

Violencia Política en México y el proceso electoral 2017-2018

Elena Zarahiel Dueñas Kin

Dr. Gerardo Hernández

Universidad Autónoma de Baja California

Zarahiel.duenas@uabc.edu.mx

Democracia, Democratización y Calidad de las Democracias

"Trabajo preparado para su presentación en el X Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, de la Asociación Latinoamericana de Ciencias Políticas (ALACIP), en coordinación con la Asociación Mexicana de Ciencias Políticas (AMECIP), organizado en colaboración con el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), los días 31 de julio, 1, 2 y 3 de agosto de 2019"

Introducción

El proceso electoral 2017-2018 en México se ha catalogado como la elección más grande de la que se tenga registro en el país debido a que se eligieron 3,400 cargos a nivel local y federal. Sin embargo, el proceso electoral no sólo estuvo marcado al menos en las tres recientes elecciones presidenciales por la polarización entre partidos políticos, coaliciones y grupos políticos sino también por el contexto de las políticas de seguridad contra las organizaciones criminales. Este panorama ha generado que en el proceso electoral se haya incrementado la violencia política reflejándose hasta el 10 de junio de 2018 en el asesinato de 112 políticos entre los que se encuentran precandidatos, exalcaldes, regidores militantes, dirigentes, exregidores, diputados, síndicos y ex síndicos asesinados (EFE, 2018).

El incremento de la violencia política se ha sumado como una variable más al estudio del proceso electoral en México, asimismo, el hecho de que no sean eventos focalizados en el territorio nacional conlleva a cuestionar ¿por qué se ha dado este tipo de violencia en el cual se ve una marca del poder de fuego y de infiltración del crimen organizado en las instituciones del Estado mexicano? En la hipótesis que se plantea es el incremento de la violencia política es reflejo de la fragmentación del poder político en el cual el federalismo mexicano ha sido evidenciado como una red de intereses y complicidades más que de trabajo de cooperación entre poderes. En este contexto, los gobernadores han tenido un rol fundamental en la pérdida

territorial e institucional del Estado ante el avance de los grupos criminales, los cuales no perciben un contrapeso que detenga o disminuya su poder de fuego.

Lo anterior, también conlleva a que en el proceso electoral 2017-2018 las propuestas de los principales candidatos a la presidencia de la república generen dudas acerca de cómo abordar el tema de la inseguridad y sobre todo el cómo articular y cohesionar al federalismo que parece estar fragmentado. explicar cómo los gobiernos estatales adquirieron mayor poder e independencia a medida que la transición a la democracia se daba en México. Lo antes mencionado fracturó el federalismo que se conocía, es decir, un poder central que disciplinaba, premiaba y castigaba a los gobiernos subnacionales, por un lado las políticas en las que hay cooperación y por otro, las políticas en las que pareciera no haber incentivos para que exista trabajo interinstitucional lo cual ayuda a explicar la violencia político-electoral que se vivió en el proceso electoral 2017-2018. se toma como referente las administraciones federales 2006-2012 y 2012-2018, así como las principales propuestas de los candidatos presidenciales en el proceso electoral 2017-2018 y por ultimo se tienen las conclusiones pertinentes de lo antes estudiado.

1. Federalismo en México y las causas de la violencia política

El nacimiento del federalismo en México tiene como antecedentes la guerra de reforma donde la lucha entre conservadores y liberales buscaba establecer el modelo de organización política para el convulso Estado mexicano. Con la victoria de los liberales se consideró al federalismo como la única solución para preservar la unidad nacional y sobre todo para detener el ánimo separatista de varias provincias del territorio (Aguilar, 1996:4). Este modelo, y después del periodo posrevolucionario, se asentó y centralizó en la figura presidencial desde la cual se controlaba y premiaba a los gobernadores. No resulta sorprendente que desde 1929 a 1989, todos los gobiernos estatales (el Senado hasta el año 2000 y la Cámara de Diputados hasta 1997) estuvieron bajo el control del Partido Revolucionario Institucional (PRI) o de sus antecesores: el Partido Nacional Revolucionario (PNR) y el Partido de la Revolución Mexicana (PRM) (Reynoso, 2002: 4).

No obstante, la pérdida de influencia en las cámaras legislativas también se debió a la pluralidad actores políticos, como los partidos políticos, los cuales buscaban mayor participación

en el régimen político. La apertura, por medio de reformas políticas y electorales —1989-1990; 1993; 1994 y 1996— tenían un lugar preponderante en la agenda pública desde la administración de Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo las continuó. Estos cambios en las reglas, como ya se señaló, tuvieron un impacto en la configuración no sólo de las cámaras legislativas sino en el federalismo en México. Esto debido a que también se dio la alternancia política en la presidencia de la república con la llegada de un partido opositor al PRI, el Partido Acción Nacional (PAN).

Lo anterior, no significó que la lucha por la democracia fuera el único tema en la agenda nacional, pero fue el que tuvo el mayor protagonismo, sobre todo por la influencia, financiamiento público, que significaron las reformas político-electorales para los partidos políticos. La consecuencia de esto fue el bajo perfil que se le dio al tema de la inseguridad en el país, esto no implicó que la seguridad, crimen organizado y el tráfico de drogas no estuviera presente en el territorio nacional. De acuerdo con Valdés (2013:72), la realidad del Estado mexicano después del inicio de la Revolución en 1910 condicionó la respuesta de México en el tema. El gobierno mexicano no contaba con la capacidad real para respaldar las leyes de prohibición, así como los compromisos del régimen internacional en materia de narcóticos. No existía un aparato administrativo ni un andamiaje institucional capaz de controlar el territorio nacional o el movimiento a través de sus fronteras y no existía tampoco, la capacidad para reclamar de manera efectiva el monopolio legítimo de la violencia (Serrano citado en Valdés, 2013:73).

Los gobiernos revolucionarios que fueron los encargados de fortalecer y consolidar al Estado mexicano enfocaron sus intereses en mantener el control político a través del fomento a la educación, al reparto agrario, la estabilidad y la paz política (Serrano citado en Valdés, 2013:75) Al no ser un tema prioritario para el gobierno central, el asunto del tráfico de narcóticos quedó como un asunto de gobiernos locales (Astorga, 2015:27-256). Estos fueron fortaleciéndose —económica y políticamente— debido a la estrecha relación que establecieron con los criminales. Los políticos locales, principalmente los gobernadores, necesitaban dinero para fortalecer su dominio y garantizar la estabilidad política, mientras que los criminales requerían

protección e impunidad para operar sin problemas y crecer sin obstáculos (Grillo citado en Valdés, 2013:67). Esto se llevó a cabo sin representar un problema para el gobierno central.

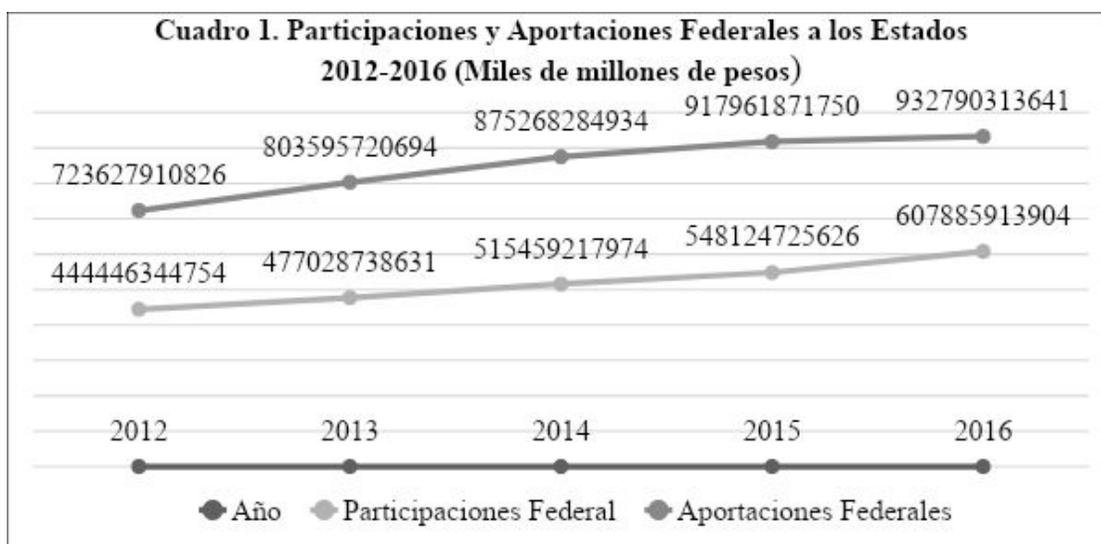
Este panorama evidenció que mientras el país transitaba hacia la democracia, el mercado ilegal de las drogas incrementaba su presencia económica y territorial. En otras palabras, el poder de infiltrar y corromper a las instituciones por parte de los grupos criminales se manifestó durante los distintos gobiernos y por su parte los intereses de los partidos políticos estaban en ganar mejores posiciones de poder. La consecuencia en materia de seguridad fue la falta de creación de eficientes instituciones de seguridad (Astorga, 2009:105). El escenario tomó relevancia con la llegada de la democracia, lo cual significó tener gobiernos centrales con mayor índice de rendición de cuentas, más vigilados, cuestionados, con congresos divididos, algo que sin duda reconfiguró la institución presidencial.

A nivel subnacional el escenario fue distinto porque si bien el proceso de democratización inició en las regiones —en 1989 el PAN gana la gubernatura en Baja California— y su impacto se dio a nivel nacional, en el caso de los gobiernos subnacionales tuvo una dinámica distinta en la que los equilibrios políticos se modificaron muy poco. Por ejemplo, cuando el PRI retorna al poder presidencial en 2012 controlaba 19 de 32 entidades federativas. Pero también hay casos como el de Baja California en los cuales una vez que se dio la alternancia el equilibrio político se ha mantenido bajo dominio del PAN, también está el caso como el de Quintana Roo, donde la alternancia se dio del PRI al PAN pero liderados por grupos de priistas que cambiaron de partido. Ante esta serie de peculiaridades cabe cuestionar ¿por qué los equilibrios políticos a nivel subnacional se han mantenido durante tanto tiempo y después de la alternancia a nivel central y sobre todo, podría esto ayudar a entender la violencia político-electoral de 2018?

Una de las posibles respuestas se encuentra, y de acuerdo a Gibson, en la forma en que los gobiernos estatales conducen su política territorial. Lo anterior no se refiere al territorio en sí, sino a cómo la política se organiza y se ajusta a través del territorio. Desde esta perspectiva, los grupos locales de los Gobiernos subnacionales plantean la política territorial con la finalidad de aislar a sus provincias y resistir las presiones democratizadoras provenientes del centro, por ello

es que los enclaves autoritarios emergen en países que están democratizando sus instituciones (2007:165-169). Cabe señalar que en el caso de México, el federalismo construido hasta antes de la llegada de la democracia estuvo muy alejado del concepto de federalismo que por ejemplo plantea Dahl, es decir: “Sistema en el cual algunos asuntos están exclusivamente dentro de la competencia de ciertas unidades —cantones, estados y provincias— que no se encuentran constitucionalmente al alcance de la autoridad del gobierno nacional, y donde otros asuntos están constitucionalmente fuera del alcance de la autoridad de las unidades pequeñas” (1986: 114-126).

En el caso de México fue marcadamente un sistema vertical y de control en el que por mucho tiempo los Gobiernos subnacionales estuvieron destinados a acatar las disposiciones del centro. Aunque esto contrajo ventajas como el de los subsidios federales (participaciones y aportaciones federales) que ha tenido como consecuencia una dependencia financiera excesiva que ha representado una limitación para la autonomía de los Gobiernos subnacionales al impedir la responsabilidad fiscal (Ibarra, Sandoval y Sotres, 2001: 28). Esta dependencia a la que se alude no ha sido alterada ya dentro de un contexto democrático en el país, inclusive ha representado mayores ventajas para los gobiernos subnacionales debido a que ya no se tiene una institución presidencial fuerte como en el pasado. En el caso de la administración federal 2012-2018 estas aportaciones y participaciones federales han crecido considerablemente sin que esto implique responsabilidades o consecuencias más allá de lo que la retórica puede marcar, véase cuadro 1.



Fuente: Elaborado con datos de Estadísticas de finanzas públicas estatales y municipales, Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), 2018.

Los efectos indeseados de este tipo de equilibrios se pueden establecer en dos frentes: el primero, los gobernadores dominado la economía local, haciendo que los actores sociales sean menos autónomos y políticamente menos exigentes, es decir, los ciudadanos tienden a subordinarse, los activistas y políticos se suman al partido gobernante y la oposición tiene dificultades para encontrar seguidores; en el segundo, este tipo de prácticas no democráticas conlleva la probabilidad de que un mismo partido político gobierne por periodos muy extensos y tenga amplias mayorías electorales y un abrumador control del Poder Ejecutivo sobre el Legislativo (Gervasoni, 2011: 584-590). no sólo ha generado discrecionalidad en la toma de decisiones sino también espacios para la impunidad, panorama que se ha remarcado con la llegada de la democracia debido a que los gobiernos estatales consolidaron sus enclaves autoritarios no importando que pertenecieran al mismo partido en el poder central, además de no tener incentivos políticos para responder a un presidente que también tenía que rendir cuentas al estar en un régimen democrático.

Esta complejidad, ya advertida por algunos autores antes de la transición como Alvarado (1996), Arroyo y Sánchez (1996), Aguilar (1996) y Reynoso (2002) sentaron las bases para señalar que ya en democracia fue evidente el vacío institucional para responder a varios

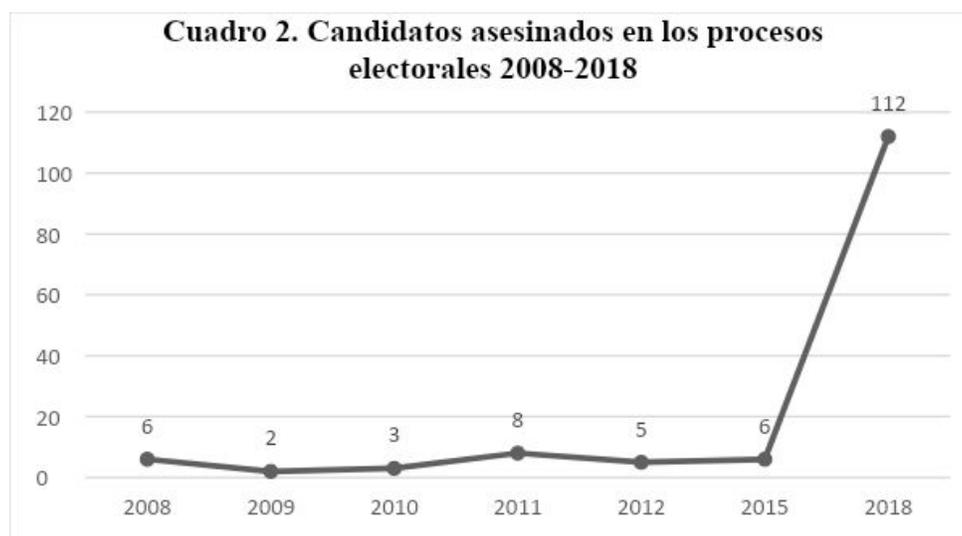
contextos —como el de la inseguridad en el país— por tanto hubo que crearlas o reformarlas y como todo proceso de política pública se presentaron agentes —como los gobernadores— a los cuales no les resultó apostar su capital político en desgastar sus enclaves de poder.

Aun así, durante el periodo 2012-2018, y debido a la presión pública más que al querer establecer un verdadero estado de derecho, fueron procesados al menos once exgobernadores —César Duarte (Chihuahua), Jesús Reyna (Michoacán), Guillermo Padrés (Sonora), Andrés Granier Melo (Tabasco), Javier Duarte de Ochoa (Veracruz), Eugenio Hernández Flores (Tamaulipas), Tomás Yarrington (Tamaulipas), Roberto Borge Angulo (Quintana Roo), Luis Armando Reynoso Femat (Aguascalientes), Flavino Ríos (Veracruz), y Rodrigo Medina (Nuevo León)— por los delitos de corrupción, lavado de dinero, fraude, asociación delictuosa, delincuencia organizada, defraudación fiscal, delitos contra la salud, peculado agravado, entre otros (García, 2018). Aunque es importante señalar que Alvarado (1996), Arroyo y Sánchez (1996), Aguilar (1996), y Reynoso (2002) indicaron de los pendientes del federalismo en México y sobre todo porque para vivir en democracia se requiere de crear instituciones y velar por su adecuado funcionamiento, panorama en el cual los gobernadores deberían asumir una labor determinante para hacer cumplir los preceptos federalistas —es decir, el trabajo de coordinación, colaboración y cooperación multilateral—. Algo que no necesariamente se ha llevado a cabo por lo antes mencionado, es decir, por lo costoso que resulta implementar ciertas políticas públicas como las de seguridad.

2. La violencia político-electoral y los saldos del débil federalismo en México

Los costos que se señalan en el apartado anterior hasta antes del proceso electoral que se analiza en este capítulo no habían representado un foco rojo en el país. No obstante, el hecho de que en el proceso electoral 2017-2018 la violencia política haya registrado más de 112 asesinatos de personas relacionadas con un cargo de elección popular ha generado preocupación y la búsqueda de explicaciones. Una de ellas podría ser el tamaño de la elección, 3,400 puestos de elección popular indica mayor probabilidad de políticos asesinados. No obstante, es importante retomar el contexto sociopolítico en el que el país ha estado inmerso en las dos recientes administraciones federales, es decir, las políticas de seguridad contra el crimen organizado, las cuales en 2017 dejaron 25,340 homicidios, la cifra más alta registrada en los recientes 12 años (SESNSP, 2018).

De esta manera, la violencia político electoral tampoco es un fenómeno focalizado en el territorio nacional debido a que esta se ha suscitado en Guerrero, Oaxaca, Tamaulipas, Veracruz, Chihuahua, el Estado de México y se ha extendido por todo el país (en 19 entidades asesinaron al menos a una persona relacionada con las campañas y se registraron agresiones en al menos 167 municipios de 29 entidades) (Redacción El Economista, 2018). Lo anterior, ha marcado como algo atípico al proceso electoral 2017-2018, véase cuadro 2.



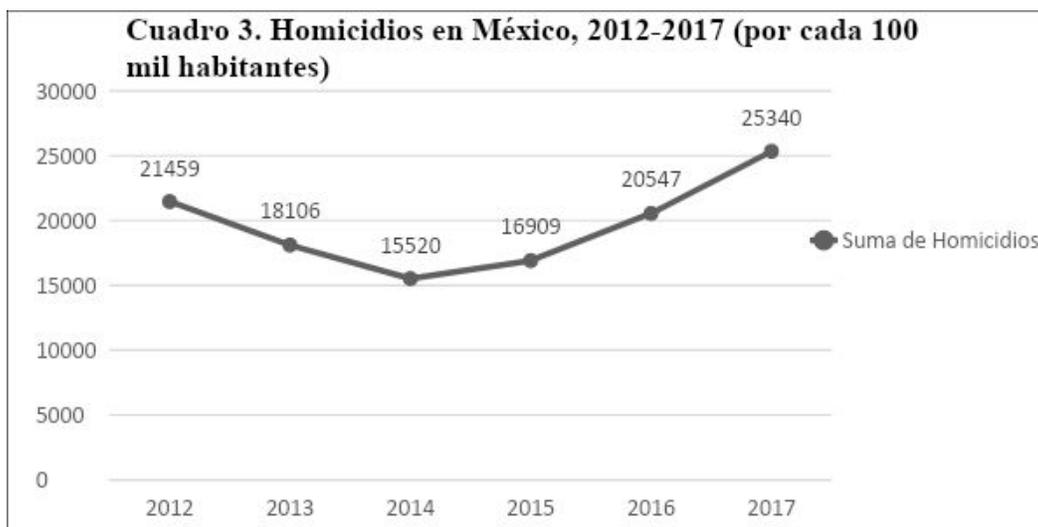
Fuente: Cuadro elaborado con datos de Integralia (2018:1-8).

Sin embargo, a las cifras de la violencia político-electoral se le suma el nivel cualitativo de violencia que ejercen los grupos criminales y los mensajes que buscan enviar al Estado, los cuales podrían explicarse en dos vertientes: 1) la dinámica de poder del crimen organizado en la violencia política-electoral; y 2) la falta de respuestas excepcionales por parte del Estado ante la inseguridad.

1) La dinámica de poder del crimen organizado en la violencia política-electoral

Los asesinatos de los candidatos, ex candidatos, ex alcaldes y una gran variedad de agentes políticos tienen como común denominador el *modus operandi* del crimen organizado. Pero lo

que se debe resaltar de todo este escenario y para entender la violencia política electoral es que la confrontación del Estado a las organizaciones criminales durante el sexenio del ex presidente Felipe Calderón fragmentó el mercado ilegal de las drogas y muchos de los equilibrios delincuenciales —entre los que se encuentran los del poder político y criminales— también colapsaron. Lo anterior se puede corroborar con la tendencia del número de homicidios dolosos entre la transición de las administraciones 2006-2012 y 2012-2018 la cual fue a la baja, véase cuadro 3.



Fuente: Elaboración propia con datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) 2018.

No obstante, a pesar de que en 2014 las cifras llegaron a su nivel más bajo éstas volvieron a incrementar hasta el punto en que en 2017 se registró como el año más violento en México. De ahí la interrogante de ¿a qué obedece este incremento de la violencia? Y sobre todo, ¿qué relación tiene relación con la violencia política-electoral? La respuesta a ambas interrogantes podría estar en la política de seguridad implementada por la administración federal 2012-2018, la cual en los primeros años de gobierno bajó considerablemente el perfil a la estrategia de seguridad para apostar por la aprobación de las reformas estructurales —*Reforma Energética; Reforma en materia de Telecomunicaciones; Reforma en Competencia Económica; Reforma Financiera; Reforma Hacendaria; Reforma Laboral; Reforma Educativa; Reforma Político-Electoral y la Reforma en materia de Transparencia*—.

Llevar a cabo reformas constitucionales involucra negociación con una gran parte de actores políticos en las Cámaras legislativas y sobre todo con aquellos a quienes los legisladores deben sus carreras políticas, es decir, los gobernadores. De esta manera, la relación entre ejecutivo federal y estatales para lograr la aprobación de los citados cambios institucionales se condujo bajo la dinámica en la que el ejecutivo federal cedió poder político y económico —véase cuadro 1 de las cifras disponibles de las *Participaciones y Aportaciones Federales a los Estados*— ante los gobernadores a cambio del apoyo en las reformas estructurales. La consecuencia de este equilibrio conllevó a que el tema de la inseguridad no fuera prioridad y sobre todo no hubiera contrapeso para exigir a los gobernadores atender el problema de la violencia.

En el proceso electoral 2017-2018 se eligieron gobernadores en nueve entidades federativas, pero en ocho de ellas —Tabasco, Ciudad de México, Guanajuato, Puebla, Jalisco, Veracruz, Morelos y Chiapas— los saldos en inseguridad no han sido positivos. Los delitos que suman los citados estados son: homicidio doloso, secuestro, robo de hidrocarburo, feminicidio, lesiones dolosas, narcomenudeo, robo de vehículo, robo a negocio, asalto a transeúnte en vía pública y trata de personas (Espino, 2018). A este contexto se le sumó la violencia político-electoral, la cual afectó en gran medida a los municipios.

En el periodo 2004-2018 han sido asesinados 178 alcaldes en funciones, exalcaldes, alcaldes electos y candidatos a alcaldes, la razón de esto de acuerdo con Pérez y De Paz (citados en Martínez, 2018) se debe a que los municipios son la primera línea de contención al crimen organizado. En 2017, la Asociación Nacional de Alcaldes (ANAC), señaló que en los estados de Durango, Michoacán, Oaxaca, Veracruz, Estado de México, Guerrero, Puebla y Tamaulipas es riesgoso ser alcalde (Rosagel, 2017). Asimismo, la violencia política ha ido acompañada de las variables como la marginación, sin que sea una condición determinante. Por ejemplo, de los estados mencionados, cuatro tienen los municipios con mayor índice de marginación: Durango (Mezquital), Oaxaca (San José Tenango), Veracruz (Tehuipango y Mixtla de Altamirano), y Guerrero (Cochoapa el Grande y José Joaquín Herrera) (CONAPO, 2016: 23). Asimismo, durante el proceso electoral 2017-2018 la inseguridad ha sido factor para que un gran número de

candidatos renunciaran a postularse a cargos públicos, véase cuadro 4, escenario que no necesariamente es un fenómeno focalizado por el contrario abarca todo el territorio federal.

Cuadro 4. Candidatos que renunciaron a postularse a cargos públicos 2017-2018	
Estado	Número de renunciaciones
Oaxaca	1660
Estado de México	1225
Guerrero	477
Jalisco	674
Michoacán	736
Chihuahua	84
Baja California Sur	12
Querétaro	176
Tamaulipas	51
Hidalgo	70
Tlaxcala	5
Veracruz	19
Yucatán	70

Fuente: elaboración propia con datos de Redacción (2018).

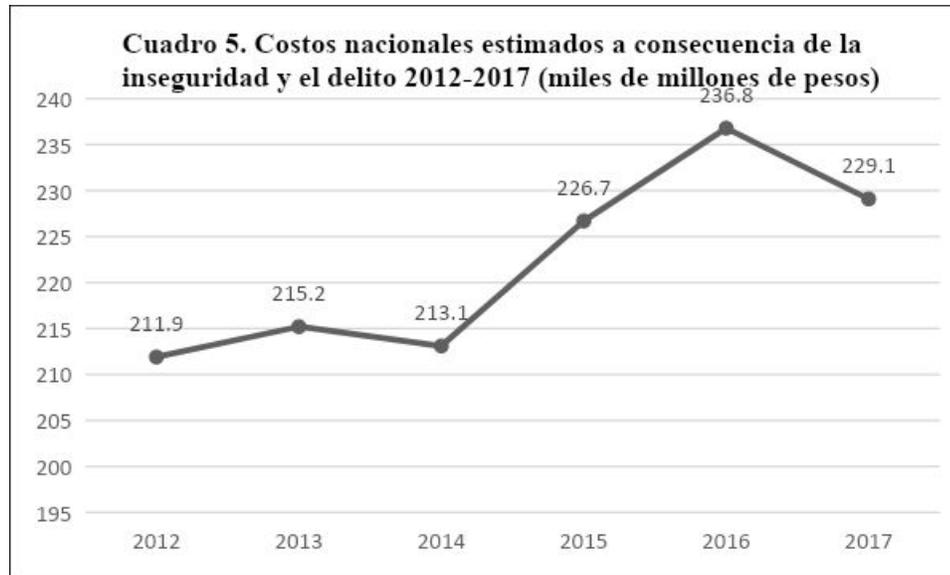
Este escenario junto al número de políticos asesinados conduce a las interrogantes de por qué se dio la inusitada violencia política precisamente en este proceso electoral. Esto se cuestiona debido a que la presencia del crimen organizado como poder fáctico en la política no es algo reciente, cabe recordar la detención denominada “Michoacanazo” de 11 alcaldes en 2009 en el

estado de Michoacán por sus nexos con el crimen organizado. También el operativo de intervención en ese mismo estado en la administración del Presidente Enrique Peña Nieto en la cual se desapareció la figura del gobernador. No obstante, la violencia acentuada en el asesinato de un gran número de políticos revela una nueva dinámica de comportamiento del crimen organizado en México.

Esto quiere decir, que las organizaciones criminales al no tener contrapeso del Estado se reagruparon y ante un mercado fragmentado y con una gran cantidad de agentes criminales disputándose los espacios de trasiego y venta de droga buscaron garantizar su influencia sobre sus mercados criminales no sólo por vía de la intimidación sino también formando parte de los organigramas de la administración pública en los gobiernos locales.

Lo anterior permitió el acceso a información privilegiada de grupos de interés con poder económico, como los empresarios y también la posibilidad de obtener recursos de los gobiernos municipales y estatales, así como la cooptación total, en algunos casos, de las policías municipales y estatales, lo cual ha ocasionado que el grado de impunidad y los espacios para delinquir aumenten.

Cuando estos espacios que se mencionan incrementan por la ausencia del Estado los presidentes municipales, policías, gobernadores y funcionarios de alto nivel terminan siendo empleados bien remunerados por el crimen organizado. Este problema al que no se atendió o al que se le bajó el perfil ha crecido y ahora es más complejo hacerle frente debido a la cantidad de agentes políticos asesinados y el riesgo que significa ser postulado a un cargo de elección popular, lo cual se ha convertido en un reto para la consolidación de la democracia en México y para el desarrollo económico del país, tan sólo en 2017 el costo nacional a causa de la inseguridad y el delito fue de 229 mil millones de pesos, véase cuadro 5.



Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2012-2017.

2) *La falta de respuestas excepcionales por parte del Estado ante la inseguridad*

El panorama de violencia política en el país pareció tomar por sorpresa al gobierno mexicano debido a que ante la ola de asesinatos no hubo respuestas excepcionales y quedó claro lo poco que se ha dimensionado el nivel de estructura y de intereses que posee el crimen organizado. De ahí que las propuestas de los tres principales candidatos a la presidencia de la República no parecieran mostrar una salida sencilla de cómo abordar el problema de la inseguridad, véase cuadro 6.

Cuadro 6. Propuestas en materia de seguridad candidatos a la Presidencia de México

Andrés Manuel López Obrador (MORENA-PT-PES)	Ricardo Anaya Cortés (PAN-PRD-MOVIMIENTO CIUDADANO)	José Antonio Meade Kuribeña (PRI-PVEM-PANAL)
Amnistía para los criminales	Profesionalizar a la policía	Reducción del tráfico de armas

Eliminación gradual de la militarización	Reformar las leyes sobre el financiamiento de campañas	Mejor capacitación y salarios para la policía
Desaparición del Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN)	Bloquear las señales de telefonía celular en las cárceles	Estandarización de los castigos para los crímenes (Código Penal Único)
Crear la Secretaría de Seguridad Pública Federal		Implementación de las políticas preventivas
		Reforma del aparato de inteligencia e información (Agencia de Investigación Especializada)
Crear una Guardia Nacional	Secretaría de Seguridad Ciudadana	Cuadruplicar la capacidad de investigación del Estado
Fiscal General Autónomo	Prevención del delito y uso de la tecnología	
Acabar con la corrupción	Desmantelar a las organizaciones criminales	
	Mantener a las Fuerzas Armadas en las calles	

Fuente: elaboración propia

Si bien es cierto que cada candidato presidencial planteó estrategias para combatir la violencia y la inseguridad ningún contendiente propuso mecanismos institucionales para mejorar la coordinación entre los órdenes de gobierno y sobre todo llamó la atención los escasos pronunciamientos durante los actos de violencia política en el proceso electoral. Esto quizá se deba a la poca confianza que existe en la democracia, 38 por ciento, y los partidos políticos, 9 por ciento, (Latinobarómetro, 2017: 3-37). Además del elevado costo de la democracia mexicana (INE-TEPJF-Financiamiento a partidos) de 28 mil 022.25 millones de pesos para el proceso electoral 2017-2018 (Integralia, 2018).

En este mismo sentido, las propuestas de los candidatos Ricardo Anaya y José Antonio Meade para el combate a la inseguridad y la delincuencia no resultaron novedosas debido a que lo propuesto ya se ha venido instrumentando desde la administración federal del expresidente Felipe Calderón (2006-2012) y del actual mandatario Enrique Peña Nieto (2012-2018). Por ejemplo, en el tema de la profesionalización de las corporaciones policiales, en 2008 se aprobó el

Modelo Nacional de Evaluación y Control de Confianza; en materia tecnológica se creó la *Plataforma México*; y la confrontación al crimen organizado fue acompañada de una serie de cambios institucionales como la *Reforma al Código Nacional de Procedimientos Penales*; *Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública* (LGSNSP); *Ley Federal de Extinción de Dominio*; *Reforma a la Ley General de Salud, del Código Penal Federal y del Código Federal de Procedimientos Penales* (Ley de Narcomenudeo); *Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro*; y la *Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita* (Hernández, 2015: 165).

En la administración federal 2012-2018 se le dio continuidad a estos cambios institucionales y se hizo hincapié en la prevención del delito a través del *Plan Nacional de Prevención Social de Violencia y Delincuencia* (PNPSVD). No obstante, el resultado ha sido un alza de los homicidios dolosos sin precedentes, véase cuadro 3. Con este contexto, y ante un descontento y preocupación de la ciudadanía por la crisis de inseguridad en el país, la propuesta del candidato de la coalición *Juntos Haremos Historia* (MORENA-PT-PES), Andrés Manuel López Obrador sobre la de dar Amnistía a los criminales —aunque la posible ley estaría enfocada para los campesinos que siembran droga— fue la que ocupó la agenda política y los debates durante la campaña presidencial (Redacción Animal Político, 2018). Aunque la propuesta se puede entender si se analiza desde la postura de un candidato que apostó por ser la alternativa antisistema y como la opción de cambio a los recientes gobiernos federales que han compartido similitudes en la manera de gobernar. Pero es importante señalar que esta propuesta más que resultar benéfica para el país pareciera ser una salida fácil ante el problema de la violencia.

Esto se menciona porque en caso de implementarse la amnistía no necesariamente implica la pacificación del país, esto debido a que la violencia y la inseguridad causada por las organizaciones criminales se recae en la competencia económica por el mercado ilegal con reglas informales donde la única manera de hacer cumplir los acuerdos y hacer prevalecer un cierto tipo de estabilidad criminal es mediante el uso de la violencia. Así, la inseguridad no se relaciona intrínsecamente con variables como la falta de oportunidades o la pobreza. No obstante, el hecho

de que las drogas sean un mercado ilegal no significa que éste no se rija por la oferta y la demanda lo que también modifica las dinámicas económicas y de violencia. Por ejemplo, en México entre 2017 y 2018 el precio del kilo de goma de opio pasó de 20 mil y 23 mil pesos a 7 mil y 8 mil kilos (Galeana, 2018).

Esto pareciera tener una relación directa con la epidemia del consumo de opioides sintéticos en Estados Unidos —en 2017 hubo un registro de 64000 muertes por sobredosis— (Massing, 2018). Uno de estos opioides es el fentanilo con una potencia 100 veces mayor que la morfina, siendo más barata que la heroína (UNODC, 2017:3-4; Redacción BBC Mundo, 2016). Este cambio en los equilibrios del mercado ilegal de las drogas afecta directamente a los campesinos en México, los cuales siembran amapola, es decir, una posible ley de amnistía, y de seguir incrementando la demanda de opioides sintéticos, estaría destinada a un grupo reducido de personas y como consecuencia no impactaría en la disminución de la violencia e inseguridad en el país debido a que al dejar de ser rentable el cultivo de amapola, los campesinos buscarán otras alternativas de subsistencia.

No obstante, otra de las interrogantes que se puede hacer y que se relaciona con el objetivo central del capítulo es ¿la violencia política fue coyuntural o se repetirá en cada proceso electoral? Estas interrogantes se realizan considerando que las propuestas en materia de seguridad pública han sido poco claras. De esta manera, para responder a la pregunta es necesario considerar la joven democracia mexicana, la cual en 18 años ha vivido un proceso de alternancias en las cuales todo indicaría que son signos de buena salud. Empero, el debate durante los 18 años de vida democrática ha seguido centrado en los partidos políticos y su financiamiento sin que esto se haya traducido en mejores condiciones de vida para los ciudadanos.

Los efectos de este equilibrio político ha sido dejar de lado los temas torales como el de llevar a cabo cambios institucionales en materia de seguridad o dejar en manos de las autoridades locales —muchos de ellos sin capacidades institucionales y políticas— los problemas de inseguridad que tienen alcance nacional como el del crimen organizado. Ante un nuevo cambio

político con el arribo del Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA) la dinámica del poder buscará crear una nueva estructura de mando lo cual generará resistencias de los enclaves políticos (gobiernos estatales) y de las élites de poder. Lo anterior, ya se ha empezado a mostrar con la intransigencia ante la propuesta de austeridad y recortes presupuestales, la cual no ha sido bien recibido por parte de los grupos de poder —en 2017, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación rechazaron disminuir su salario como medida de austeridad (Redacción, 2017) —.

Esto, podría dar entrada al financiamiento ilícito a las campañas políticas en el país, sobre todo del crimen organizado en el orden de gobierno más endeble como lo son los municipios. Lo anterior, no quiere decir que no exista dinero ilícito pero como señala Casar y Ugalde es un problema difícil de calcular (2018: 9-14). Sin embargo, si la violencia política vivida en el proceso electoral 2017-2018 fue muy alta y donde el crimen organizado ha tenido un rol preponderante, un escenario donde no existan recursos públicos disponibles como en otros procesos electorales la rentabilidad del crimen organizado como financiador será mayor.

La violencia política no sólo podría darse durante el proceso sino también una vez que los agentes asuman los cargos y cuando los que arriesgaron su dinero —el crimen organizado—buscan el rendimiento de su inversión. De ahí la importancia de darle seguimiento al comportamiento de los agentes políticos y sobre todo de la nueva dinámica del federalismo mexicano.

Conclusiones

El objetivo fue analizar la violencia política ocurrida durante el proceso electoral 2017-2018, el cual fue calificado como la elección más grande de la historia por el gran número de puestos de representación a elegir por los ciudadanos. El contexto del proceso electoral fue el gran descontento ciudadano con los resultados del gobierno del presidente Enrique Peña Nieto 2012-2018 y la clase política en general. A esto se le sumó el grave problema de la inseguridad y violencia que ha dejado el combate al crimen organizado y cómo este agente criminal ha respondido no sólo a sus competidores directos sino también al Estado mismo.

De lo anterior, se asume que el crimen organizado en la atomización de la violencia que se vive en el país se ha consolidado como un agente fáctico con capacidad para influir en las decisiones políticas de la sociedad en México. El caso de los alcaldes, exalcaldes y candidatos asesinados así como el gran número de renunciadas de candidatos a los puestos de elección popular reflejan una realidad a la que poca atención se le ha querido prestar. Sobre todo por el contexto de cambio que se ha dado con la elección federal y el triunfo del partido Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA) en la Presidencia de la República. La coyuntura política que representa el cambio de gobierno a nivel federal puede tener un efecto a corto plazo bajando los índices delictivos que como todo mercado especula con el comportamiento de los actores involucrados (políticos-criminales-sociedad).

No obstante, el nuevo equilibrio político presentará fallas en el momento en que los grupos de actores crean que los costos están superando su rentabilidad abriendo nuevos espacios para la negociación. Este escenario es el que se experimentó con la administración del presidente Enrique Peña Nieto (2012-2018), la cual al inicio de funciones tuvo una aceptación social por el cambio que representaba ante la crisis de inseguridad que se vivía con la estrategia de seguridad del ejecutivo federal Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012). El resultado en materia de seguridad como se expuso en el texto ha sido una fragmentación no sólo del orden social sino también de las estructuras de poder y el de federalismo.

Sobre este tema es donde el gobierno que representa el presidente electo, Andrés Manuel López Obrador, busca reestructurar el orden político del federalismo en México. Su plan de gobierno no puede ser viable si no existe la coordinación efectiva entre poderes, de ahí que se busque suprimir a las Delegaciones Federales por Coordinadores Estatales de Desarrollo. Por tal

motivo, es que el panorama político toma nuevos tintes sobre todo debido a que surge la interrogante de cuál será el rol que tomarán los gobernadores en la designación e influencia de los nombramientos de los puestos de elección popular en las legislaturas estatales y ayuntamientos sin el uso discrecional de los recursos federales. En ese punto es donde la dinámica de poder parece tener su mayor riesgo en un Estado donde la institucionalidad y el control territorial es frágil y por ende se abren oportunidades para que el crimen organizado sea el contrapeso económico a la política de austeridad y de control presupuestal del gobierno central. De ahí que el próximo gobierno federal considere que la violencia e inseguridad no se le puede hacer frente únicamente desde la retórica se requiere robustecer al Estado con capacidad de fuerza y presencia en todo el territorio nacional de no hacerlo la violencia política será común denominador en cada uno de los procesos electorales futuros.

Bibliografía

Aguilar Villanueva, Luis F. (1996), “El federalismo mexicano: funcionamiento y tareas pendientes”, en *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 58, No. 3, julio-septiembre, pp. 3-37, Universidad Nacional Autónoma de México, México.

Astorga, Luis (2015), *Drogas sin fronteras*, DeBolsillo, México.

Astorga, Luis (2009), “Transición democrática, organizaciones de traficantes y lucha por la hegemonía”, en Manaut, Rodríguez, *et. al.* (edits.), *Atlas de la Seguridad y la Defensa de México* 2009, CASEDE, México.

[Arroyo Alejandro, Jesús; Sánchez Bernal, Antonio \(1996\), “Federalismo fiscal y condiciones de la Finanzas públicas municipales”, en *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 58, No. 3, julio-septiembre, Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 119-132.](#)

[Alvarado, Arturo \(1996\), “Los gobernadores y el federalismo mexicano”, en *Revista Mexicana de Sociología*, en Vol. 58, No. 3, julio-septiembre, Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 39-71.](#)

Casar, María Amparo (2007), *Para entender la reforma política del Estado*, México, Nostra Ediciones, 2007, pp. 19.

Casar, María Amparo; y Ugalde, Luis Carlos (2018), *Dinero bajo la mesa. Financiamiento y gasto ilegal de las campañas políticas en México*, Integralia Consultores-Mexicanos contra la corrupción y la impunidad, México.

Castillo, Javier Santiago (2010), “El sistema electoral y el sistema de partidos en México”, en J. S. Castillo y M. Larrosa (coords.), *Elecciones y Partidos Políticos en México, 2008*, México, CEDE-UAM, 2010, p. 23.

CONAPO. (2016). Índice de marginación por entidad federativa y municipio 2016, Colección Índices Sociodemográficos, Consejo Nacional de Población, México.

Dahl, Robert (1986), “Federalism and the Democratic Process”, en *Democracy, Liberty and Equity*, Bergen, Norwegian University Press, pp. 114-126.

EFE (2018), “Elección 2018: 112 políticos muertos”, en *Excelsior*, 9 de junio, disponible en: <https://www.excelsior.com.mx/nacional/elecciones-mexico-2018-112-politicos-asesinados/1244292> (consultado el 25 de junio de 2018).

Espino Bucio, Manuel (2018), “Quedan a deber en seguridad 9 gobernadores”, en *El Universal, Nación*, 21 de mayo, México, disponible en: http://www.eluniversal.com.mx/nacion/seguridad/quedan-deber-en-seguridad-9-gobernadores#.WwLeiWE0o_g.twitter, (consultado el 2 de junio).

ENVIPE (2018). “Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2012-2017”. *Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)*, México, disponible en www.inegi.org.mx, (consultado el 3 de junio).

García, Dennis A. (2018), “Borge, uno más a la lista de exgobernadores procesados”, en *El Universal, Nación*, 3 de enero, disponible en <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/seguridad/borge-uno-mas-la-lista-de-ex-gobernadores-procesados> (consultado el 10 de junio de 2018).

Galeana, Ángel (2018), “Ya no es negocio producir amapola; cayó su precio, dicen campesinos”, en *Excelsior, Nación*, 10 de abril, México, disponible en <https://www.excelsior.com.mx/nacional/ya-no-es-negocio-producir-amapola-cayo-su-precio-dicen-campesinos/1231539>, (consultado el 28 de julio de 2018).

Gervasoni, Carlos (2011), “Una teoría rentística de los regímenes subnacionales: Federalismo Fiscal, Democracia y Autoritarismo en las provincias argentinas”, en *Desarrollo Económico*, Vol. 50, No. 200, enero-marzo, Instituto de Desarrollo Económico y Social, Princeton University Press.

Gibson, E. L. (2007), “Control de límites: autoritarismo subnacional en países democráticos”. *Desarrollo Económico*, 47 (186), 163-191.

Hernández, Gerardo (2015), “Análisis de la política de seguridad en México: 2006-2012”, en

Política y Cultura, Número 44, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, México, pp. 159-187.

[Integralia \(2018\), *Primer reporte electoral integralia 2018*, Integralia Consultores, México.](#)

INEGI (2018), “Estadística de finanzas públicas estatales y municipales”. *Instituto Nacional de Estadística y Geografía*, disponible en <http://www.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/default.aspx?e=23>

Ibarra Salazar, Jorge; Sandoval Musi, Alredo; y Sotres Cervantes, Lida (2001), “Participaciones federales y dependencia de los gobiernos municipales en México, 1975-1995”, en *Investigación Económica*, Vol. 61, No. 237, julio-septiembre, Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), México.

Latinobarómetro (2017), *Informe 2017*, Corporación Latinobarómetro, Buenos Aires, Argentina.

[Martínez, León A. \(2018\), “Asesinato de Alcaldes en México: ¿por qué los matan?”, en *El Economista*, 14 de junio, México, disponible en: <https://www.economista.com.mx/politica/Asesinato-de-alcaldes-en-Mexico-por-que-los-matan-20180614-0073.html>, \(consultado el 30 de junio\).](#)

[Quadratín \(2018\), “Al menos 19 grupos criminales se disputan Guerrero, afirma el titular de la SSP del estado”, en *Emeequis*, 2 de agosto, México, disponible en <http://www.m-x.com.mx/2018-08-02/al-menos-19-grupos-criminales-se-disputan-guerrero-o-afirma-el-titular-de-la-ssp-del-estado/> \(Consultado el 5 de agosto\).](#)

Reynoso, Diego (2002), “Federalismo y democracia: las dos dinámicas de la transición mexicana”, en *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 64, No. 1, enero-marzo, pp. 3-30, Universidad Nacional Autónoma de México.

[Redacción *El Economista* \(2018\), “La violencia política se extiende”, en *El Economista*, 23 de mayo, México, disponible en <https://www.economista.com.mx/politica/La-violencia-politica-se-extiende-20180523-0062.html> \(consultado el 25 de abril\).](#)

[Redacción \(2018\), “Se bajan 5 mil 700 candidatos; inseguridad, entre las causas”, en *Excelsior*, 28 de julio, México, disponible en: <https://www.excelsior.com.mx/nacional/se-bajan-5-mil-700-candidatos-inseguridad-entre-las-causas/1248609>, \(consultado el 20 de junio de 2018\).](#)

Rosagel, S. (2017). El sexenio de EPN supera al de FCH en alcaldes asesinados: 60; urgen a Segob protocolo de seguridad. *Sin embargo*, texto completo en: <http://www.sinembargo.mx/21-12-2017/3365581>, (consultado el 1 de julio de 2018).

[Redacción *Animal Político* \(2018\), “Se analiza una ley de reducción de penas; amnistía, no para](#)

secuestro, homicidio o trata: Olga Sánchez”, en Animal Político, 5 de junio, México, disponible en <https://www.animalpolitico.com/2018/07/amnistia-ley-reduccion-penas-sanchez-cordero/>, (consultado el 25 de junio de 2018).

Redacción BBC Mundo (2016), “Fentanilo, la droga 50 veces más potente que la heroína que tiene en alerta a EE.UU.”, en BBC Mundo, 29 de marzo, disponible en https://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/03/160329_fentanilo_droga_50_veces_mas_potente_que_heroina_alerta_eeuu_dgm (consultado el 22 de junio).

SESNSP. 2018. “Incidencia Delictiva del Fuero Común 2012-2017”. *Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública*. <http://secretariadoejecutivo.gob.mx/index.php>

UNODC (2018). *El fentanilo y sus análogos, 50 años después*. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Volumen 17, marzo, Austria, Viena.

Valdés Castellanos, Guillermo (2013), *Historia del Narcotráfico en México. Apuntes para entender al crimen organizado y la violencia*, Aguilar, México.