). En este sentido, a mayor predominancia de los militares en la política de seguridad, menor es el margen de maniobra que tiene la sociedad civil para incidir *de facto* en esquemas de gobernanza local, aun cuando estos existan *de jure*.

14. Para el desarrollo histórico del concepto de *gobernanza de la seguridad*, véase Krahnmann (2003).

15. Como fue el caso de Chile y Ecuador, especialmente, en los primeros años de vida democrática (Merkel, 2004).

16. Tómese como caso extremo de este fenómeno en América Latina el golpe militar en Honduras en el 2009 (Mares y Martínez, 2014).

En lo discursivo, las tensiones que los procesos de militarización suponen para la gobernanza son claras. Como hemos señalado, el discurso de la eficiencia militar (Piñeyro, 2010) legitima la militarización de un campo de seguridad. Sin embargo, los actores de un campo militarizado pueden cargar el discurso de la gobernanza democrática con los costos que el discurso militar tiene en un contexto global, en el que la democracia es el valor máximo. Es por esta razón que ciertas narrativas sobre la guerra contra las drogas, aunque enarbolan la eficiencia militar en lo específico (que es la fuente de legitimidad de un campo militarizado de la seguridad), la justifican con discursos que apelan a la legitimidad democrática. El ejemplo claro de ello en la región es la llamada política de Seguridad Democrática del expresidente colombiano Álvaro Uribe Vélez¹⁷.

Los obstáculos para México

De acuerdo con el análisis del campo de la seguridad en México, ¿qué perspectivas tendría la adopción de esquemas de gobernanza democrática de la seguridad? Según el contraste realizado, ¿qué características de la militarización del campo de la seguridad en este país representan obstáculos, ya sea institucionales o simbólicos, por la vía de la legitimidad, para que los actores que actualmente conforman el campo propongan o se involucren en esquemas de gobernanza? Identificamos cuatro obstáculos para la gobernanza democrática de la seguridad en México, esto es, características del campo que han reforzado la trayectoria¹⁸ de la militarización, construyendo sus posibilidades de una reorientación democrática.

Un primer obstáculo es la falta consentida de control civil sobre el militar. Como hemos visto, las condiciones para ello han sido procuradas por el poder ejecutivo federal y consentidas por el poder judicial (Alvarado y Zaverucha, 2010). Los actores civiles lejos de ganar control sobre los militares, como producto de la transición a una democracia principalmente electoral, así como de alternancias políticas nacionales y estatales, han terminado por cederlo con el nombramiento de militares en los puestos de conducción de las secretarías de seguridad estatales¹⁹.

Un segundo obstáculo es la asimetría entre los actores que supone el ordenamiento del campo en torno a un actor hegemónico. Como hemos

17. Esta política lejos de plantear un esquema de gobernanza, como su nombre lo insinúa, reforzó el *ethos* militar, dando continuidad al Plan Colombia impulsado por el gobierno anterior de Andrés Pastrana (Galindo, 2005).

18. En consonancia con la perspectiva neoinstitucional adoptada para analizar la militarización, identificamos los obstáculos para trascenderla, en los términos generales de la noción de *dependencia del rumbo* (Pierson, 2004).

19. De los doce gobernadores elegidos en el 2010, siete eligieron a militares para dirigir la Policía Estatal. En el 2009, había seis militares al mando de policías estatales o federales. En el 2012, eran ya 36 (Grayson, 2013, p. 17-22). Para el 2012, dos terceras partes de los estados de la República tenían militares al frente de sus secretarías estatales o direcciones municipales de Seguridad Pública (Moloeznik y Suárez de Garay, 2012).

indicado, los mecanismos del cambio isomorfo hacen que esta asimetría termine por tener efectos homogeneizadores orientados hacia el polo del actor hegemónico. Los actores periféricos o en formación, por desarrollarse de forma dependiente, se vuelven incapaces de mantener estructuras, objetivos y *culturas organizacionales*²⁰ autónomas, aun cuando estos cambios, la adopción de personal, de prácticas y lógicas militares por parte de policías, procuradurías y secretarías de seguridad pública, hayan sido emprendidos por ellos mismos, sin coerción militar (Sierra Guzmán, 2003; Arzt, 2003; Grayson, 2013; Alvarado y Zaverucha, 2010; Piñeyro, 2010; Moloeznik y Suárez de Garay, 2012; Morales y Pérez Ricart, 2014a, 2014b). La asimetría es un obstáculo para las perspectivas de la gobernanza, pues indica que de empezar a formar parte del campo de la seguridad, el margen de acción de los actores no gubernamentales estaría fuertemente constreñido por los efectos del isomorfismo.

Un tercer obstáculo, relacionado de cerca con el anterior, es la preferencia del campo por estructuras centralizadas. Hemos explicado esta tendencia con la constitución de las Policías Federales y Preventiva, la Gendarmería Nacional y la reciente propuesta de Peña Nieto de desaparecer las policías municipales. Esta centralización, además de facilitar el control militar de la seguridad pública (Moloeznik y Suárez de Garay, 2012), cierra por definición las fronteras del campo a los actores locales, que para los esquemas de gobernanza son clave.

El cuarto obstáculo es no solo de carácter institucional sino sobre todo simbólico. La militarización es un fenómeno totalizador. Como hemos argumentado, esta ha reconstituido en su totalidad el campo de la seguridad pública en México en torno a una legitimidad para la cual la eficiencia militar (Piñeyro, 2010) es su principal aglutinante. El carácter totalizador de esta legitimidad tiene efectos en la prevalencia de las instituciones de militarización, pues incrementa los efectos de la dependencia del rumbo (Pierson, 2004). Es decir, no solo es que la incorporación de los militares a la seguridad pública iniciada en los años ochenta sea difícilmente reversible por el puro efecto de dependencia del rumbo, sino porque además cuenta con respaldo simbólico: la legitimidad de la eficiencia militar. Por esta razón, las perspectivas para la gobernanza dependen de una reingeniería institucional del campo, pero sobre todo de la caducidad de la legitimidad de la eficiencia militar.

Conclusiones: perspectivas para México

Como hemos analizado en este artículo, el proceso de adquisición de lógicas militares por parte de las instituciones policíacas ha ido paralelo al empoderamiento de las instituciones castrenses. Se trata de dos parte de un mismo proceso que ha reconfigurado el campo de la seguridad en México, por medio de mecanismos de cambio isomorfo. Las características actuales del campo presentan fuertes obstáculos para reorientarlo hacia

20. Para el concepto de *cultura organizacional*, véase Downs (1967) y Wilson (1989).

un horizonte normativo democrático, del tipo que plantean los esquemas de gobernanza de la seguridad.

El proceso de militarización en México está ya avanzado, sus instituciones y prácticas no están en fase inicial sino de consolidación. Un agravante adicional es que este proceso se encuentra enraizado en otros campos sociales más generales. Su desarrollo va de la mano con las políticas de ajuste estructural (Maldonado, 2010), que han implicado una retirada del Estado de sus funciones sociales a la par de un fortalecimiento y endurecimiento de su parte represiva, característica de la formación del *Estado penal neoliberal* (Beckett y Western, 2001; Wacquant, 2009). Recordemos que junto a los cambios en la estructura productiva del neoliberalismo camina la emergencia del populismo penal, la imposición e importación de políticas de tolerancia cero y la penalización de la pobreza (Müller, 2012).

Eventualmente —y pese a lo dicho—, aquellos que hemos planteado como obstáculos para la gobernanza podrán ser reformulados por los actores como retos para re-transformar el campo de la seguridad en México y reorientarlo hacia una legitimidad de tipo democrática. Aunque su capacidad de agencia se encuentre fuertemente constreñida, esta puede siempre reemerger y cambiar el rumbo de las cosas.

Referencias

- Aguilar, L. F. (2009). *Antologías de Política Pública I* (2.ª edición). México: Miguel Ángel Porrúa.
- Alvarado, A. y Zaverucha, J. (2010). La actuación de las fuerzas armadas en la seguridad pública en México y Brasil: una visión comparada. En A. Alvarado y M. Serrano (eds.), *XV: Seguridad nacional y seguridad interior* (pp. 227-62). México D. F.: El Colegio de México.
- Amnistía Internacional. (2013). México: aumento de las violaciones de los derechos humanos y de la impunidad. Información para el examen periódico universal de la ONU. 17.ª Sesión del grupo de trabajo para el EPU, octubre-noviembre 2013.
- Arzt, S. (2003). La militarización de la Procuraduría General de la República: riesgos para la democracia mexicana. En *Project on Reforming the Administration of Justice in Mexico N.º 4*. La Jolla, CA: Center for U.S. Mexican Studies.
- Bagley, B. M. (1992). Los mitos de la militarización: las fuerzas armadas en la guerra contra las drogas. En P. H. Smith (ed.), *El combate a las drogas en América* (pp. 181-206). México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Balko, R. (2013). *Rise of the warrior cop: the militarization of America's Police Forces*. New York: Public Affairs.
- Beckett, K. y Western, B. (2001). Governing social marginality: welfare, incarceration, and the transformation of state policy. En D. Garland (ed.), *Mass Imprisonment: Social Causes and Consequences* (pp. 35-50). Londres: SAGE.

- Benz, A. y Papadopoulos, Y. (2006). *Governance and Democracy: Comparing National, European and International Experiences* (1.ª edición). Abingdon, Oxfordshire, New York: Routledge.
- Boxenbaum, E. y Jonsson, S. (2008). Isomorphism, Difussion and Decoupling. En R. Greenwood, C. Oliver, R. Suddaby y K. Sahlin (eds.), *Sage Handbook of Organizational Institutionalism* (pp. 78-98). Londres: SAGE.
- Cizre, U. (2004). Problems of democratic governance of civil-military relations in Turkey and the European Union enlargement zone. *European Journal of Political Research*, 43(1), 107-125.
- CNN México. (2014, 27 de noviembre). Tras el caso Ayotzinapa, Peña anuncia medidas en seguridad y justicia. Consultado el 28 de noviembre de 2014 en <http://mexico.cnn.com/nacional/2014/11/27/anuncio-pena-seguridad-caso-ayotzinapa>
- Colebatch, H. K. (2006). What work makes policy? *Policy Sciences*, 39(4), 309-321.
- Diamint, R. (2003). The Military. En J. I. Domínguez y M. Shifter (eds.), *Constructing Democratic Governance in Latin America* (2.ª edición) (pp. 43-73). Baltimore, Maryland: The Johns Hopkins University Press.
- Dimaggio, P. y Powell, W. (1991). The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality in organization fields. En *The new institutionalism in organizational analysis* (pp. 41-62). Chicago University Press.
- Downs, A. (1967). *Inside Bureaucracy*. Illinois: Waveland Press.
- Escalante, F. (2011, enero). Homicidios 2008-2009: la muerte tiene permiso. *Nexos*.
- Fukuyama, F. (2013). What Is Governance? *Governance*, 26(3), 347-368.
- Fyfe, J. J. y Skolnick, J. H. (1993). *Above the Law: Police and the Excessive Use of Force*. New York: Free Press.
- Galindo, C. (2005). De la *Seguridad Nacional* a la *Seguridad Democrática*: nuevos problemas, viejos esquemas. *Revista de Estudios Socio-jurídicos*, 7(99), 496-543.
- Gerring, J., Thacker, S. C. y Moreno, C. (2005). Centripetal Democratic Governance: A Theory and Global Inquiry. *The American Political Science Review*, 99(4), 567-581.
- Grayson, G. W. (2013). *The impact of President Felipe Calderón's war on drugs on the armed forces the prospects for Mexico's "militarization" and bilateral relations*. Pennsylvania: Strategic Studies Institute, U. S. Army War Collage.
- Hall, A. R. y Coyne, C. J. (2013). The Militarization of U. S. Domestic Policing. *The Independent Review*, 17(4), 485-504.
- Hall, P. (1993). Policy Paradigms, Social Learning, and the State. The Case of Economic Policy-making in Britain. *Comparative Politics*, 25(3), 275-296.
- Hönke, J. y Müller, M.-M. (2012). Governing (in)security in a postcolonial world: Transnational entanglements and the worldliness of "local" practice. *Security Dialogue*, 43(5), 383-401.

- Huggins, M. K. (1998). *Political Policing: The United States and Latin America*. Durham: Duke University Press.
- Justice Policy Institute. (2012). *Rethinking the Blues: How we police in the U.S. and at what cost*. Washington D. C.: Justice Policy Institute.
- Krahmann, E. (2003). Conceptualizing Security Governance. *Cooperation and Conflict*, 38(1), 5-26.
- Maldonado Aranda, S. (2010). *Los márgenes del Estado mexicano: territorios ilegales, desarrollo y violencia en México*. Zamora: El Colegio de Michoacán.
- March, J. G. y Olsen, J. P. (1995). *Democratic Governance*. New York: Free Press.
- Mares, D. R. y Martínez, R. (2014). *Debating Civil-Military Relations in Latin America*. Brighton, Chicago: Sussex Academic Press.
- Merkel, W. (2004). Embedded and Defective Democracies. *Democratization*, 11(5), 33-58.
- Meyer, J. W. y Rowan, B. (1977). Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony. *The American Journal of Sociology*, 83(2), 340-363.
- Moloeznik, M. P. y Suárez de Garay, M. E. (2012). El proceso de militarización de la seguridad pública en México (2006-2010). *Frontera Norte*, 24(48), 121-44.
- Morales, S. y Pérez Ricart, C. A. (2014a). *Más allá del gasto militar: en búsqueda de un concepto para entender la militarización en México* (Working Paper n.º 1). Berlín: México vía Berlín e. V.
- Morales, S. y Pérez, Ricart C. A. (2014b). *Militarización: una propuesta conceptual basada en el caso mexicano (1995-2012)* (Working Paper n.º 2). Berlín: México vía Berlín e. V.
- Müller, M. M. (2012). The rise of the penal state in Latin America. *Contemporary Justice Review*, 15(1), 57-76.
- Nunn, S. (2001). Police Technology in Cities: Changes and Challenges. *Technology in Society*, 23(1), 11-27.
- Pierson, P. (2004). *Politics in Time: History, Institutions and Social Analysis*. Princeton: Princeton University Press.
- Piñeyro, J. L. (2010). Las fuerzas armadas mexicanas en la seguridad pública y la seguridad nacional. En A. Alvarado y M. Serrano (eds.), *XV: Seguridad nacional y seguridad interior* (pp. 156-187). México D. F.: El Colegio de México.
- Proceso. (2014, 19 de octubre). Fuerzas federales asumen control de la seguridad en 12 municipios de Guerrero. Consultado el 20 de octubre de 2014 en <http://www.proceso.com.mx/?p=385246>
- Schmitter, P. C. (2002). Participation in Governance Arrangements: Is there any Reason to Expect it will Achieve “Sustainable and Innovative Policies in a Multilevel Context”? En J. R. Grote y B. Gbikpi (eds.), *Participatory Governance: Political and Societal Implications* (pp. 51-70). Alemania: Leske + Budrich.
- Scott, R. W. (2013). *Institutions and Organizations: Ideas, Interests, and Identities*. Stanford: SAGE.

- Sierra Guzmán, J. L. (2003). *El enemigo interno: contrainsurgencia y fuerzas armadas en México*. México D. F.: Plaza y Valdés, Universidad Iberoamericana.
- Velasco, J. L. (2005). *Insurgency, Authoritarianism, and Drug Trafficking in Mexico's "Democratization"*. New York: Routledge.
- Wacquant, L. (2009). *Punishing the Poor: The Neoliberal Government of Social Insecurity*. Michigan: Duke University Press.
- Weber, D. C. (1999). *Warrior Cops: The Ominous Growth of Paramilitarism in American Police Departments*. Washington, D. C.: Cato Institute.
- Wilson, J. (1989). *Bureaucracy: What government agencies do and why they do it*. Estados Unidos: Basic Books.
- Wolf, K. D. (2002). Contextualizing Normative Standards for Legitimate Governance beyond the State. En J. R. Grote y B. Gbikpi (eds.), *Participatory Governance : Political and Societal Implications* (pp. 35-50). Alemania: Leske + Budrich.
- Wooten, M. y Hoffman, A. J. (2008). Organizational Fields: Past, Present and Future. En R. Greenwood, C. Oliver, R. Suddaby y K. Sahlin (eds.), *Sage Handbook of Organizational Institutionalism* (pp. 130-148). Londres: SAGE.