

La mecánica clásica de las políticas públicas: la administración del tráfico de armas México-Estados Unidos y de la desaparición de personas

The Classical Mechanics of Public Policy: The Administration of Arms Trafficking between Mexico and the U.S. and the Management of Enforced Disappearances

MIGUEL ÁNGEL CEBALLOS SORIA*

RESUMEN

Este artículo presenta un modelo de análisis de las políticas públicas desde una perspectiva biopolítica. Se muestra cómo las políticas públicas, representadas como un ciclo circular compuesto por distintas fases, son utilizadas principalmente para administrar los problemas sociales, más allá de solucionarlos. Para ello, se recurre a la metáfora como herramienta metodológica, introduciendo el concepto de fuerza centrípeta, tomado de la física clásica, para ilustrar cómo las políticas públicas atraen los problemas sociales hacia su ciclo, manteniéndolos dentro de este círculo de gestión permanente. Se presentan dos ejemplos: la administración de las armas en la relación México-Estados Unidos y la desaparición de personas en México.

Palabras clave: biopolítica, políticas públicas, mecánica clásica, tráfico de armas, desaparición forzada.

ABSTRACT

This article presents an analytical model of public policy from a biopolitical perspective. It demonstrates how public policies, represented as a circular cycle composed of different phases, are primarily used to manage social problems rather than solve them. To support this argument, metaphor is employed as a methodological tool, introducing the concept of centripetal force, borrowed from classical physics, to illustrate how public policies draw social problems into their cycle, keeping them within this perpetual management loop. Two case studies are presented: the administration of firearms in Mexico-United States relations and the phenomenon of enforced disappearances in Mexico.

Key words: biopolitics, public policy, classical mechanics, arms trafficking, enforced disappearance

* Posgrado en Estudios Políticos y Sociales, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales (FCPS), Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM); <m.ceballos@politicas.unam.mx>.

INTRODUCCIÓN

Desde mediados del siglo xx los gobiernos de occidente, ceñidos a la corriente liberal democrática y capitalista, en contraparte a los gobiernos socialistas de oriente, decidieron adaptarse al gobierno por políticas públicas. Esta forma de toma de decisiones se caracteriza, entre otras cosas, por concebirse como un proceso que adapta las resoluciones a temas específicos, aplicando una perspectiva técnico-científica y promoviendo un involucramiento abierto de la sociedad.

El objetivo de este artículo es analizar y explicar cómo este proceso de toma de decisiones ha sido utilizado para la administración de los problemas públicos. Se argumentará que las políticas públicas, desde una perspectiva biopolítica, son un instrumento para la gestión y administración de los problemas públicos, cuyo propósito no es resolverlos, sino únicamente administrarlos y llevarlos a un punto óptimo que pueda ser manejado por los gobiernos.

Para la argumentación de este trabajo, el papel de la metáfora es central, sobre todo la metáfora viva. Las metáforas vivas, contrario a las metáforas muertas o zombis, son aquellas que “establecen una conexión insospechada entre dos significados hasta entonces desvinculados, aquellas que, abruptamente, ofrecen una nueva perspectiva sobre algo familiar y nos hacen verlo con nuevos ojos (o saborearlo con un paladar aún sin estrenar)” (Lizcano, 2006: 68).

Entonces, las metáforas vivas son aquellas que emergen e incentivan la creatividad, que buscan conectar dos significados o conceptos que parecen no estar vinculados de ninguna manera. Por tanto, el papel de la semejanza de la metáfora es fundamental: “La metáfora es, sobre todo, el tropo por semejanza” (Ricoeur, 1980: 237).

En ese sentido, aquí se hará uso de la metáfora viva para explicar el proceso de políticas públicas, en donde la semejanza tiene un espacio importante. En este caso, se retomarán los llamados conceptos viajeros o migrantes, es decir aquellos conceptos que son utilizados en un área específica, para entender situaciones específicas, y que se retoman en otra área para explicar otras situaciones diferentes (Bal, 2002).

Para lograr el objetivo, y teniendo claro el papel que juega la metáfora a lo largo del artículo, el texto se dividirá en tres bloques. En el primero se hará un recorrido teórico sobre el concepto de biopolítica, el cual es fundamental para entender cómo se gobiernan los asuntos propios de la vida. Se hará énfasis en el concepto foucaultiano de la normalización, el cual ayudará a entender cómo se administran los problemas.

En el segundo bloque se hará un recorrido sobre qué son y cómo funcionan las políticas públicas dentro de la lógica biopolítica; se explicará qué es la mecánica clásica en la física, sobre todo poniendo énfasis en la fuerza centrípeta, la cual servirá como metáfora viva para el entendimiento de las políticas públicas. En este apartado

es en donde se da la propuesta teórica del entendimiento del funcionamiento de las políticas públicas en la lógica biopolítica, utilizando la herramienta de la metáfora viva.

En el tercer bloque, se darán dos ejemplos claros sobre cómo funciona la mecánica clásica de las políticas públicas: primero, se examinará cómo han sido administrados los problemas del tráfico de armas en México, y la relación que tiene este con el negocio, los homicidios en territorio mexicano y la relación bilateral entre México y Estados Unidos. Por último, se analiza la administración de la desaparición en México, para lo cual se explica cuáles han sido las principales herramientas que han utilizado los gobiernos de México para administrar la desaparición de personas, buscando, a través de la mecánica clásica de las políticas públicas, llegar a un punto óptimo de desapariciones que pueda ser administrado.

LA BIOPOLÍTICA: EL PODER SOBRE LA VIDA Y LA ADMINISTRACIÓN DE LOS PROBLEMAS

Utilizaremos la visión analítica del poder trabajada por el filósofo francés Michel Foucault. Para él, el poder se trata de conducir conductas (Foucault, 1988), por lo que no es algo que se tenga o que exista per se, sino que existe en el momento que se ejerce. En ese sentido, Foucault menciona que el ejercicio del poder es un conjunto de acciones sobre acciones posibles, “opera sobre el campo de posibilidad o se inscribe en el comportamiento de los sujetos actuantes: incita, induce, seduce, facilita o dificulta; amplía o limita, vuelve más o menos probable; de manera extrema, constriñe o prohíbe de modo absoluto; con todo, siempre es una manera de actuar sobre un sujeto actuante o sobre sujetos actuantes, en tanto que actúan o son susceptibles de actuar” (Foucault, 1988: 15). En resumen, el poder no se centra en las personas sino que actúa “sobre sus acciones, induciéndolas, facilitándolas, dificultándolas, limitándolas o impidiéndolas” (Estévez, 2018: 40).

Con base en esta definición, Foucault identifica tres formas de ejercer el poder; el poder soberano, el poder disciplinario y el biopoder: el primero de ellos se refiere al poder del rey el cual se plasma en la ley, en el imperio de la ley; en segundo lugar, el poder disciplinario se centra en el control del cuerpo individual, con el propósito de disciplinarlo y hacerlo dócil a través de la vigilancia y el castigo, esto es, de la anatomopolítica, el poder ejercido sobre los cuerpos (Foucault, 2009). Este poder se puede visualizar de forma directa en los cuarteles militares, escuelas, psiquiátricos y cárceles. Por último, el biopoder, el cual tiene dos vertientes: “el poder ejercido sobre los cuerpos de los individuos (las disciplinas, la anatomopolítica) como el poder ejercido sobre la población o la especie (la biopolítica)” (Castro, 2011: 55). Es decir, que el

biopoder retoma las prácticas disciplinarias, y al mismo tiempo afina las formas de ejercicio de poder llevándolas al nivel de la población, al nivel de la vida, esto es la biopolítica.

En palabras de Foucault, la biopolítica es “la forma en que, a partir del siglo XVIII se han intentado racionalizar los problemas que planteaban a la práctica gubernamental fenómenos propios de un conjunto de seres vivos constituidos como población: salud, higiene, natalidad, longevidad, razas, etcétera” (Foucault, 1999: 209).

Por tanto, se puede decir que tiene en el centro la regulación de la población, pero entendida como un cuerpo político, no como la suma de los cuerpos individuales. Es importante decir también que la biopolítica “no parte de la idea de considerar los procesos y estructuras políticas como consecuencia de determinantes biológicos, sino de analizar el proceso histórico en el que la vida surge como pieza clave en las estrategias políticas” (Ceballos, 2023: 100).

Como se ha mencionado, la biopolítica se centra en gobernar los procesos propios de la vida, y la forma en que lo hace es a través de la administración. Esto es, en la lógica biopolítica, los distintos desafíos o problemas que se presentan en la realidad no se buscan resolver, sólo se administran, ya sea limitándolos, frenándolos o regulándolos (Foucault, 2006). Esta lógica biopolítica que se menciona es la gubernamentalidad, que se puede entender como “el conjunto constituido por las instituciones, los procedimientos, análisis y reflexiones, los cálculos y las tácticas que permiten ejercer esta forma tan específica, tan compleja, de poder, que tiene como meta principal la población, como forma primordial de saber, la economía política, como instrumento técnico esencial, los dispositivos de seguridad” (Foucault, 2006: 136).

La gubernamentalidad, en otras palabras, es la racionalidad de los métodos y las estrategias descentralizadas de este gobierno de las poblaciones y de los individuos (Villalobos y Ramírez, 2019; Rose *et al.*, 2006).

Para entender cómo se administran estos desafíos desde esta lógica, hay que explicar el concepto de normalización, el cual hace referencia al proceso de regulación de la vida y de las poblaciones (Castro, 2011). La normalización remite a “los actos y las conductas de los individuos a un dominio que es, a la vez, un campo de comparación, de diferenciación y de regla a seguir (la media de las conductas y de los comportamientos)” (Castro, 2011: 282). Es decir, la normalización es una medida, un criterio, que va a medir las conductas buscando homogeneizarlas. La homogeneización se realiza con base en la valorización de las conductas, buscando llegar a un óptimo que se debe alcanzar; asimismo, este proceso de normalización separa lo que está dentro de la norma de lo que no lo está y lo señala.

Foucault menciona que “Nos estamos convirtiendo en una sociedad articulada esencialmente en torno a la norma. Esto implica un sistema de vigilancia y control

totalmente diferente. Visibilidad incesante, clasificación permanente de los individuos, jerarquización, calificación, establecimiento de límites, diagnóstico. La norma se convierte en el criterio de reparto de los individuos” (Foucault, 1994: 75-76). Para entender a lo que se refiere con normalización, Foucault (2006) explica cómo se administra una pandemia, ya que con este ejemplo se prefigura de manera clara la administración de la vida en donde se encuentra un punto en el cual la morbilidad y la mortalidad resultan aceptables. Esto es, no se busca eliminar la enfermedad ni evitar las muertes a causa de ella, sino que se administra de acuerdo con una curva, una distribución normal de casos de personas enfermas y fallecidas, un punto óptimo el cual se puede administrar. Las diferentes curvas que van surgiendo y que se realizan a partir de diversas características de la población (la región o ciudad donde viven, la profesión, el sexo, la edad, etc.), y que resultan ser más desfavorables a la norma, se van a intentar reducir para llegar al punto de la distribución normal.

Dado que, como se muestra en el ejemplo de la administración de la pandemia, es necesario que gente muera para que otra parte pueda vivir, la máxima sobre la que funciona la biopolítica es la de hacer vivir y dejar morir. Para decidir a quién se deja morir, se hace una clasificación y jerarquización de la población basada en el racismo (Foucault, 1991; Lemke, 2017).

Desde Foucault, el racismo se entiende como “la aparición de razas, su distinción, su jerarquía, la clasificación de algunas como buenas y otras, al contrario como inferiores, todo esto va a ser una manera de fragmentar el campo de lo biológico que el poder tomó a su cargo; una manera de desfasar, dentro de la población a unos grupos con respecto a otros” (Foucault, 2001: 230-231).

En resumen, la biopolítica se ejerce para la administración de la vida, se busca crear estilos de vida para una parte específica de la población y dejando morir a otra, la que se encuentra en la parte más baja de esta jerarquía. Esta regulación de la población se da a través de distintas tecnologías como la medicina y la estadística, y también por medio de las leyes, la política pública y toda aquella medida que se dirija a la regulación de la población (Estévez, 2018; Foucault, 2006).

LA ADMINISTRACIÓN DE LOS PROBLEMAS: MECÁNICA CLÁSICA Y POLÍTICA PÚBLICA

Como se mencionó anteriormente, la biopolítica se encarga de regular los procesos de la vida y se hace, entre otras técnicas, a través de las políticas públicas. Las políticas dedicadas a la salud como las implementadas para el control de la natalidad y la prevención de enfermedades son ejemplos claros de biopolíticas. Para lograr nuestro

objetivo y explicar de qué manera se administran los problemas a través de las políticas públicas, es importante dar un paso atrás y entender qué son y cómo funcionan.

Las políticas públicas son la forma de tomar decisiones de un gobierno. Esta manera de tomar decisiones fue creada e impulsada por los gobiernos occidentales para hacer frente al reto que representaban los países socialistas en cuestión de desarrollo económico y desarrollo social (Aguilar, 2012). Esto es, las políticas públicas nacen desde las democracias liberales y capitalistas de occidente, como alternativa viable frente a las formas de toma de decisión de los gobiernos socialistas de oriente, que se caracterizaban por el autoritarismo.

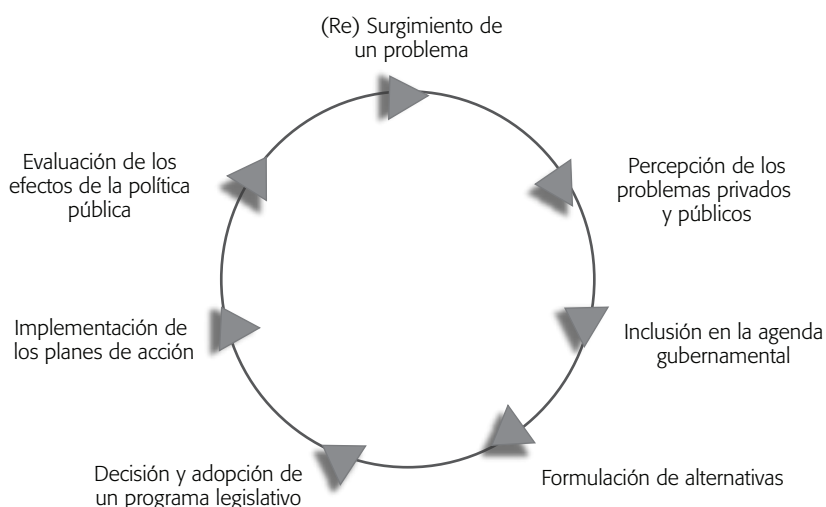
Laswell (1992), quien estudió su doctorado en la Universidad de Chicago y quien fuera profesor de la Universidad de Yale, es considerado el pionero en el área de las políticas públicas en la década de 1950. Estaba interesado en el estudio de la eficacia de las decisiones del gobierno, la cual se llegaba sólo a través del conocimiento científico. Por ello, desde su fundación, las políticas públicas se concibieron como conocimiento técnico, no se encarga de otros aspectos como la legitimidad de los gobernantes, ni la cuestión de la idoneidad de la burocracia, quien se encarga de ejecutar las políticas públicas (Aguilar, 2012).

Las políticas no tienen una definición única, sin embargo, para efectos de este trabajo, y dado que no es el objetivo hacer una recopilación de distintas definiciones, por política pública se va a entender “aquellas decisiones y acciones legítimas de gobierno que se generan a través de un proceso abierto y sistemático de deliberación entre grupos, ciudadanos y autoridades con el fin de resolver, mediante instrumentos específicos, las situaciones definidas y construidas como problemas públicos” (Arellano y Blanco, 2013: 27). Como se puede ver en esta definición, las políticas públicas son decisiones de gobierno que busca atender situaciones específicas entendidas como problemas públicos. Por ende, el gobierno por políticas públicas es un gobierno por asuntos, por temas (Aguilar, 2012).

Al querer encontrar las formas más eficientes para atender los temas que se entienden como problemas públicos, han buscado esquematizar el desarrollo de los procesos de decisión y de su implementación (Subirats *et al.*, 2008: 42). Este esquema se ha construido con una serie de pasos o fases, en forma de ciclo, que permiten observar la construcción y desarrollo de las políticas públicas (Arellano y Blanco, 2013). Estas fases son tipos ideales construidos para dar cierto orden a las políticas públicas. Al igual que con la definición de política pública, no hay un consenso sobre cuáles y cuántas fases son; sin embargo, aquí se va a utilizar la propuesta de ciclo o proceso de las políticas públicas de Subirats *et al.* (2008). Desde esta perspectiva, se propone que el ciclo de políticas públicas tiene siete pasos los cuales se enumeran a continuación y se visualizan de manera gráfica en la figura 1:

1. (Re) Surgimiento de un problema.
2. Percepción de los problemas privados y públicos.
3. Inclusión en la agenda gubernamental.
4. Formulación de alternativas.
5. Decisión y adopción de un programa legislativo.
6. Implementación de los planes de acción.
7. Evaluación de los efectos de la política pública.

Figura 1
CICLO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS



Fuente: Subirats *et al.* (2008).

Sobre esta lógica cíclica, las políticas públicas se pueden entender como un proceso que inicia cuando el gobierno, de la mano de la ciudadanía organizada, detectan un problema que merece ser atendido y termina cuando se evalúan los resultados que se tienen en la implementación de las acciones para, mitigar o variar el problema (Tamayo, 1997). En este punto comienza otro ciclo cuando se evalúa la política pública y se detecta que sigue el mismo problema, se ha modificado o ha surgido otro, iniciando de nuevo el proceso.

La mecánica clásica de las políticas públicas

Como se mencionó anteriormente, el uso de la metáfora es central en el análisis de este trabajo. Las herramientas que nos ofrece el uso de las metáforas es útil para entender de qué manera funcionan, en este caso, las políticas públicas. Para ello, se hará uso de la física y los postulados de la mecánica clásica.

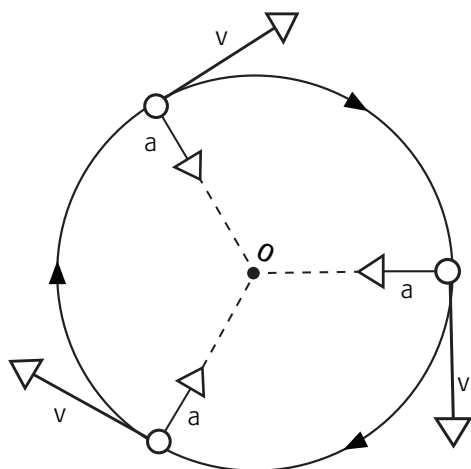
En física, la mecánica estudia cómo se mueven los objetos y las fuerzas que provocan el movimiento (Abramson, 2018; Sears y Zemansky, 1977; Taylor, 2005). La mecánica clásica aparece como disciplina con los trabajos de Galileo y Newton y que posteriormente se desarrollaron a finales del siglo XVIII y principios del XIX con matemáticos como Lagrange y Hamilton. También se pueden encontrar en este espectro de la disciplina a la mecánica relativista que estudia los movimientos de los objetos a velocidades muy altas y la mecánica cuántica que describe el movimiento de las partículas microscópicas (Taylor, 2005).

Debido a que la mecánica clásica se centra en el movimiento de los objetos, tiene como fundamento las tres leyes del movimiento de Newton que se basan en cuatro conceptos fundamentales: el espacio, el tiempo, la masa y la fuerza. En cuanto a la fuerza, se define operacionalmente como un empuje o jalón que se ejerce sobre un objeto (Halliday *et al.*, 2001). La fuerza que incumbe a esta investigación es la fuerza centrípeta, la cual se encuentra en el movimiento circular, es decir de los objetos que se encuentran en movimiento dentro de una circunferencia. La palabra centrípeta significa que busca el centro, por lo tanto, la fuerza centrípeta es la fuerza que actúa sobre un objeto que se mueve en una circunferencia y lo atrae hacia el centro (Young y Roger, 2009). Esta fuerza centrípeta se puede visualizar de forma gráfica como se muestra en la figura 2.

Como puede ser intuitivo tras observar por un momento las imágenes sobre el ciclo de políticas públicas y la fuerza centrípeta, se puede deducir la función que va a tener la metáfora en este trabajo. Tanto en la forma en la que se muestra el ciclo de las políticas públicas, como la forma en la que se traza la función de la fuerza centrípeta en la mecánica clásica, el movimiento central es el circular, en donde los objetos (o los problemas sociales) van dando vueltas dentro de una circunferencia que busca el centro.

Es importante tener en mente esta particularidad de la fuerza centrípeta que atrae hacia el centro de la circunferencia los objetos, para visualizar el funcionamiento de las políticas públicas. De acuerdo con el marco teórico en el cual se basa este trabajo, los problemas sociales no se buscan resolver, sino que se administran. En ese sentido, las políticas públicas administran los problemas atrayéndolos hacia el centro de su ciclo y manteniéndolos girando a su alrededor, tal como lo hace la fuerza centrípeta.

Figura 2
MOVIMIENTO CIRCULAR Y LA FUERZA CENTRÍPETA



Fuente: Halliday *et al.* (2001: 68).

La política pública es la forma en que el gobierno atiende problemas, y una de sus características es que están orientadas a objetivos específicos, problemas públicos específicos. Esto lleva a ser un gobierno por asuntos, un gobierno por temas (Aguilar, 2012). Cada problema que se considera apto para ser atendido es atraído y codificado por las autoridades en la lógica de las políticas públicas.

Es en este punto en donde el Estado y los diversos actores que participan en la formulación de las políticas públicas empiezan a administrar los problemas. El giro de la problemática dentro del ciclo de las políticas públicas comienza a correr; este giro constante va administrando la situación sin buscar erradicarlo. Las fuerzas interesadas en que la situación clasificada como problema no se resuelva, usan sus recursos para que dicho asunto se pierda en el ciclo de las políticas públicas. Entonces, la política pública es una herramienta que los gobiernos han venido utilizando, en esta lógica biopolítica, de administrar problemas con el objetivo de que entren dentro de la norma. Aquí se recupera el concepto de normalización, explicado en la primera parte del texto como un campo de comparación y diferenciación y de regla a seguir.

Las políticas públicas, como política de temas, atrae un problema al centro, y lo mantiene en este proceso administrándolo para que permanezca en la norma, buscando un punto óptimo en el cual puedan seguir siendo administrados. Por ello, la estadística es una herramienta fundamental para la creación de las políticas públicas, ya que se necesita saber el diagnóstico de la situación, cuál es el punto óptimo

que puede ser administrado y dependiendo del resultado se buscará implementar medidas para lograrlo.

Este tipo de biopolítica pública, que busca que un problema entre en la norma y administrarlo, se puede ver de manera clara en la política sanitaria que implementaron los gobiernos del mundo de manera general y el gobierno mexicano en particular, ante la pandemia de Covid-19. Las autoridades sanitarias mexicanas se referían constantemente al aplanamiento de la curva, tanto en personas hospitalizadas como en muertes.

El gobierno mexicano atrajo el problema de la pandemia y comenzó el giro alrededor del centro del ciclo de las políticas públicas. Este centro es el punto óptimo que se puede administrar de personas hospitalizadas y de las muertes a causa del Covid-19. Entonces, en el fondo, las políticas sanitarias aplicadas para el aplanamiento de la curva eran para llevar al centro, al punto óptimo de administración, a personas enfermas, personas hospitalizadas y fallecidas.

Así como la mecánica clásica de la política pública se implementa en el sector sanitario, también se implementa en todos los demás temas. La política pública, al ser una política de temas, cualquier situación puede entrar en este ciclo y ser administrada. En los siguientes apartados se verá cómo el tráfico de armas y la desaparición forzada han entrado también en esta lógica de administración.

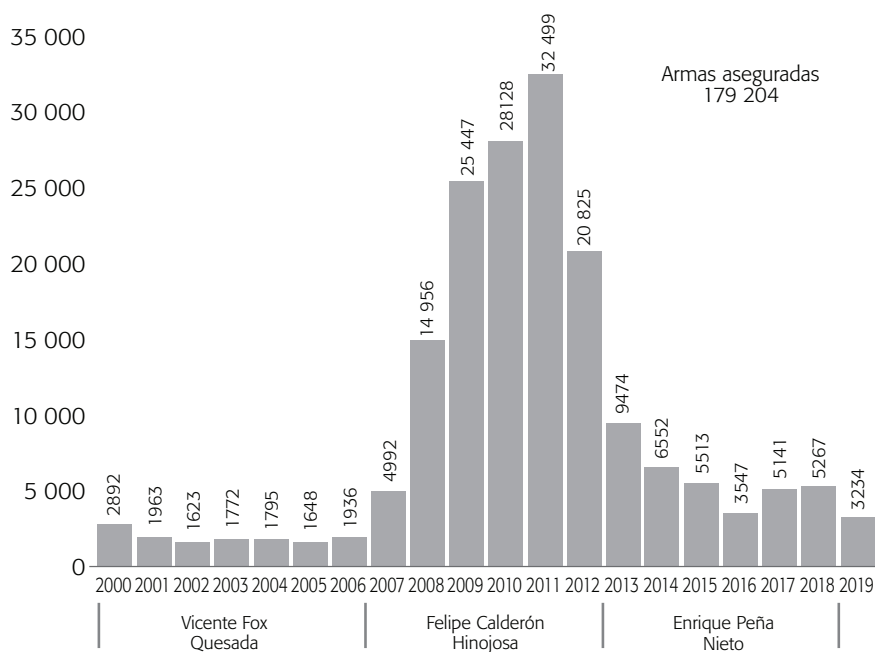
La administración de las armas en México

Así como se explicó en el apartado anterior, cualquier tema puede ser atraído a esta dinámica de las políticas públicas. El tema del tráfico de armas hacia México ha sido una problemática que ha tomado relevancia, sobre todo desde el comienzo de la llamada “guerra contra el narcotráfico” iniciada por el entonces presidente Felipe Calderón. A raíz de este evento, la temática de las armas tomó relevancia en México y en su relación con Estados Unidos, dado que alrededor del 70 por ciento de las armas que se confiscan en México provienen del país norteamericano (Esparza, 2020) y es un negocio que genera alrededor de doscientos cincuenta millones de dólares al año para la industria armamentista estadounidense (Emir, 2022).

Como consecuencia, en 2007 se adoptó la Iniciativa Mérida entre Estados Unidos, México y los países centroamericanos. Esta iniciativa buscó enfrentar a las organizaciones del crimen organizado, al tráfico de drogas y armas de fuego (Arámbula, 2008), para ello iban a reforzar los controles fronterizos, mejorar los sistemas de justicia de la región y reducir la actividad de las bandas, así como disminuir la demanda local de drogas (Seelke y Finklea, 2014).

A pesar de que el combate al tráfico de armas fue un tema de la iniciativa, no fue primordial. Una de las razones fue que los fondos destinados a este objetivo no podían utilizarse en territorio estadounidense, por lo que esto impedía que se atendiera el problema de origen (Álvarez, s. f.); por lo tanto, las acciones que derivaron de esta iniciativa debían hacerse en territorio mexicano. En ese sentido, en México hubo un aumento de las confiscaciones de las armas durante estos primeros años de la implementación de la iniciativa, como se puede ver en la gráfica 1.

Gráfica 1
ARMAS CONFISCADAS POR LA SEDENA ENTRE 2000 Y 2019



Fuente: Esparza (2020).

Desde el inicio de la iniciativa se puede ver el aumento en el número de armas confiscadas por parte del ejército, llegando a un punto máximo en 2011; sin embargo, las estrategias que fueron utilizadas para detectar y detener las armas de fuego que provenían de Estados Unidos involucraron operaciones como Rápido y Furioso, la cual tuvo actividades entre 2009 y 2011. Con esta operación se introdujeron más de 2500 armas a México con el objetivo de rastrear su circulación hasta llegar a los grupos del crimen organizado (Morales, 2020). Esta operación resultó un fracaso, ya que

integrantes del crimen organizado descubrieron los chips que portaban las armas y los desactivaron, siendo así que el objetivo fue imposible de alcanzar dado que ya no se podía seguir el rastro de las armas. El fracaso se hizo evidente cuando una de las armas ingresadas fue utilizada en el asesinato de un agente de la Patrulla Fronteriza en Arizona (Álvarez, s. f.).

Ante los fracasos del rastreo y la poca importancia dentro de la Iniciativa Mérida en el tráfico de armas, hubo una constante y abrupta disminución de confiscaciones en México, llegando a su punto más bajo en 2019, como se ve en la gráfica 1. La disminución de confiscaciones se puede deber a dos razones: ya sea que ingresaron menos armas al país o que refleje una menor capacidad del Estado de detener estos flujos, siendo más viable esta segunda opción (Esparza, 2020).

La respuesta puede parecer clara cuando se observan las cifras que sostienen que durante la última década, siete de cada diez homicidios en México son cometidos por armas de fuego (MUCD, 2023). Tan sólo en 2022 el 67.6 por ciento de los homicidios se cometieron por disparo de arma de fuego (INEGI, 2023). Dadas estas cifras de homicidios causadas por armas de fuego, y al poco aseguramiento, el gobierno mexicano, en el sexenio de Andrés Manuel López Obrador, buscó por diferentes medios reducir esta cifra y así nuevas formas de administrarla. Para ello, fue crítico de la Iniciativa Mérida (Morales, 2020) ya que, entre otras cosas y como se mencionó anteriormente, los fondos destinados a la iniciativa no podían utilizarse en territorio estadounidense. Dado que las políticas públicas de rastreo y detección de armas en territorio mexicano no lograron identificar ni controlar el flujo de armas e incluso los homicidios por arma de fuego mantuvieron una constante durante años, el gobierno de López Obrador buscó por otras vías administrar este tema; entre otras cosas, llevó a cabo demandas por daños a fabricantes y distribuidores de armas en Estados Unidos (SRE, 2021), así como acuerdos bilaterales con el gobierno estadounidense.

En otras palabras, dentro de la lógica biopolítica, la mecánica de la política pública que buscó administrar el tráfico de armas siguió la siguiente lógica: ya que no se ha podido disminuir el ingreso de armas en México desde Estados Unidos y esto ha aumentado el poderío de los grupos del crimen organizado, y ha mantenido altas las tasas de homicidios a causa de armas, hubo que ajustar la dinámica para llevarla a un punto óptimo que pueda administrarse de mejor manera.

Este ajuste se dio al llevar el campo de acción de México a Estados Unidos, en donde con el trabajo en conjunto lograran disminuir el ingreso de armas. Una de las razones es mantener a los grupos del crimen organizado en cierto nivel armamentístico que no rebase el del Estado mexicano. Esto dada la preocupación del gobierno ante la demostración de fuerza armamentística que se dio por parte del cártel de Sinaloa después de la captura de Ovidio Guzmán (BBC, 2023). Ante esta situación, el

entonces secretario de relaciones exteriores Marcelo Ebrard afirmó: “Entonces la distancia que hay entre la capacidad de fuego de nuestras fuerzas contra las de ellos, se está acortando. Ya tienen drones [...] entonces, estamos hablando de un tema mayor que determina el nivel de violencia en México” (Hiriart, 2023).

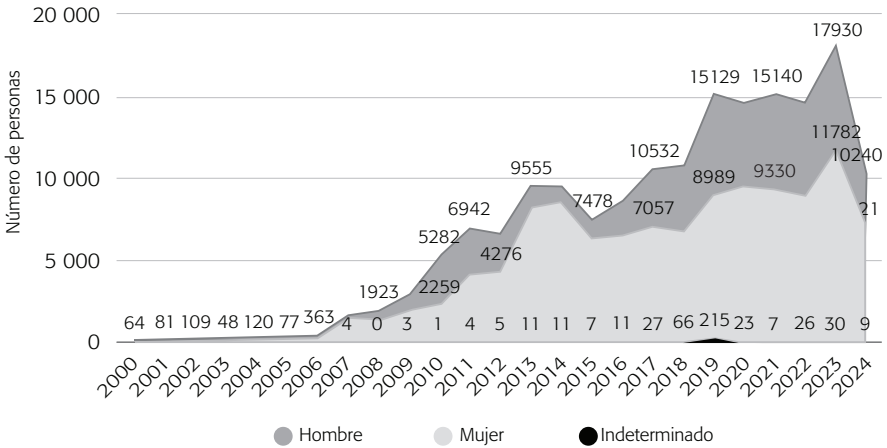
En ese sentido, la administración de las armas se da no sólo para mantener la fuerza armamentística de los cárteles por debajo del poder del Estado, sino también administrar de mejor manera la tasa de homicidios en México. Hay que poner énfasis en que el objetivo de esta política no es eliminar el tráfico de armas, por diversas razones, tanto por lo costoso que puede llegar a ser, aunado que es un negocio millonario. El objetivo de meter el tema armamentístico a la mecánica de las políticas públicas es administrarlo de la manera más adecuada, esto es, que entren a México sólo las armas suficientes para que el negocio siga funcionando, pero lo necesario para que el gobierno mexicano siga manteniendo un armamento superior con el cual pueda controlar al crimen y para que la tasa de homicidios baje.

Algo que es importante mencionar es que las principales víctimas de homicidios, como consecuencia del tráfico de armas, es la población joven. Los hombres y mujeres jóvenes, de entre quince a veintinueve años, son particularmente vulnerables a la violencia homicida (INEGI, 2019). Marcela Turati, al narrar los expedientes de personas asesinadas menciona: “Las características que arrojan las descripciones parecen calcadas: hombres jóvenes, pobres” (Turati, 2023: 195).

La administración de la desaparición en México

Tal como se ha recordado a lo largo del texto, el gobierno a través de políticas públicas es un gobierno por temas y el tema de la desaparición es uno que ha atraído esta mecánica de manera clara desde el inicio de la guerra contra el narcotráfico. Como se puede ver en la gráfica 2, el número de personas desaparecidas y no localizadas aumentó de manera clara desde el sexenio del presidente Felipe Calderón. Este aumento, debido a la guerra contra el narcotráfico, trajo consigo estrategias gubernamentales para la administración de las desapariciones. En ese sexenio, por ejemplo, la maquinaria de políticas públicas fue utilizada para dar una imagen de aparente incompetencia profesional y técnica. Sin embargo, esta incompetencia fue “una suma de prácticas institucionalizadas, cuidadosamente desarrolladas, elaboradas y ejecutadas por agentes del Estado en todos los niveles para producir impunidad. Para que la persona desaparecida no sea encontrada” (Turati, 2023: 361).

Gráfica 2
PERSONAS DESAPARECIDAS Y NO LOCALIZADAS EN MÉXICO POR AÑO
(DEL 1 DE ENERO DEL 2000 AL 12 DE AGOSTO DE 2024)



Fuente: RNP DNO (2024).

Esta mecánica de las políticas públicas, en el inicio de su crisis en este sexenio, intentó administrar y manejar la desaparición ocultándola; esto es porque, si anteriormente no había estadísticas tan altas en este fenómeno, el punto óptimo debía llevarse a ese nivel. Para ello, se implementaron acciones para no encontrar ni identificar a las personas desaparecidas, a través de un proceso burocrático largo y confuso en donde la espera y las grandes filas eran parte del proceso de denuncia.

Además, dentro de estas prácticas institucionalizadas que buscaban ocultar el fenómeno, se encontraban: extraviar pertenencias de las víctimas que tenían pistas que habrían permitido conocer su identidad; retrasar el cotejo de muestras genéticas; autorizar incineraciones que no debían hacerse; no avisar a algunas familias cuando sus parientes eran identificados; perder evidencias y partes de cuerpos (Turati, 2023), por mencionar sólo algunas.

En el sexenio de López Obrador, la forma en que utilizaron la mecánica de políticas públicas para mantener en punto óptimo las desapariciones ha pasado más por el conteo de las personas desaparecidas. Como se puede ver en la gráfica 2, hay un incremento considerable de personas desaparecidas y no localizadas en el sexenio de López Obrador, incluso superando a los sexenios de Enrique Peña Nieto y Felipe Calderón (Tzuc, 2020).

Dado el aumento exponencial de las desapariciones, la mecánica de las políticas públicas buscó llevar al punto óptimo de administración de desaparición a través

del manejo de la información, esto es centrarse en las cifras y buscar la manera de disminuir el número de casos. Para ello, se buscó hacer un nuevo censo de personas desaparecidas con el fin de actualizar los datos del Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (RNPNDNO), sobre el argumento, de acuerdo con el gobierno, de que hay casos en los que se reporta una desaparición y posteriormente se encuentra a la persona pero no se actualiza el registro y que hay inconsistencias en los datos como nombres y reportes duplicados (Martínez, 2023; Muñoz, 2023). Este nuevo censo consistió en que personal de la Secretaría de Bienestar, conocidos como los servidores de la nación, realizaron visitas domiciliarias y llamadas telefónicas para aplicar un cuestionario donde se preguntaba si la persona registrada como desaparecida se encontraba aún esa situación o ya había aparecido (Muñoz, 2023). Sin embargo, la aplicación de este cuestionario fue señalada por el hecho de que la metodología y clasificaciones carecían de respaldo jurídico (Mendoza, 2024).

En otras palabras, en este sexenio, la mecánica clásica de las políticas públicas se implementó especialmente para el control de las estadísticas. El manejo de los números de personas desaparecidas ha significado más en este gobierno que la implementación de políticas que vayan más a la búsqueda efectiva de personas. En ese sentido, el punto óptimo de la administración de la desaparición forzada se dio en el manejo de las cifras con el nuevo censo realizado por el gobierno. Así, logró reducir la cifra en más de veinte mil personas desaparecidas que se tenían registradas en el RNPNDNO (*Animal Político*, 2024).

Al igual que con las víctimas de los homicidios, las víctimas de las desapariciones forzadas son personas jóvenes. De acuerdo con el RNPNDNO, en los hombres la mayoría de las desapariciones se encuentra en el rango de los quince a diecinueve años, aunque siguen siendo niveles altos en los rangos de veinte a veinticuatro y veinticinco a veintinueve; en el caso de las mujeres, las desapariciones alcanzan un punto máximo en el rango de quince y diecinueve y se mantiene en niveles similares hasta el rango de los treinta a treinta y cuatro años (RNPNDNO, 2024).

CONCLUSIONES

A lo largo de este artículo se revisó la manera en la que las políticas públicas han sido utilizadas para la administración de los problemas públicos. Pensando que el gobierno por políticas públicas es un gobierno por temas, desde la visión biopolítica, las políticas públicas van a tratar de llevar a un punto óptimo los problemas, esto es, no se busca resolver el problema sino llevarlo a un punto que pueda ser administrado.

Para explicarlo, se hizo uso de la metáfora y de los conceptos viajeros (migrantes). El ciclo de las políticas públicas tiene semejanza con el movimiento de la fuerza centrípeta que viene de la física, específicamente de la mecánica clásica. Así como la fuerza centrípeta lleva a los objetos hacia el centro, el ciclo de las políticas públicas encierra los temas y los administra buscando llevarlos al punto óptimo. Para ello se pusieron dos ejemplos, las políticas públicas sobre el tráfico de armas y la desaparición forzada. Las políticas públicas implementadas por el gobierno mexicano no van en el sentido de eliminar estos dos problemas; por un lado, la administración de las armas ha buscado reducir la entrada de armas al país, para mantener el poderío armamentístico de los grupos del crimen organizado por debajo del que tiene el Estado mexicano, así como poder llevar a un punto óptimo los homicidios por arma; en el caso de la administración de la desaparición forzada, el gobierno buscó llevar al punto óptimo a través del manejo de las cifras. Con un nuevo censo, se buscó reducir el número de personas desaparecidas, para llegar a cifras más administrables.

FUENTES

ABRAMSON, GUILLERMO

2018 *Mecánica clásica*, Mendoza, Argentina, Universidad Nacional de Cuyo.

AGUILAR, LUIS FERNANDO

2012 *Política pública*, México, Siglo XXI.

ÁLVAREZ, GERARDO

s. f. “Las armas de fuego en la relación bilateral México-Estados Unidos: de la Iniciativa Mérida al Entendimiento Bicentenario”, en <<https://www.mucd.org.mx/wp-content/uploads/2023/10/Las-armas-de-fuego-en-la-relacion-bilateral.pdf>>, consultada el 12 de julio de 2024.

ANIMAL POLÍTICO

2024 “Gobierno reduce 20 mil casos del censo nacional de desaparecidos; dice haber localizado a 3 mil 512 en lo que va del año”, marzo, en <<https://animalpolitico.com/sociedad/gobierno-desaparecidos-reduce-censo-nacional>>, consultada el 11 de julio de 2024.

ARÁMBULA, ALMA

2008 "Iniciativa Mérida. Compendio", en <<https://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spe/SPE-CI-A-02-08.pdf>>, consultada el 5 de julio de 2024.

ARELLANO, DAVID y FELIPE BLANCO

2013 *Políticas públicas y democracia*, México, Instituto Federal Electoral (INE).

BAL, MIEKE

2002 *Travelling Concepts in the Humanities*, Toronto, University of Toronto Press.

BRITISH BROADCASTING COMPANY (BBC)

2023 "Ovidio Guzmán: Cómo fue el 'Culiacanazo', la fallida operación tras la que las autoridades mexicanas dejaron escapar al hijo del Chapo en 2019", en <<https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-64186716>>, consultada el 1 de agosto de 2024.

CASTRO, EDGARDO

2011 *Diccionario Foucault. Temas, conceptos y autores*, México, Siglo XXI.

CEBALLOS, MIGUEL ÁNGEL

2023 "Políticas de control fronterizo y sanitario durante la pandemia: México en el régimen global de fronteras", tesis de maestría, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales (FCPYS), UNAM.

EMIR, ALONSO

2022 "Tráfico de armas a México deja 250 mdd a fabricantes de EU", *La Jornada*, febrero, en <<https://www.jornada.com.mx/notas/2022/02/07/politica/trafico-de-armas-a-mexico-deja-250-mdd-a-fabricantes-de-eu/>>, consultada el 29 de abril 2024.

ESTÉVEZ, ARIADNA

2018 "Biopolítica y necropolítica: ¿constitutivos u opuestos?", *Espiral. Estudios sobre Estado y Sociedad*, vol. 25, no. 73, pp. 9-43.

FOUCAULT, MICHEL

2009 *Vigilar y castigar: nacimiento de la prisión*, México, Siglo XXI.

2006 *Seguridad, territorio, población*, México, Fondo de Cultura Económica (FCE).

2001 *Defender la sociedad*, México, FCE.

1999 *Estética, ética y hermenéutica*, Barcelona, Paidós.

- 1994 *Dits et écrits III*, París, Gallimard.
1991 *Historia de la sexualidad. La voluntad de saber*, Madrid, Siglo XXI.
1988 “El sujeto y el poder”, *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 50, no. 3.

HALLIDAY, DAVID, KENNETH KRANE y ROBERT RESNICK

- 2001 *Física 1*, México, Compañía Editorial Continental.

HIRIART, PEDRO

- 2023 “Ebrard pide combatir tráfico de armas y dejar de empoderar a cárteles”, *El Financiero*, en <<https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2023/01/12/ebrard-pide-combatir-trafico-de-armas-y-dejar-de-empoderar-a-carteles/>>, consultada el 12 de abril de 2024.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA (INEGI)

- 2023 “Defunciones por homicidio”, en <<https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2023/DH/DH2022.pdf>>, consultada el 1 de agosto de 2024.
2019 “Patrones y tendencias de los homicidios en México”, en <https://www.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/702825188436.pdf>, consultada el 29 de julio de 2024.

LASWELL, HAROLD

- 1992 “La orientación hacia las políticas”, en L. F. Aguilar Villanueva, ed., *El estudio de las políticas públicas*, México, Miguel Ángel Porrúa, pp. 79-103.

LEMKE, THOMAS

- 2017 *Introducción a la biopolítica*, México, FCE.

LIZCANO, EMMÁNUEL

- 2006 *Metáforas que nos piensan: sobre ciencia, democracia y otras poderosas ficciones*, Madrid, Traficantes de Sueños.

MARTÍNEZ, C.

- 2023 “AMLO anuncia nuevo censo “confiable” de personas desaparecidas”, junio, en <<https://adondevanlosdesaparecidos.org/2023/06/09/amlo-anuncia-nuevo-censo-confiable-sobre-personas-desaparecidas/>>, consultada el 2 de agosto de 2024.

MENDOZA, METZERI ARUMI

2024 “El nuevo censo de personas desaparecidas y la crisis en la Comisión Nacional de Búsqueda”, *Animal Político*, febrero, en <<https://animalpolitico.com/analisis/organizaciones/verdad-justicia-y-reparacion/personas-desaparecidas-nuevo-censo>>, consultada el 2 de agosto de 2024.

MORALES, JOSEFINA

2020 “México: Rápido y furioso”, en J. Estrada Álvarez y C. Jiménez Martín, eds., *Geopolítica imperial. Intervenciones estadounidenses en Nuestra América en el siglo XXI*, Buenos Aires, Clacso, pp. 173-178.

MÉXICO UNIDO CONTRA LA DELINCUENCIA (MUCD)

2023 “Urgen políticas efectivas de control de armas de fuego para prevenir integralmente la inseguridad y la violencia en México”, en <<https://www.mucd.org.mx/2023/11/urgem-politicas-efectivas-de-control-de-armas-de-fuego-para-prevenir-integralmente-la-inseguridad-y-la-violencia-en-mexico/>>, consultada el 3 de mayo de 2024.

MUÑOZ, CAMELIA

2023 “Un cuestionario para reducir el número de desaparecidos”, noviembre, en <<https://adondevanlosdesaparecidos.org/2023/11/16/un-cuestionario-para-reducir-el-numero-de-desaparecidos/>>, consultada el 3 de mayo de 2024.

PÉREZ ESPARZA, DAVID

2020 “El tráfico ilícito de armas de fuego hacia México: una perspectiva desde las confiscaciones”, *Revista Mexicana de Política Exterior*, especial 2020, pp. 197-207, en <<https://revistadigital.sre.gob.mx/index.php/rmpe/article/view/163>>, consultada el 4 de junio de 2025.

REGISTRO NACIONAL DE PERSONAS DESAPARECIDAS Y NO LOCALIZADAS (RNPNDNO)

2024 “Estadística del RNPNDNO”, en <<https://versionpublicarnpdno.segob.gob.mx/Dashboard/Sociodemografico>>, consultada el 12 de agosto de 2024.

RICOEUR, PAUL

1980 *La metáfora viva*, Madrid, Ediciones Europa.

ROSE, NIKOLAS, PAT O'MALLEY y MARIANA VALVERDE

2006 “Governmentality”, *Annual Review of Law and Social Science*, no. 6, pp. 83-104.

SEARS, FRANCIS y MARK ZEMANSKY

1977 *Física general*, Madrid, Aguilar.

SEELKE, CLARE y KRISTIN FINKLEA

2014 “U.S.-Mexican Security Cooperation: The Merida Initiative and Beyond”, Washington, D.C., Congressional Research Service.

SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES (SRE)

2021 “Gobierno de México demanda por daños a fabricantes y distribuidores de armas en Estados Unidos”, en <https://portales.sre.gob.mx/acervo/images/Litigio_armas/Comunicados_SRE/Gobierno_de_Mxico_demanda_por_daos_a_fabricantes.pdf>, consultada el 9 de mayo de 2024.

SUBIRATS, JOAN ET AL.

2008 *Análisis y gestión de políticas públicas*, Barcelona, Ariel.

TAMAYO SÁEZ, M.

1997 “El análisis de las políticas públicas”, en R. Bañón y E. Carrillo, comps., *La nueva administración pública*, Madrid, Alianza Universidad, pp. 281-312.

TAYLOR, JOHN

2005 *Classical Mechanics*, Sausalito, Calif., University Science Books.

TURATI, MARCELA

2023 *San Fernando: última parada. Viaje al crimen autorizado en Tamaulipas*, México, Penguin Random House.

TZUC, EFRAÍN

2020 “Con AMLO, más personas desaparecidas que con Peña y Calderón”, en <<https://quintoelab.org/project/desaparecidos-amlo-pena-calderon-sexenio>>, consultada el 2 de agosto de 2024.

VILLALOBOS, OSMAR y RUBÉN RAMÍREZ

2019 “Gubernamentalidad necropolítica y resistencia al destino de la muerte en el sistema migratorio mesoamericano”, *Antropologías del Sur*, vol. 6, no. 12, pp. 11-38, DOI: doi.org/10.25074/rantros.v6i12.1128

YOUNG, HUGH y ROGER FREEDMAN

2009 *Física universitaria*, vol. 1, México, Pearson Educación.

322 (DOI: <https://doi.org/10.22201/cisan.24487228e.2025.1.715>)