

La retracción del Estado: cómo la violencia afecta la capacidad de gobernar de los municipios en México

Oliver D. Meza



MONITOR

17



CIDE
Región • Centro



Política
de Drogas

Primera edición: 2016

Las opiniones y datos contenidos en este documento son de la exclusiva responsabilidad de su autor y no representan el punto de vista del CIDE como institución.

Este Cuaderno de Trabajo forma parte del Programa de Política de Drogas del CIDE.

Programa de Política de Drogas:

Alejandro Madrazo, Coordinador del Programa de Política de Drogas

Guus Zwitser, Coordinador Ejecutivo

Laura Atuesta, Responsable del Monitor

Edgar Guerra, Responsable del Seminario

Esta edición fue patrocinada por Open Society Foundations

D.R. © 2016, Centro de Investigación y Docencia Económicas A. C. Región Centro
Programa de Política de Drogas. Circuito Tecnopolo Norte 117, Col. Tecnopolo Pocitos II,
CP 20313, Aguascalientes, Ags., México.
[www.politicadedrogas.org](http://politicadedrogas.org) | ppd.cide.edu | www.cide.edu

Imagen de la portada: © *Fiesta en Cd. Juárez*. Óscar Basulto, 2010. Acrílico sobre tela, Colección México Trágico. El uso de esta imagen es cortesía de Óscar Basulto, pintor y escultor mexicano <http://oscarbasulto.com.mx/> para su uso académico y sin fines de lucro.

La creación de esta Colección de Cuadernos de Trabajo del Programa de Política de Drogas fue aprobada por el Comité Editorial del Centro de Investigación y Docencia Económicas en enero de 2016.

Edición y diseño: Colofón, Diseño y Comunicación, S.C.

Contacto: Guus Zwitser (guus.zwitser@cide.edu)

La retracción del Estado: cómo la violencia afecta la capacidad de gobernar de los municipios en México

Oliver D. Meza

División de Administración Pública,
Centro de Investigación y Docencia Económicas

Documentos
de trabajo
Novedades
Fondo
editorial
Revistas
eBooks
LIBROS
LIBROS

www.LibreriaCide.com

El autor agradece todo el apoyo del Programa de Política de Drogas, en especial a Rebeca Calzada, Fabiola Mondragón y Francisco Alba por su asistencia en las labores de investigación y manejo de datos. Este trabajo fue posible gracias a un equipo de apoyo importante detrás de cada palabra; no obstante, el contenido es completamente responsabilidad del autor.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	11
CAPACIDAD AFECTADA DEL ESTADO	12
LA RETRACCIÓN EN LOS MUNICIPIOS	15
DISEÑO DE INVESTIGACIÓN, DATOS Y MODELO	18
RESULTADO	24
DISCUSIÓN	28
CONCLUSIONES	30
BIBLIOGRAFÍA	32
ANEXO	38

Resumen: La política prohibicionista de drogas ha fracasado en gran medida. El aumento del consumo de psicotrópicos no ha cedido, el consumo de sustancias implica ahora mayor riesgo y, lo más importante, los efectos colaterales de los mercados negros donde las transacciones de drogas tienen lugar han impuesto un costo considerable a la sociedad, a menudo oculto. Uno de estos costos está asociado a la capacidad del Estado para gobernar. Esta investigación revisa cómo la violencia relacionada con las drogas, y aumentada por el recrudecimiento de la política prohibicionista, afecta la capacidad de los municipios para gobernar al reestructurar sus instituciones de gobierno. En este caso observo cómo los municipios disminuyen el número de instituciones que les permiten promover la participación y la consulta con la ciudadanía. La experiencia de la violencia relacionada con el narcotráfico afecta a este tipo de instituciones municipales, y ello tiene implicaciones en la gobernanza de las políticas públicas. Utilizo un conjunto de datos nuevo que cubre los acontecimientos relacionados con las drogas a nivel municipal en México. Con ello intento avanzar en la discusión sobre la formulación de políticas públicas y dar a conocer lo perjudicial que resulta la violencia relacionada con las drogas frente a la capacidad de los gobiernos locales para gobernar.

INTRODUCCIÓN

La política prohibicionista de drogas ha fracasado. El aumento del consumo de psicotrópicos no ha disminuido y el consumo de éstos implica ahora mayor riesgo que nunca. Más importantes aún son los efectos colaterales que tienen los mercados negros en la sociedad. Se trata de externalidades negativas [afectan a la sociedad que no participa de este mercado] que violan derechos humanos y que someten a grupos enteros de la sociedad a espacios de vulnerabilidad innecesarios. Todo lo anterior por acciones de individuos que en el nombre del Estado han infligido más daño que beneficio a México.

Esta investigación revisa particularmente el daño hecho por el Estado hacia el Estado mismo. El argumento que intento defender examina cómo la violencia relacionada con las drogas, y aumentada por el recrudecimiento de la política prohibicionista, ha afectado la capacidad de los municipios para gobernar. Esto lo veo a través de reestructuras institucionales que no parecen ir en el sentido correcto. En este caso observo cómo los municipios disminuyen el número de instituciones que les permiten promover la participación y la consulta con la ciudadanía.

La aparición de las instituciones municipales que suscitan el contacto con el ciudadano y la participación habían sido explicadas, comúnmente, en función de la demanda social. De hecho a partir del año 2009 se registró un claro descenso en el número de municipios que implementaban este tipo de instituciones, cuando los mismos registros señalaban que entre 2004 y 2009 este tipo de instituciones venían en

aumento (Meza, 2015b). Los datos en el tema del narcotráfico podrían ofrecer una explicación alternativa. En este sentido, si el municipio tiene un mandato legal, políticamente promovido en el desarrollo de la participación ciudadana, y si este ejercicio forma parte no solo de sus principales atribuciones de acuerdo con la Constitución mexicana, sino también de sus principales recursos para resolver problemas, implementar programas públicos y echar a andar políticas en general (Aguilar, 2006; Stoker, 2011), la disminución de mecanismos dispuestos a favorecer el contacto y la participación ciudadana es una retracción que disminuye la capacidad del Estado, además de poner en riesgo proyectos públicos y gubernamentales. De ahí la importancia de saber si la violencia del narcotráfico tiene efectos en las capacidades institucionales de los gobiernos municipales. De ser así tendríamos elementos para explicar cómo el Estado mismo, en un área de política, ha puesto en riesgo sus objetivos en otras.

Para ofrecer evidencia empírica utilizo un conjunto nuevo de datos que cubre los acontecimientos relacionados con las drogas a nivel municipal en México. Empleo un diseño cuantitativo que pone a prueba estadística la relación que aquí señalo. Al modelo agrego variables de control que la misma literatura destaca como relevantes. Los resultados parecen indicar, con sus limitaciones correspondientes, que existe una relación negativa entre la violencia derivada del narcotráfico y el número de instituciones municipales que permiten la participación y la consulta

con el ciudadano. Pretendo con ello avanzar en la discusión sobre la formulación de políticas públicas y dar a conocer lo perjudicial que la violencia relacionada con las drogas ha sido frente a la capacidad de los gobiernos locales para gobernar.

Esta investigación se distribuye de la siguiente manera. La primera sección identifica en la literatura las conexiones exploradas en torno al tema de las drogas y sus afectaciones en la sociedad y gobierno. Describo tres que me parecen relevantes y que conectan naturalmente con la siguiente sección. En ese segundo apartado ofrezco cuatro mecanismos M1, M2, M3 y M4 respectivamente que podrían explicar el fenómeno que aquí señalo. Es importante destacar que las hipótesis no son excluyentes entre sí, y ello forma parte de las limitaciones de este estudio. En la tercera sección expongo el diseño de in-

vestigación. Privilegio un modelo estadístico para aprovechar la Base de datos del Programa de Política de Drogas del CIDE (en adelante, Base de datos CIDE-PPD) que, además de ser una novedad importante en este trabajo, es también una fuente que permite distinguir los homicidios generales de los que fueron infligidos por acciones relacionadas con la política de prohibición que imperó durante la administración de Felipe Calderón. Las dos últimas secciones son de discusión y conclusiones. En la primera abundo en las limitaciones que tiene este ejercicio para identificar el mecanismo causal exacto, lo que define el carácter exploratorio de este trabajo. En el segundo intento persuadir al lector de la necesidad que tenemos, como mexicanos y habitantes del mundo, de innovar nuestras aproximaciones al tema de las drogas.

CAPACIDAD AFECTADA DEL ESTADO

Entre los diversos estudios que han analizado los efectos de la política prohibicionista de drogas, la literatura apunta tres factores básicos que han pesado negativamente en la capacidad del Estado.

Primero, el Estado desvía recursos hacia actividades que implican hacer combate frontal a grupos organizados en la cadena de producción, trasiego y venta del narcótico (Melis y Nougier, 2010). El gasto en este sector varía ampliamente según las fuentes. Por un lado, se calcula que du-

rante cinco años del gobierno de Calderón ese gasto representó 533 por ciento del destinado en 2011 para ciencia y tecnología (Flores, 2011). Otros datos señalan que pudo ser de alrededor de 9 mil millones de dólares (Atuesta, 2016), cifra que representó un monto similar a los ingresos obtenidos por la venta de petróleo a Estados Unidos¹ en 2015. Al respecto indica Purón (2014), 814 mil millones de pesos entre 2006 y 2012, equivalentes al 5.3 por ciento del gasto total del

¹ El monto reportado por el Departamento de Comercio de Estados Unidos es de 10 mil millones de dólares, según nota de *El Economista* (2015).

gobierno. El monto erogado por México en este rubro se estima costoso porque otras áreas de las agendas públicas, especialmente en países en vías de desarrollo, reclaman mayor atención. También es costoso porque no es un gasto claramente asociado con mayor desarrollo económico (Soares, 2015: 119), ni implica mayores ingresos para el Estado vía impuestos; y tampoco tiene retornos porque no es inversión pública.

Segundo, mantener la prohibición ha creado mercados negros cuyos réditos se cuentan en miles por ciento (Chambliss, 1992; Nexos, 2010; Caulkins, 2014; Atuesta, 2016). Según estimaciones de González-Ruiz (2001), el valor del mercado del negocio del narcotráfico en México es de 25 mil millones de dólares², equivalentes al 6 por ciento del producto interno bruto del país. Mercados con este nivel de ganancias ofrecen ventajas a los grupos criminales frente a áreas estratégicas del Estado que son vulneradas mediante actividades de coacción. Mientras que en los mercados convencionales las empresas inciden en las políticas del Estado de manera legal mediante actividades de *lobby* —generalmente reguladas y susceptibles de ser monitoreadas a través de mecanismos de rendición de cuentas—, las campañas de influencia que orquestan las organizaciones criminales no tienen marco regulatorio, no existe la posibilidad de ser llamados a cuentas mediante procesos democráticos o judiciales no penales y, por tanto, se trata de actos de corrupción que tienen costes significa-

tivos en la capacidad del Estado. Este tipo de acciones va más allá de la compra de voluntades o de la adquisición de partes del Estado que se ponen al servicio del crimen organizado, como ocurre con las fuerzas policiales o militares (Dijk y Buscaglia, 2003: 11; Castill y Valencia, 2011; Morris, 2013: 198; *Animal Político*, 2014; Vértiz, 2015); implica también coacción con técnicas psicológicas de miedo o amenaza, o técnicas físicas como homicidio y secuestro, entre muchas otras (Morris, 2013: 196).

Tercero, aun cuando existe un debate en torno a si la política prohibicionista produce mayor violencia o no (Morris, 2013; 200; Ríos, 2013: 193), en México ambos fenómenos han estado estrechamente relacionados (Reyes *et al.*, 2015; Calderón *et al.*, 2015). El Estado mexicano no se caracteriza por tener mecanismos que aseguren el pleno respeto a los derechos humanos o por ser un Estado de derecho sólido, con un sistema de justicia imparcial (Chabat, 2002; Chabat, 2010). Lo cierto es que la combinación de este factor con el recrudescimiento de las acciones del gobierno en línea con la política prohibicionista ha generado más violencia en las calles y ha expuesto a la sociedad a contextos con mayor inseguridad y violaciones a derechos humanos. Como indicador sirve el dato de 32.4 civiles muertos por cada muerto del ejército, lo que sugiere un uso excesivo de la fuerza (Pérez-Correa *et al.*, 2012). La violencia, en este caso, es un producto colateral señalado como inhibidor del desarrollo, el cre-

² La cita señala 25 *billones* de dólares. La modificación de la cifra obedece a la distinta equivalencia de ese término en el inglés norteamericano y el español.

cimiento económico (Bowman *et al.*, 2008; Melis y Nougier, 2010: 4) y la cohesión social (Schedler, 2014), al grado incluso de poner en riesgo los esfuerzos gubernamentales para lograr mayor desarrollo (Byrd y Ward, 2004; Guzmán, *et al.*, 2014) y las metas establecidas en los objetivos de desarrollo del milenio (Melis y Nougier, 2010).

En términos económicos, por ejemplo, la violencia del crimen organizado es considerada por el Foro Mundial Económico como el principal, o segundo más importante, impedimento para hacer negocios en un país (Mayoral, 2011; Cantillo, 2015; Soares, 2015). Rara vez el tema de la seguridad se encuentra por encima del económico como principal asunto a tratar; sin embargo, para 2011 la inseguridad pasó a ser el principal problema para los mexicanos (México-Unido y Consulta-Mitofsky, 2011; El Universal, 2011). Aunque ciertamente el crimen organizado ha sido señalado como catalizador de flujos financieros que han favorecido a localidades económicamente deprimidas, el balance neto es negativo (Dijk 2007: 51) y la actividad ilícita, fuera de modificar la estructura de condiciones de trabajo del sector primario, toma ventaja de ellas, las exagera e incrementa los riesgos en que incurren estos trabajadores (Melis y Nougier, 2010: 5).

El costo social de la guerra contra el narcotráfico y de la escalada de la violencia —contada en número de homicidios por ejemplo— es alto y, en general, políticamente atemperado. A partir de la gestión del expresidente Calderón, el caso mexicano hizo posible identificar con claridad este costo (Atuesta, 2014). Durante esa administración la retórica empleada construyó una vi-

sión que victimizó doblemente a los implicados. Por un lado se dijo que los enemigos de México eran los criminales; y por el otro, que la violencia era ocasionada por la rivalidad delincuencial (Schedler, 2014). Montada en esta visión, la declaración de la guerra contra la criminalidad era un derivado lógico con implicaciones políticas (Madrazo 2013: 10). Quienes en ella perecieran habría sido porque habrían tomado parte del lado del enemigo y no del Estado. El constructo tuvo efectos negativos en la solidaridad reflejada por los mexicanos en torno a las víctimas. Como señala Schedler (2014), si los 100 mil muertos, decapitados o secuestrados se hubieran asociado a un contexto autoritario infligido por un dictador, el clamor político y social quizá hubiera sido mucho más contestatario. Sin embargo, en el México democrático del siglo XXI la sociedad se mantuvo pasiva, adormecida en parte porque cognitivamente tomó distancia de las víctimas; éstas eran los enemigos y seguramente participaban en acciones ilícitas. Con datos del proyecto *Balas y votos: violencia, política y ciudadanía en México*, Schedler demuestra empíricamente que más del 60 por ciento de los encuestados consideraba *estar muy de acuerdo en que mientras no se involucrara con el crimen organizado, nada le pasaría* (2014: 42). Ahora sabemos que eso no fue así, que los daños han sido sufridos por sectores de la población completamente ajenos, y también han servido para difamar, en ocasiones de manera injustificada, la labor que hacen los municipios, como si fuera éste el único eslabón de la cadena federalista que falla en términos de seguridad, que es infiltrada por el narcotráfico o

que es vulnerable a los embates del negocio ilícito, lo que se suma a las muchas razones de considerar el costo que ha tenido para el Estado la

política de prohibición sin considerar otras alternativas más eficaces y con menor daño colateral.

LA RETRACCIÓN EN LOS MUNICIPIOS

Este trabajo presenta evidencia empírica sobre los efectos de la violencia relacionada con el narcotráfico. Específicamente observa la capacidad disminuida del Estado para ejercer sus funciones básicas. Para el caso de los gobiernos locales, recurrentemente señalados como la entidad más cercana a la sociedad, el efecto se asocia con el retraimiento visto a la luz de la disminución de las instituciones que permiten a los municipios hacer contacto con la ciudadanía³. En esta sección intento identificar razones que pudieran estar detrás del retraimiento del Estado.

Una de las expectativas que tienen los ciudadanos sobre las acciones de los gobiernos locales es que éstos promuevan la participación ciudadana (Aldrete, 2015: 164). Se espera que los municipios desplieguen un entramado institucional diseñado para promover, además de la participación, mayor contacto con el ciudadano. Los beneficios de esta función, no obstante, han sido cuestionados principalmente por las autoridades locales. Encuestas del año 2002 señalaban que 55 por ciento de los presidentes municipa-

les decía que *la ciudadanía participaba poco*; y de ese porcentaje, 49 por ciento sostenía que *la participación ciudadana dificultaba más las actividades*⁴.

En los últimos quince años el tema de la participación ha adquirido mayor fuerza, junto con otros movimientos como los de la transparencia y la rendición de cuentas (Cejudo y Cázares, 2010). Pero la evidencia es ambigua. Por un lado la retórica oficial resalta la importancia de la participación ciudadana, mientras que el número de iniciativas municipales promovidas al respecto parece indicar que el asunto todavía se trata con reservas, al menos en dos aspectos en los que más adelante profundizaré: los mecanismos de participación ciudadana y los órganos de consulta ciudadana.

Según registros de INEGI, después del año 2009 el número de mecanismos y órganos de consulta ciudadana creció en los municipios más poblados, urbanizados y metropolitanos; y decreció en los municipios rurales, pequeños y medianos (Meza, 2015b). Hasta entonces, las razo-

³ Por instituciones me refiero a las prácticas que han sido embebidas en las estructuras, en este caso, de los gobiernos municipales.

⁴ Cálculo propio con datos de la "Encuesta Nacional a Presidentes Municipales sobre Desarrollo Social", Enapren. (Sedesol, 2002).

nes de este cambio habían sido adjudicadas a los diferentes niveles de movilización ciudadana registrados entre localidades pobladas y poco pobladas, mientras que la aparición (y desaparición) de estas instituciones municipales se explicaba en función de la demanda social. Sin embargo, los datos en el tema de violencia relacionada con el narcotráfico podrían ofrecer explicaciones alternativas. En este sentido, si el municipio tiene un mandato legal, políticamente promovido, en el desarrollo de la participación ciudadana⁵ y si este ejercicio forma parte de sus principales atribuciones y recursos para resolver problemas, implementar programas públicos y echar a andar políticas en general (Stoker, 2011), la disminución de mecanismos dispuestos a favorecer el contacto y la participación ciudadana es una retracción que disminuye la capacidad del Estado y pone en riesgo proyectos públicos y gubernamentales. De ahí la importancia de saber si la violencia del narcotráfico, aumentada en parte por la política prohibicionista, tiene efectos en las capacidades instituciones de los gobiernos municipales y por ende del Estado.

Existen datos que podrían apoyar esta explicación. A lo largo de los últimos veinte años, los gobiernos municipales han decidido privilegiar agendas de políticas impulsadas por la federación para empatar recursos locales con recursos federales. Estos mecanismos fiscales, entre otros, han hecho que el municipio pierda interés en asuntos de la agenda según la Constitución

(Meza, 2015a). En México los municipios participan activamente en las políticas federales y frecuentemente dejan de lado problemas señalados como exclusivamente locales o difícilmente atendibles por la federación o los estados, como por ejemplo la recolección, disposición y manejo de la basura; la adecuación de la infraestructura urbana; el mejoramiento de la movilidad no motorizada y la movilidad de personas con discapacidad; o el desarrollo y vigencia de planes parciales de urbanización. Ante la eminente importancia que la federación imprime al tema de la seguridad, no resulta extraño que el municipio decida favorecer ese tema de la agenda en sacrificio de otros con menor *saliencia* política en el entorno nacional.

La segunda posibilidad concierne a la *disminución* de recursos hacia políticas que promueven el contacto entre ciudadanos y gobierno. Esta vía no excluye la anterior, pero podría tener razonamientos totalmente distintos. Es decir, podría ser independiente del hecho de la disminución por desvío (M1), y ser atribuible a otras razones. Aquí exploro tres. Los motivos detrás de esta otra explicación corren por cursos diversos, como por ejemplo, que la pérdida de confianza (M2) en las instituciones gubernamentales redujera la legitimidad que estos mecanismos tienen frente a ojos de la sociedad y ello, a su vez, redujera los incentivos de los gobiernos para mantener el nivel del presupuesto o interés asignado al tema de contacto y participación ciudadana.

⁵ Ver Art. 115 de la Constitución mexicana.

Algunos datos que hacen pensar en este razonamiento son los que ofrece la “Encuesta nacional de cultura política y prácticas ciudadanas” (Segob-IPSOS, 2012). Ante la pregunta “[...] de 0 a 10 qué tanto confía en las siguientes instituciones públicas”, la calificación promedio otorgada a los presidentes municipales fue de 5.3, mientras que los gobernadores recibieron 5.5, el gobierno en general 5.6, las organizaciones ciudadanas 5.6, las redes sociales 5.9, las organizaciones indígenas y campesinas 6.3 y el ejército 6.7. Para poner en contexto el dato, entre un grupo de 27 figuras públicas, la confianza hacia sindicatos fue la más baja, junto con la de presidentes municipales. El tema de la seguridad ha estado entre los primeros lugares de la agenda nacional, por lo que el desinterés, desuso y nula confianza de la ciudadanía en instituciones de consulta y participación ciudadana habría terminado por remover por completo los incentivos para mantener activas estas iniciativas.

El razonamiento número dos está en línea con la capacidad de los grupos organizados para usurpar actividades (M3) propiamente del Estado, particularmente en el tema de consulta y participación ciudadanas. Grupos organizados frecuentemente señalados como criminales, o con actividades relacionadas con el narcotráfico, han ofrecido a la población un servicio de interlocución social anteriormente reservado al gobierno local (Nateras González, 2014: 3). La tipificación de grupos relacionados con el narcotráfico ha servido para entender este fenómeno; mientras unos tienen un comportamiento opresivo frente a la sociedad, como en el caso de los Zetas en Tamaulipas (Corcoran, 2013; Chapa, 2014; Elizarra-

rás, 2015; Ameth, 2015), otros han mantenido relaciones más estrechas con la población (Paulier, 2015) mediante prácticas benefactoras, clientelares y con atisbos paternalistas, como los vistos en Colombia con Pablo Escobar (Canahuat, 2005). En Michoacán, por ejemplo, los integrantes de las autodefensas han señalado repetidamente que, contrario al discurso oficial, ellos han garantizado la seguridad frente a otros grupos del crimen organizado, además de desplegar actividades sociales y mantener contacto con la ciudadanía. Lo anterior, sin menoscabo de su implicación en actividades ilegales y de narcotráfico.

El retiro del esfuerzo para promover el contacto y la participación ciudadana cuenta con un tercer razonamiento. Éste descansa sobre el temor que las autoridades puedan tener frente a los constantes embates de la ciudadanía (M4) que toman ventaja de los espacios de consulta y participación. Dicho de otra manera, si una cuarta parte de los municipios consideró que la participación ciudadana dificultaría las labores del gobierno, lo fue en parte por el riesgo que corren éstos de ser objeto de señalamientos críticos sobre el desempeño gubernamental, la incompetencia o incluso hasta la insinuación de solapamiento de las organizaciones que estarían operando al margen de la ley. Este riesgo se magnifica con la existencia de instrumentos de participación y consulta, sumada a la percepción de inseguridad en el municipio, y representa un costo político en ocasiones alto. Frente a esta posibilidad, y según sus circunstancias específicas, las entidades de gobierno podrían haber disminuido las instituciones que permiten tener contacto con los ciudadanos.

DISEÑO DE INVESTIGACIÓN, DATOS Y MODELO

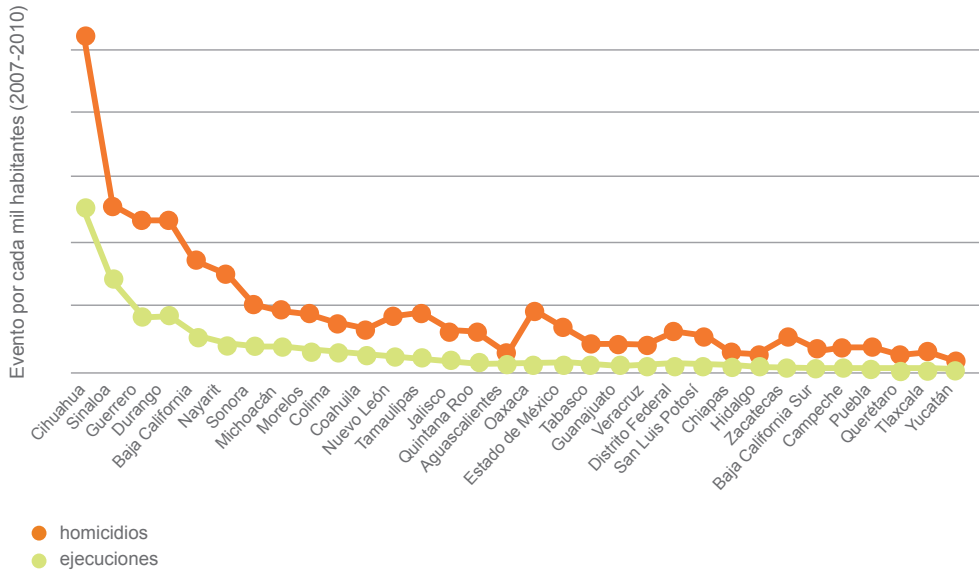
En la tarea de identificar la asociación entre la violencia relacionada con el narcotráfico y el retraining de acciones básicas de los municipios se usó una base de datos que reúne información de varias fuentes. El análisis está basado en un modelo econométrico de MCO (mínimos cuadrados ordinarios), cuya variable independiente se acompaña por un vector de variables de control. La unidad de observación es el municipio. La base se integra por cerca de 1,800 unidades efectivas. Se emplean submuestras para hacer pruebas de robustez. Los siguientes párrafos explican estos detalles.

El argumento principal es que la violencia derivada del narcotráfico ha disminuido la capacidad de los municipios para gobernar, visto en el número de instituciones que el municipio pone a disposición para promover la participación y la consulta con la ciudadanía. Por tanto la hipótesis que pongo a prueba con los datos existentes es si existe alguna correlación entre alguna medida de violencia y el número de instituciones de participación y consulta en los municipios. De esta manera podría verificar, con cierto grado, si la evi-

dencia respalda el argumento que propongo. Ahora bien, para medir violencia se usaron dos variables. La primera es homicidios generales que reporta el INEGI y la segunda es homicidios relacionados con las actividades asociadas al narcotráfico que se obtiene de la Base de datos del PPD-CIDE (Atuesta, S. Sordia y Madrazo, 2016).

Se trata de datos nunca antes publicados, que registran una cantidad muy rica de información derivada de diversos operativos en México, entre los que se incluyen operativos militares, enfrentamientos entre grupos de narcotraficantes, y bajas durante agresiones hechas a la autoridad. Los datos de homicidios que reporta el INEGI —según exploraciones estadísticas de Atuesta, S. Siordia y Madrazo (2016), y cálculos adicionales hechos para esta investigación (ver Gráfica 1)—, incluyen a las víctimas relacionadas con la actividad del narcotráfico, pero no son fácilmente distinguibles. Para este análisis se tomó la suma de ejecuciones entre 2007 y 2010 por municipio distinguiendo ambas fuentes —Base CIDE-PPD y base INEGI—, se relacionaron por años y se normalizaron por cada mil habitantes.

GRÁFICA 1. EJECUCIONES Y HOMICIDIOS POR CADA MIL HABITANTES EN ESTADOS DE MÉXICO, 2007-2010



Fuente: Elaboración propia, a partir de las bases de datos CIDE-PPD e INEGI.

Las variables dependientes, y por lo tanto las que registran el retraimiento del Estado en función de la violencia originada por el narcotráfico y la política prohibicionista, son dos:

- a) *Mecanismos* de participación y/o consulta ciudadana con los que cuenta el municipio; y
- b) *Órganos* de participación y/o consulta ciudadana.

Desde finales del siglo pasado, el INEGI ha hecho un seguimiento puntual sobre aspectos

de estructura organizacional y funcionamiento de los municipios en México. De manera sistemática, a partir del año 2009 conocemos cómo los gobiernos locales han moldeado su organización con respecto a temas como la participación y la consulta ciudadanas. Para este efecto usamos la variable *mecanismos*, que es un conteo que va de 0 a 10. El número representa la suma de mecanismos que el municipio pone a disposición para la participación y la consulta

ciudadanas. Los mecanismos⁶ que registra la fuente son, por ejemplo, visitas de autoridades a las comunidades o colonias, foros o jornadas de atención ciudadana en oficinas de gobierno, módulos de recepción de peticiones, línea telefónica con uso exclusivo para la participación ciudadana, correo electrónico con uso exclusivo para la participación ciudadana, página de internet del gobierno municipal o delegacional, o un vínculo dentro de ésta, para la participación ciudadana, supervisión de obras y/o servicios públicos, consultas populares, encuestas y otras.

La variable *órganos* es igualmente un conteo que va de 0 a 11 y que suma el número de órganos reconocidos por el municipio para el efecto antes mencionado. Entre estos órganos⁷ se registraron asambleas comunitarias, asambleas de consulta ciudadana, consejos ciudadanos, consejos consultivos, consejos de seguridad pública, comités ciudadanos, organizaciones sociales, consejos de planeación municipal u homólogos, delegaciones municipales (integradas por ciudadanos), órganos de contraloría social a obras y/o servicios públicos (integrados por ciudadanos) y organizaciones tradicionales (ej. tequio).

Los datos usados para las variables mecanismos y órganos son los de INEGI del Censo Nacional a Gobiernos Municipales y Delegacionales año 2011, que logísticamente son capturados en

el año 2010 y que entonces coincide con el fin del periodo de violencia analizado. Es decir, se trata de una variable que en teoría captura el efecto de sucesos de violencia ocurridos previamente.

El modelo formal empleado es el siguiente:

$$(1) P\&C_i = \beta_0 C + \beta_1 Violencia_i + \beta_k \lambda_i + \beta_h \delta_i + \epsilon_i$$

La denotación P&C representa el uso de cualquiera de las dos variables —mecanismos y órganos de participación y consulta (P&C)—, y que se emplearán por separado. El modelo usa como variable independiente dos mediciones de violencia —ejecuciones y homicidios—, seguidas de un vector lambda (λ), que representa las variables de control. En este caso son mediciones en educación, riqueza, capacidad municipal, tamaño de la localidad y tipo de localidad, todas ellas marcadas por la literatura como aspectos relevantes, especialmente en un análisis de modelo transeccional (una observación por unidad). Finalmente, el modelo distingue las observaciones por su pertenencia a entidades federativas y para ello se incluye un vector delta (δ), que representa el efecto fijo de cada entidad federativa.

En el análisis, los coeficientes beta (β) son interpretados como el cambio en la variable dependiente (P&C) al cambio ocurrido en la variable independiente (violencia). El coeficiente expresa una medida de correlación que puede o no tener

⁶ La pregunta exacta fue la siguiente: "¿Cuáles son los mecanismos de participación y/o consulta ciudadana con los que cuenta? Marque con una 'x'".

⁷ La pregunta exacta fue la siguiente: "¿Cuáles son los órganos de participación y/o consulta ciudadana con los que cuenta? Marque con una 'x'".

poder estadístico. Todas las demás variables no consideradas son tomadas por la expresión error (ϵ), visto al final del modelo econométrico. Hasta ahí, para hacer inferencias no hay problemas si estamos dispuestos a aceptar un conjunto de supuestos en el modelo⁸, que entre otras acciones se cumplen si empleamos variables que controlen por factores que impriman sesgos a los coeficientes. Por ejemplo, que una variable en ϵ esté asociada estadísticamente con ambas variables dependientes e independientes y que por tanto la correlación observada pueda ser considerada espuria. Por ejemplo, si los municipios más grandes son los que reportan tener una dotación más numerosa de mecanismos de participación y consulta, y a la vez son los que reportan mayores niveles de violencia. De ser éste el caso, nuestro modelo estaría en problemas y las inferencias hechas a partir de ahí serían poco robustas.

Las instituciones demandan recursos y esa demanda se incrementa con la calidad de ellas, pero también la riqueza podría estar detrás de la incidencia en violencia que afecta a las localidades. El vector λ controla por el nivel de riqueza en los municipios al emplear el índice de marginación producido por el Consejo Nacional de Población (Conapo, 2010). Una mayor marginación se asocia con menores recursos disponibles para los municipios en la elaboración y diseño de sus

instituciones, y pudiera también estar asociada con el nivel de violencia. En esto último existen dos posibilidades: las condiciones económicas que priven el sustento mínimo de satisfactores harían que los individuos optaran por incurrir en actos delictivos; o por el otro, que altos grados de riqueza ofrecieran mayores dividendos de actos delictivos. Teóricamente, el nivel de marginación podría estar asociado a la violencia en ambas direcciones y de ahí la importancia de conocer y controlar su efecto en el modelo (1).

Las instituciones requieren una población con cierto nivel educativo no solo para utilizarlas, sino también para demandar su existencia. La educación ha sido vista como un factor importante en el desarrollo de localidades mediante la productividad y otros mecanismos de carácter cívico. Por lo mismo, el nivel de violencia podría estar asociado con los niveles de educación de la población y entonces se volvería un factor importante por controlar. Poblaciones con mayor nivel educativo podrían estar asociadas tanto con la violencia como con las instituciones en los gobiernos locales. El vector λ incluye el porcentaje de la población municipal que tiene primaria terminada como variable de control del tema de educación.

La cantidad y calidad de las instituciones está sujeta a las capacidades que tiene el gobierno

⁸ Los supuestos clásicos en este tipo de ejercicios son de dos tipos, de eficiencia y de sesgo. Entre los primeros se observa la homoscedasticidad, la multicolinealidad y la distribución normal del término. Entre los segundos se observa la linealidad, la aleatoriedad y la esperanza cero en la distribución del término.

para desempeñar sus funciones. Innovar, administrar y mantener las instituciones en operación supone la existencia de gobiernos municipales con facultades que, en principio, podrían estar asociadas con la capacidad de mantener la ley y el orden en su territorio. Aunque, por otro lado, el crimen organizado podría abrirse paso entre aquellas entidades con menor capacidad de gobierno (Dijk, 2007). Para descartar estas hipótesis de que la capacidad pudiera estar detrás del movimiento en violencia y en instituciones de participación y consulta, sería importante conseguir una variable que capturara esta determinante. Para ello, λ reporta una medición de cobertura total de servicios en el municipio. La fuente es el Censo nacional de gobiernos municipales y delegaciones (INEGI, 2011); las preguntas solicitan señalar qué porcentaje de cobertura existe en servicios públicos para la cabecera y fuera de la cabecera municipal. Las respuestas van de 0 a 100 para cada uno de los servicios.⁹ La variable empleada es el promedio general para todos los servicios, dentro y fuera de la cabecera.

Los municipios se clasifican por tamaño y por tipo, y ello es necesario dada la heterogeneidad característica del federalismo mexicano (Cabre-ro y Arellano, 2014). Una de las muchas dimensiones en que esta heterogeneidad se refleja frecuentemente es la diversidad en torno al tamaño

de población. El nivel de instituciones de participación y consulta, así como los niveles de violencia, estarían influidos por el tamaño de la población, como anteriormente se señaló. La demanda de rendición de cuentas es mayor con el aumento de la población, pero también lo es el número en la incidencia de actos delictivos. Adicionalmente, la influencia geoespacial es un factor clave, porque la transferencia de tecnologías institucionales se incrementa entre gobiernos que se encuentran cercanos, próximos o conglomerados entre sí. También los índices de violencia se transfieren entre entidades que son cercanas, pues el fenómeno no distingue límites político-administrativos.

Para capturar el tamaño del municipio, λ reporta dos medidas. La población, que es una medida convencional y útil aun cuando la variable independiente haya sido normalizada; y una clasificación municipal por tamaño de población que distingue entre poblaciones rurales, mixtas, urbanas pequeñas, urbanas medianas y grandes urbes. Para capturar el efecto de transferencia intergubernamental se usa una variable dicotómica, en la que 1 representa que el municipio pertenece a una zona metropolitana y 0 lo contrario.

⁹ Agua potable, drenaje y/o alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales, limpia, recolección, tratamiento y disposición final de residuos sólidos, mercados y/o centrales de abasto, panteones, rastros, mantenimiento y/o equipamiento de áreas verdes, jardines y/o parques, mantenimiento y/o equipamiento de calles y/o vialidades, mantenimiento y/o equipamiento de inmuebles y/o espacios públicos, seguridad pública y tránsito.

CUADRO 1. DESCRIPCIÓN DE LAS VARIABLES EMPLEADAS

Variable	N	Media	Desv. Est.	Mín.	Máx.
Mecanismos P&C	1781	3.133071	2.132607	0	10
Órgano P&C	1800	3.349444	2.299817	0	11
Ejecutados x mil habitantes (CIDE-PPD)	1847	0.2763849	0.6941652	0	15.32982
Homicidios x mil habitantes (INEGI)	1847	0.7522319	1.355392	0	32.20811
Marginación índice de Conapo	2456	27.67249	11.29963	1.2109	76.9752
Población (%) sin primaria	2456	34.16722	12.94504	3.06	81.26
Cobertura (%) servicios municipales	2270	83.70926	16.19899	1	100
Clasificación según tamaño	2457	2.405372	0.8833073	1	5
Pertenece a zona metropolitana (Conapo)	2456	0.14943	0.3565844	0	1
Población	2456	45739.63	132758.1	93	1815786

Fuente: Elaboración propia, a partir de las bases de datos CIDE-PPD e INEGI.

Finalmente el vector delta (δ) ayuda a distinguir el efecto de los municipios que pertenecen a una misma entidad federativa frente a otros. El federalismo mexicano, se ha dicho, es altamente jerárquico y en muchos aspectos menos descentralizado que los sistemas unitarios de otros países. No obstante, los estados —mediante sus gobernadores, estructuras burocráticas y legislativos locales— ejercen influencia ineludible sobre

los municipios. Eso significa, entre otras cosas, que el medioambiente legal y político es diferente para municipios pertenecientes a diferentes estados, lo que podría jugar un papel importante en los niveles de las variables clave para este ejercicio. El control que se hizo de ellos fue con variables dicotómicas, para distinguir el efecto estado para cada uno de ellos.

RESULTADO

¿Hasta qué punto la violencia por el narcotráfico —inducida en buena medida por la política prohibicionista recrudescida en el periodo del presidente Calderón— afectó las capacidades del Estado? En un intento por responder la pregunta a una escala atendible, pero no menos ambiciosa, reuní evidencia para saber qué efecto se asocia entre la violencia y la capacidad de los municipios para gobernar. Para identificar este efecto recurrí a las instituciones locales diseñadas para promover la participación y consulta ciudadanas. Estas instituciones permiten al municipio operar una función esperada por la sociedad e irremplazable por otros órdenes de gobierno, como lo son la concertación social y el vínculo entre ciudadano y Estado. El municipio en México es un agente del Estado, aun cuando se le quiera ver como el eslabón más pequeño. Por tanto el detrimento en estas funciones disminuye la capacidad del Estado en su conjunto, y los datos señalan que ésta se vio afectada posiblemente a causa de la violencia generada por el narcotráfico, especialmente en momentos en los que el mismo Estado recrudesció la violencia mediante la política prohibicionista.

El número de mecanismos de participación y consulta disminuyó con el incremento en la violencia medida por ejecuciones. Por cada un

ejecutado por mil habitante, el municipio se retrajo, al disminuir en aproximadamente dos mecanismos de consulta y participación. Los municipios tenían en promedio 3.1 mecanismos para la participación y consulta, por lo que el efecto asociado de la violencia fue de una magnitud importante en la reducción de esta función, considerando todas las variables de control y el efecto en cada entidad federativa. En la columna (2), que excluye a los municipios que no habían tenido presencia del narcotráfico, el coeficiente de interés creció ligeramente en magnitud y mantuvo su nivel de confianza estadística.

Con respecto a las variables de control, el Cuadro A1 (ver anexos) señala que existe correlación con las variables de ejecuciones, homicidios, mecanismos y órganos. Sin embargo, observamos que en la regresión (Cuadro 2), únicamente sostiene significatividad estadística la variable de clases por tamaño: mientras mayor es el municipio (más urbanizado), más mecanismos son observados. La columna (2) resalta la importancia del tema de la educación, y corrobora que ésta es importante en la producción de mecanismos, pero que aun controlando por ella, la violencia medida por ejecuciones afecta la capacidad del Estado.

CUADRO 2. RESULTADOS CON MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN Y CONSULTA CIUDADANA

Variable	(1)*	(2)	(3)	(4)
Ejecutados x mil habitantes (CIDE-PPD)	-0.176** (0.0863)	-0.197** (0.0924)		
Homicidios x mil habitantes (INEGI)			-0.0587 (0.0408)	0.0432 (0.158)
Marginación índice de Conapo	-0.00907 (0.0123)	-0.00508 (0.0160)	-0.00732 (0.0123)	0.00161 (0.0195)
Cobertura (%) servicios municipales	0.00411 (0.00366)	0.00760 (0.00465)	0.00412 (0.00366)	-0.00264 (0.00576)
Población (%) sin primaria	-0.0132 (0.0112)	-0.0255* (0.0154)	-0.0139 (0.0113)	-0.0102 (0.0157)
Clasificación según tamaño	0.620*** (0.0987)	0.577*** (0.128)	0.643*** (0.0987)	0.271 (0.216)
Pertenece a zona metropolitana (Conapo)	0.0455 (0.186)	0.0605 (0.215)	0.0375 (0.186)	-0.902** (0.436)
Población	-2.55e-07 (4.45e-07)	-6.20e-07 (4.89e-07)	-2.74e-07 (4.46e-07)	9.94e-06 (7.95e-06)
Constante	1.747** (0.777)	1.556* (0.933)	1.661** (0.776)	4.694*** (1.730)
Observaciones	1,253	869	1,253	384
R ²	0.251	0.262	0.250	0.223
Efecto estados (dicotómicas) ¹⁰	sí	sí	sí	sí
* (1) Base con todos los municipios. (2) Base solo con municipios que han reportado ejecuciones relacionadas con el narcotráfico. (3) Base con todos los municipios. (4) Base solo sin municipios que han reportado ejecuciones relacionadas con el narcotráfico.				
Errores estándar en paréntesis				
*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1				

Fuente: Elaboración propia, a partir de las bases de datos PPD-CIDE e INEGI.

¹⁰ Ver anexos con cuadros completos.

El Cuadro 2 ofrece pruebas de robustez del hallazgo al utilizar varias muestras y comparar con el efecto de los homicidios en INEGI. Hay 384 municipios que no tuvieron ejecuciones por efecto del narcotráfico; los otros 869 combinaron ejecuciones del narcotráfico y homicidios en general. Para verificar si el efecto es atribuible a las muertes derivadas por el narcotráfico y no por otro tipo de acaecidos, se dividió la muestra entre municipios con actividad del narcotráfico y municipios sin dicha actividad. Se utilizó además la medida de homicidios en INEGI, para verificar

si dicho efecto pudo estar motivando una retracción del Estado, y por lo tanto haber sobreestimado el efecto relacionado con el crimen organizado. Los resultados en las columnas (3) y (4) permiten señalar con mayor confianza que la retracción del Estado se asocia con el fenómeno del narcotráfico, exclusivamente. Los homicidios en general no parecen tener correlación significativa con la retracción del Estado (3); el signo no cambia al emplear la variable homicidios en municipios que no han sufrido la presencia del narcotráfico (4), visto por el número de ejecutados.

CUADRO 3. RESULTADOS CON ÓRGANOS DE PARTICIPACIÓN Y CONSULTA CIUDADANA

Variable	(1)*	(2)	(3)	(4)
Ejecutados x mil habitantes (CIDE-PPD)	-0.203** (0.100)	-0.233** (0.105)		
Homicidios x mil habitantes (INEGI)			-0.0661 (0.0475)	-0.0892 (0.198)
Marginación índice de Conapo	0.00838 (0.0143)	0.0173 (0.0181)	0.0104 (0.0143)	0.00283 (0.0249)
Cobertura (%) servicios municipales	0.00552 (0.00423)	0.00779 (0.00527)	0.00553 (0.00424)	-0.000877 (0.00725)
Población (%) sin primaria	-0.0163 (0.0130)	-0.0355** (0.0174)	-0.0170 (0.0130)	-0.000472 (0.0200)
Clasificación según tamaño	0.416*** (0.115)	0.386*** (0.146)	0.443*** (0.114)	-0.129 (0.274)
Pertenece a zona metropolitana (Conapo)	0.236 (0.215)	0.218 (0.244)	0.228 (0.215)	-0.727 (0.531)
Población	1.37e-07 (5.19e-07)	-2.59e-07 (5.57e-07)	1.15e-07 (5.20e-07)	1.34e-05 (9.82e-06)
Constante	2.925*** (0.903)	3.281*** (1.057)	2.826*** (0.902)	3.164 (2.208)
Observaciones	1,261	872	1,261	389
R ²	0.158	0.184	0.156	0.146
Efecto estados (dicotómicas) ¹¹	sí	sí	sí	sí
* (1) Base con todos los municipios. (2) Base solo con municipios que han reportado ejecuciones relacionadas con el narcotráfico. (3) Base con todos los municipios. (4) Base solo sin municipios que han reportado ejecuciones relacionadas con el narcotráfico.				
Errores estándar en paréntesis				
*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1				

Fuente: Elaboración propia, a partir de las bases de datos PPD-CIDE e INEGI.

¹¹Ver anexos con cuadros completos.

Los resultados convergen con la segunda variable dependiente, en este caso, los órganos de consulta y participación ciudadana (Cuadro 3). Se observa que la retracción del Estado es motivada por las ejecuciones por mil habitantes registradas en los municipios i. En este caso el efecto es levemente mayor. Por cada ejecutado por mil habitantes el gobierno municipal retira o deja de reconocer dos órganos para la participación y consulta ciudadana. En promedio los municipios reportan 3.3 órganos de este tipo, por lo que el efecto es igualmente importante visto en perspectiva. Los resultados son estadísticamente significativos a un nivel de confianza del 5 por ciento; y al usar la base acotada exclusivamente

con municipios que han sufrido la actividad del narcotráfico, el coeficiente se incrementa, manteniendo el nivel de confianza estadística.

Al igual que el ejercicio pasado, se hizo la misma prueba de robustez usando otras muestras con la variable de homicidio. El coeficiente de interés en la columna (3) es negativo, pero no tiene significatividad estadística. De igual manera, el coeficiente de homicidios en (4) estadísticamente no es diferente a cero. Con respecto a las variables de control observamos que la clasificación de municipios por tamaño y educación¹² son las dos que guardan significatividad estadística, ambas en la dirección esperada.

DISCUSIÓN

Los resultados del modelo econométrico sugieren la posibilidad de que la retracción del Estado, vista a la luz de sus instrumentos para la consulta y participación ciudadana, haya aumentado como parte del efecto de la violencia del narcotráfico y del recrudescimiento de la política prohibicionista en el periodo de gobierno de Felipe Calderón. La tasa de mortalidad asociada a la política antinarcóticos experimentó una escalada importante entre los años 2006 a 2012; el repun-

te en muertes fue tal que ha sido comparado con el número de bajas en la guerra de Vietnam (Ríos, 2012). Ciudad Juárez por sí solo reportó niveles de violencia similares o por encima de regiones en conflicto del Medio Oriente como Irak y Afganistán frente a los embates internacionales hechos en dichos territorios (Martín, 2011; Ríos, 2013). El caso no es trivial en el nivel de violencia experimentado en México. Con todo ello no extraña que el fenómeno tenga efectos ad-

¹² Las variables educación e índice de marginación se encuentra altamente correlacionadas (ver Cuadro A1 del anexo). Sin embargo se hicieron pruebas para correr los modelos con y sin una de estas variables. Los resultados no cambian con respecto a la variable de interés, en este caso la de homicidios de la base PPD-CIDE.

versos en las mismas capacidades del Estado, a través de sus gobiernos locales, para desempeñar sus atribuciones.

La correlación observada, en principio, parece suficientemente robusta. Es notable destacar que el efecto se asocia únicamente con la variable de homicidios relacionada con el narcotráfico y ello se obtiene solo con la Base PPD-CIDE y no con la base INEGI. Es importante que quede claro que el propósito de esta separación es para distinguir que el único tipo de violencia que afecta a los municipios, en el sentido que aquí propongo, es la asociada con el narcotráfico. De ahí que para efectos de este argumento, la ausencia de significatividad estadística en las columnas 3 y 4 sean buenas noticias (a diferencia de lo que vemos en las columnas 1 y 2). No obstante es importante resaltar dos aspectos en el análisis. Primero que con el ejercicio realizado es imposible descartar propiamente la hipótesis de correlación invertida. Ello quiere decir que los municipios con menores instituciones en mecanismos y órganos de consulta y participación pudieran ser aquellos que reflejaran mayor violencia en términos de homicidios, cosa que es completamente plausible y en sentido contrario a lo aquí señalado. Con los datos existentes, se puede decir sin comprobar, que los datos parecen estar señalando la dirección esperada. El control por cobertura de servicios públicos que se hace sirve para identificar las carencias institucionales que pudieran estar mediando entre carencia en instituciones y violencia. En realidad ese sería el argumento que da entrada a la hipótesis de causalidad revertida; que la carencia institucional

preexistente en el municipio permita mayor violencia en el municipio. Por supuesto parte de la agenda de investigación que de este trabajo exploratorio se desprende es incorporar otro tipo de análisis que permita descartar esta hipótesis apropiadamente. Segundo, el análisis difícilmente sirve para descartar cualquiera de los cuatro mecanismos mencionados en el marco teórico.

Para descartar que el motivo detrás de la retracción es ocasionada por la desviación de recursos (M1) podría ser útil verificar los presupuestos de los municipios pero, además, sería importante responder ¿por qué habría de disminuir el presupuesto destinado al tema de participación y consulta ciudadana en lugar de otro rubro? Las autoridades locales estarían desaprovechando esta fuente de gobierno que ofrece ver la acción del Estado desde una perspectiva de gobernanza en redes ciudadanas o de política pública. Hasta qué punto la participación y la consulta ciudadana obstaculizan las labores de seguridad que los municipios imparten. En cierta forma, la medida sería contraproducente; no obstante, hay que recordar que la política de seguridad ha sido tutelada casi exclusivamente por la federación en un marco de un ambiente de desconfianza. La Marina ha tenido que ingresar al territorio para desplazar al Ejército y a las autoridades de seguridad local, precisamente porque el diagnóstico de seguridad alarmó al gobierno federal de la insistente infiltración del crimen organizado en estas otras estructuras.

La retracción por pérdida de confianza (M2) podría estar asociada a los motivos de la (M1). Sin embargo, para distinguirla de ésta y otros

mecanismos sería necesario conocer los razonamientos de las autoridades en turno. No bastaría con conocer el movimiento en sus presupuestos o recursos en general; de hecho, el desvío de recursos en el rubro de participación y consulta podría estar mezclado con la M2. Para identificar este móvil como principal motor de la retracción del Estado sería necesario hacer comparaciones con casos de estudio con diferencias entre autoridades legitimadas y autoridades que inicien con déficit político-social. La reputación del *incumbente* podría ser la causa suficiente que, aunada con el cambio de agenda política impuesta por la federación, decidiera sacrificar acciones específicas como las que tienen que ver con la participación y consulta ciudadanas. La pregunta sería entonces si el presupuesto y los recursos destinados a estas actividades realmente inciden en los presupuestos públicos, de tal manera que sea imperante deshacerse de ellos para utilizarlos en otros elementos de la agenda.

Un tanto más desligadas de los recursos están las hipótesis (M3 y (M4). Al igual que la anterior hipótesis (M2), estas alternativas no son excluyentes a lo que ocurre con el cambio de prioridades. Recordemos que la (M3) señala a organizaciones del crimen que han tomado o usurpado funciones del Estado, en este caso del municipio, en labores de concertación e interlocución social. La (M4) rescata la influencia que pudiera tener la interacción ciudadana con los gobiernos locales mediante estos mecanismos de participación y consulta. Para las autoridades municipales, estos espacios representan riesgos políticos, pues no solo facilitan la colaboración

para asuntos de política y programas, sino también son oportunidades para que los ciudadanos expresen su opinión frente a sus autoridades. Cuando ésta no es favorable, las instancias de participación y consulta representa un grave costo, especialmente en vísperas de comicios electorales.

Para descartar estos dos mecanismos, el análisis econométrico tiene serias limitaciones. Aun cuando pudiera distinguirse el tipo de organización dominante que opera en el municipio, la estructura del análisis transeccional dificulta el descarte de hipótesis. Por ejemplo, se podría decir que la Tuta en Michoacán operaba de manera mesiánica usurpando atribuciones del Estado-municipio, por lo que esperaríamos ver mayor retracción del Estado en esta región del país en lugar de Tamaulipas. El problema es que en Tamaulipas la retracción podría estar siendo operada mediante algún otro mecanismo, digamos el que señala la (M4), y entonces difícilmente distinguiríamos cambio en los niveles. Es posible verificar esta dificultad con la información en los cuadros A2 y A3 del Anexo. Los coeficientes que identifican el efecto de los estados de Michoacán y Tamaulipas podría ser proxy de estos dos grupos claramente identificados. Sin embargo, observamos que para el tema de los mecanismos, el efecto Estado tiene signo positivo mientras que en el de órganos el signo es negativo, ambos sin poder estadístico. Se podría profundizar el análisis realizando pruebas estadísticas de combinación lineal de variables para verificar si en la entidad específica —Michoacán o Tamaulipas— el incremento de la violencia surte efectos signifi-

cativos en las capacidades del Estado según los mecanismos aquí explorados. Pero aún así, la prueba no sería conclusiva de tener más de dos mecanismos causales que afecten a los munic-

pios. Para entender mejor el problema habría que hacer estudios adicionales con datos panel u otras intervenciones de corte cualitativo¹³.

CONCLUSIÓN

En este trabajo ofrezco evidencia empírica del posible daño que ha hecho la política prohibicionista al mismo Estado en cuanto a sus facultades. El tema es interesante pues resulta una clara paradoja que muchos intuíamos, pero para la que existía poca información. Este trabajo contribuye con la demostración requerida para replantear el beneficio que tiene la estrategia del prohibicionismo. En este sentido, en la política que tanto se ha defendido en México, tanto por partidos como sectores de la sociedad, ha terminado siendo, como se dice coloquialmente, *más caro el caldo que las albóndigas*. En el afán de resolver un problema público se ha terminado exponiendo a la sociedad a mayor riesgo.

La definición del problema, en este caso, puede ser enunciado como la exposición por parte del Estado y sus prácticas a más riesgos de los necesario en el consumo de drogas psicotrópicas. Esta no es una conclusión personal, sino

derivada de un proceso largo de estudio y discusión entre varios académicos del PPD para definir uno de los problemas más perversos¹⁴ y más complejos de nuestros tiempos. Como he mencionado, esta política afecta de varias maneras las capacidades del Estado pero, en particular, este trabajo utiliza al gobierno local como uno de los eslabones donde la afectación ha sido mayor y muy evidente, sin contar con la difamación generalizada a la que el municipio ha sido sujeto con respecto a sus debilidades institucionales para ser infiltrados por grupos criminales.

Los gobiernos locales, como parte de la estructura del Estado, realizan funciones de suma importancia como lo son la concertación social y la vinculación con el ciudadano. Es la sección gubernamental que mejor conoce la población y la más cercana a ella. Sin embargo, la experiencia crónica de violencia y la experiencia incrementada de violencia a raíz del recrudecimiento

¹³ Con datos panel, por ejemplo, se podría incluir la misma variable dependiente en un periodo u año atrás (lag) para estimar la tendencia en el tiempo. Otras estimaciones son posibles con una base tipo panel que en este ejercicio no fue el caso.

¹⁴ La palabra utilizada es *wicked*. El sentido político del término fue acuñado y recientemente empleado por B. Guy Peters (2015).

de la política prohibicionista, que declaró una guerra encarnizada en contra de los cabecillas y las estructuras criminales, vista en los municipios, ha minado las capacidades mismas del Estado para realizar actos de gobierno. La estructura de gobernanza horizontal que pudo haberse puesto en práctica desde los municipios fue coartada por los esfuerzos recurrentes por combatir el crimen organizado asociado con el narcotráfico. Éste fue mi argumento principal.

Para ofrecer evidencia a este argumento recurrí a la información de varias fuentes y construí un modelo para hacer análisis estadístico exploratorio. Los resultados fueron interesantes aunque no concluyentes en cuanto el mecanismo causal de la correlación. Lo que observé fue una retracción del Estado desde la perspectiva municipal, vista a la luz de sus instrumentos disponibles para la participación y consulta ciudadana. En otras palabras, los municipios disminuyen los

instrumentos —mecanismos u órganos— de participación y consulta ciudadana ante el incremento de los embates violentos generados por el narcotráfico y la política prohibicionista. La correlación no se sostiene cuando uso los datos del INEGI sobre homicidios de todo tipo, lo que representa un signo de robustez entre el combate al narcotráfico y la debilitación del Estado.

Los mecanismos detrás de este fenómeno son varias; sin embargo, quedan todavía muchas preguntas para investigaciones futuras en cuanto a saber cómo sucede esta retracción. Aquí ofrecí un repaso de cuatro mecanismos plausibles, no necesariamente excluyentes entre sí, para entender por qué el combate al narcotráfico, tal y como sucede en México y otros países, podría debilitar al Estado mismo en otras funciones. Por varias razones el municipio decide retraerse frente a las acciones de seguridad en contra del narcotráfico. Espero que las reflexiones en torno a este problema, inducido por el mismo Estado, nos permitan abrir el camino a otras estrategias menos nocivas para la sociedad.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar, L. 2006. *Gobernanza y gestión pública*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Aguilar, R. y Castañeda, J. 2012. "Los saldos del narco: el fracaso de una guerra", en *Animal político*. Disponible en: <http://www.animalpolitico.com/blogueros-lo-que-quiso-decir/2013/03/01/los-saldos-del-narco-el-fracaso-de-una-guerra/> [fecha de consulta: 8 de diciembre de 2015].
- Aldrete, A. D. 2015. "La oportuna fragilidad del municipio en México: Capacidades institucionales en el marco de un federalismo disfuncional", en Revista Iberoamericana de *Estudios Municipales*, vol. 11, pp. 145 - 172.
- Ameth, E. 2015. "Los cárteles más violentos de México", en *Forbes México*. Disponible en <http://www.forbes.com.mx/los-carteles-mas-violentos-de-mexico/> [fecha de consulta: 8 de diciembre de 2015].
- Ángel, A. 2015. "Choques de Ejército y PF contra civiles, más letales que guerras de Vietnam y del Golfo", en *Animal Político*. Disponible en: <http://www.animalpolitico.com/2015/07/choques-de-ejercito-y-pf-contra-civiles-mas-letales-que-guerras-de-vietnam-y-del-golfo/> [fecha de consulta: 9 de diciembre de 2015].
- "Especial: De Tonalá a Tapachula, 224 kilómetros de retenes y corrupción", en *Animal político*, 2014. Disponible en: <http://www.animalpolitico.com/2014/12/especial-de-tonala-tapachula-224-kilometros-de-retenes-y-corrupcion/> [fecha de consulta: 08 de diciembre de 2015].
- Atuesta, L. 2014. *La política de drogas en México 2006-2012: Análisis y resultados de una política prohibicionista*. México: Centro de Investigación de Docencia Económicas.
- Atuesta Becerra, L. 2016. "Since the Benefits are Uncertain, Can We Evaluate Prohibition Examining its Costs?" Documento de trabajo.
- Atuesta, L., S. Siordia, O. y Madrazo, A. 2016. "La guerra contra las drogas en los hechos: base de datos de eventos registrados, 2007-2011", en *Cuadernos de Trabajo del Monitor del Programa de Política de Drogas*, Monitor N° 14. México: Centro de Investigación y Docencia Económica.
- Byrd, W. y Ward, C. 2004. *Rugs and Social Development Papers - Conflict Prevention & Reconstruction*. Banco Mundial. Disponible en: <http://siteresources.worldbank.org/INT CPR/Resources/CatalogDec6.06.pdf>

Caballero, J. L. 2015. "Ruta de la coca y su valor", en *El Economista*. Disponible en: <http://eleconomista.com.mx/sociedad/2015/07/14/las-cifras-economicas-narco> [fecha de consulta: 8 de diciembre 2015].

Cabrero, E. y Arellano, D. 2014. *Los gobiernos municipales al debate: Un análisis de la institución municipal a través de la Encuesta INEGI 2009*. México: Centro de Investigación y Docencia Económicas.

Calderón, G., Magaloni, B., Robles, G. y Díaz-Cayeros, A. 2015. "The Beheading of Criminal Organizations and the Dynamics of Violence in Mexico", en *Journal of Conflict Resolution*, vol. 59, núm.8, pp. 1348 -1376.

Canahuate, M. 2005. *Narco-Filantropía*. disponible en: <https://canahuate.wordpress.com/2005/01/07/narco-filantropia/> [fecha de consulta: 9 de diciembre de 2015].

Cantillo, P. 2015. "Corrupción frena inversión y negocios; Foro Económico Mundial define retos", en *Excelsior*. Disponible en: <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2015/10/19/1052028> [fecha de consulta: 08 de diciembre de 2015].

Castillo, M. y Valencia, N. 2011. "La violencia en Ciudad Juárez 'cruza la frontera' y alcanza a El Paso", en *CNN México*. Disponible en: <http://mexico.cnn.com/nacional/2011/02/08/la-violencia-en-ciudad-juarez-cruza-la-frontera-y-alcanza-a-el-paso> [fecha de consulta: 9 de diciembre de 2015].

Caulkins, J. P. 2014. "Effects of Prohibition, Enforcement and Interdiction on Drug Use", en *Ending the Drug Wars, Report of the LSE Expert Group on the Economics of Drug Policy*. Londres: LSE Ideas.

Cejudo, G. y Cázares, A. R. 2010. "La rendición de cuentas del gobierno municipal", en M. Merino, M. López Ayllón, S. y Cejudo, G. (eds.). 2010. *La estructura de la rendición de cuentas en México*, pp. 87–114. México: UNAM.

Chabat, J. 2002. "Mexico's War on Drugs: no Margin for Maneuver", en *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 58, núm. 2, pp. 134 -148.

_____. 2010. *Combating Drugs in Mexico under Calderón: the Inevitable War*, núm. 205. México. Disponible en: <http://cide.edu/publicaciones/status/dts/DTEI 205.pdf>

Chambliss, W. J. 1992. "The Consequences of Prohibition: Crime, Corruption, and International narcotics control", en Traver, H. y Mark, G. (eds.), *Drugs, Law and the State*. Hong Kong: Hong Kong University Press. Disponible en: http://www.jstor.org/stable/j.ctt2jzb3t.8?seq=1#page_scan_tab_contents

Chapa, L. 2014. "Tamaulipas: Matar no cuesta nada", en *Animal político*. Disponible en: <http://mexicoevalua.org/2014/04/tamaulipas-matar-no-cuesta/> [fecha de consulta: 09 de diciembre de 2015].

CNN México. 2011. "Al pide a México investigar la colusión entre funcionarios y narcos", en CNN México. Disponible en: <http://mexico.cnn.com/nacional/2011/04/14/ai-pide-a-mexico-investigar-la-colusion-entre-funcionarios-y-narcos> [fecha de consulta: 8 de diciembre de 2015].

Conapo. 2010. *Índices de marginación, Consejo Nacional de Población*. Disponible en: http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Indices_de_Marginacion_Publicaciones

Corcoran, P. 2013. "De cómo el mundo criminal de México se volvió violento", en *InSight Crime: Crimen organizado en las Américas*. Disponible en: <http://es.insightcrime.org/analisis/de-como-el-mundo-criminal-de-mexico-se-volvio-violento?highlight=WyJtZXJyWRvliwiZGUiLCJkcm9nYSIsImRyb2dhJyIsImRyb2dhJywiLCJtZXJyWRvIiGRlIiwibWVvY2FkbyBkZSBkcm9nYSIsImRlIGRyb2dhII0=> [fecha de consulta: 08 de diciembre de 2015].

Dijk, J. y Buscaglia, E. 2003. "Controlling Organized Crime and Corruption in the Public Sector", *Forum on Crime and Society*, vol. 3, pp. 3-34.

Dijk, J. 2007. "Mafia Markers: Assessing Organized Crime and its Impact upon Societies", en *Trends in Organized Crime*, vol. 10, núm. 4, pp. 39-56.

El Economista. 2015. "México registra ingresos petroleros por 10,100 mdd". Disponible en: <http://eleconomista.com.mx/finanzas-publicas/2015/11/04/mexico-registra-ingresos-petroleros-10100-mdd> [fecha de consulta: 9 de diciembre de 2015].

El Universal. 2011. "La mitad de la población se siente amenazada". Disponible en: <http://archivo.eluniversal.com.mx/nacion/183770.html> [fecha de consulta: 09 de diciembre de 2015].

Elizarrarás, R. 2014. "Tamaulipas, con T de matanza", en *México evalúa, Centro de análisis de políticas públicas*. Disponible en: <http://mexicoevalua.org/2014/07/tamaulipas-con-t-de-matanza/> [fecha de consulta: 09 de diciembre de 2015] Flores, N. 2011. "Gasto por 255 mil MDP en 'seguridad nacional'", en *Contralínea*. Disponible en: <http://contralinea.com.mx/archivo-revista/index.php/2011/05/29/gasto-por-255-mil-mdp-en-seguridad-nacional/> [fecha de consulta: 8 de diciembre 2015].

González-Ruiz S. y Buscaglia, E. 2002. "How to Design a National Strategy against Organized Crime in the Framework of the United Nations' Palermo Convention", en *The Fight against Organized Crime* (Lima, United Nations International Drug Control Programme), pp. 23-26.

Guzmán, R. et al. 2014. *Una aproximación a los costos de la violencia y la inseguridad en México*. México: Instituto para la Seguridad y la Democracia, A. C.

INEGI. 2011. *Censo nacional a gobiernos municipales y delegacionales*. Disponible en: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/censosgobierno/cng2011gmd/default.aspx>

_____. 2015. *Registros administrativos*. Disponible en: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/registros/vitales/mortalidad/default.aspx>

Madrazo Lajous, A. 2012. "¿Criminales y enemigos? El narcotraficante mexicano en el discurso oficial y en el narcocorrido", en *Seminario de Latinoamérica de Teoría Constitucional y Política*. Disponible en: https://www.law.yale.edu/system/files/documents/pdf/sela/SELA12_Madrazo_CV_Sp_20120416.pdf

Martín, R. 2011. "México, peor que Irak", *El economista*. Disponible en: <http://eleconomista.com.mx/columnas/columna-especial-politica/2011/12/20/mexico-peor-que-irak> [fecha de consulta: 9 de diciembre de 2015].

Mayoral, I. 2011. "Violencia daña competitividad de México", en *CNN Expansión*. Disponible en: <http://www.cnnexpansion.com/economia/2011/01/24/violencia-afecta-competitividad-mexicana> [fecha de consulta: 8 de diciembre de 2015].

Melis, M. y Nougier, M. 2010. *Drug Policy and Development: How Action against Illicit Drugs Impacts on the Millenium Development Goals*, Viena. Disponible en: <http://www.countthecosts.org/sites/default/files/Drug%20policy%20and%20development.pdf>

México Unido y Consulta Mitofsky. 2012. *Novena encuesta nacional sobre la percepción de inseguridad ciudadana en México*. México. Disponible en: <http://mucd.org.mx/recursos/Contenidos/EncuestaMitofskydePercepcinCiudadana sobre la/documentos/10%20Encuesta%20%20%20Mitofsky%20completa.pdf>

Meza, O. 2015a. "Policy Analysis in Mexican Local Governments: an Exploration of an Institutional Governance Model", en *International Conference on Public Policy*, Milán.

_____. 2015b. *Agenda Local. El entorno institucional detrás de las políticas públicas*. México: INAP-ITESO.

Morris, S. D. 2013. "Drug Trafficking, Corruption, and Violence in Mexico: Mapping the Linkages", en *Trends in Organized Crime*, vol. 16, núm. 2, pp. 195-220.

Nateras González, M. E. 2014. "El papel de los grupos de autodefensa en el ejercicio de la ciudadanía. Una revisión de la organización social y la acción colectiva", en *II Congreso Internacional de la Asociación Mexicana de Ciencia Política*, pp. 1-26.

Nexos- 2010. "Legalizar. Un informe", en *Nexos*. Disponible en: <http://www.nexos.com.mx/?p=13946> [fecha de consulta: 8 de diciembre de 2015].

Paullier, J. 2015. "México: en la tierra de El Chapo Guzmán, entre la admiración y el silencio", en *BBC Mundo*. Disponible en: http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/08/150811_mexico_sinaloa_chapo_guzman_jp [fecha de consulta: 9 diciembre de 2015].

Pérez Correa, C., Gutiérrez Rivas, R. y Silva Forné, C. 2012. "Uso de la fuerza letal. Muertos, heridos y detenidos en enfrentamientos de las fuerzas federales con presuntos miembros de la delincuencia organizada", en *Desacatos*. Disponible en: http://redalyc.org/articulo_oa?id=13925007004 [fecha de consulta: 10 de diciembre de 2015].

Peters, B. G. 2015. *Advanced Introduction to Public Policy* (Elgar Advanced Introductions). UK: Edward Elgar Publishing Ltd.

Purón-Cid, G. 2014. *El impacto presupuestario de una política de drogas prohibicionista (2006-2012)*. Aguascalientes: Centro de Investigación y Docencia Económicas, Región Centro.

Reyes, G., Hernández, P. y Moslares, C. 2015. "Gastos en seguridad y homicidios: los costos de la guerra contra el crimen organizado (2006-2012)", en *Revista Mexicana de Opinión Pública*, vol.18, núm. 1, pp. 92-111.

Ríos, V. 2012. "Government Coordination Promotes Citizen Security: Crime and Violence Deterrence in Mexico's Drug War". Disponible en: <http://cddrl.fsi.stanford.edu/sites/default/files/124.governmentcoord.pdf> [fecha de consulta: 10 de diciembre de 2015]

_____. 2013. "Why did Mexico Become so Violent? A Self-reinforcing Violent Equilibrium Caused by Competition and Enforcement", en *Trends in Organized Crime*, vol. 16, núm. 2, pp. 138 - 155.

Schedler, A. 2014. "The Collapse of Solidarity in Criminal Civil War Citizen Indifference towards the Victims of Organized Violence in Mexico". Disponible en: http://works.bepress.com/andreas_schedler/

Sedesol. 2002. "Encuesta Nacional a Presidentes Municipales sobre Desarrollo Social, Enapren", en *BDSocial*. Disponible en <http://bdsocial.inmujeres.gob.mx/bdsocial> [fecha de consulta: noviembre 2015].

Segob-IPSOS. 2012. "Encuesta nacional de cultura política y prácticas ciudadanas, ENCUP". Disponible en: <http://encup.gob.mx/work/models/Encup/Resource/69/1/images/Presentacion-Quinta-ENCUP-2012.pdf>

Soares, R. R. 2015. "Welfare Costs of Crime and Common Violence", en *Journal of Economic Studies*, vol. 42, núm. 1, pp. 117 - 137.

Stoker, G. 2011. "Was Local Governance Such a Good Idea? A Global Comparative Perspective", en *Public Administration*, vol. 89, núm. 1, pp. 15 - 31.

Vértiz de la Fuente, C. 2015. "Tierra de cárteles: Colusión de policías rurales y el narco en Michoacán", en *Proceso*. Disponible en: <http://www.proceso.com.mx/?p=409369> [fecha de consulta: 8 de diciembre de 2015].

ANEXO

CUADRO A1. CORRELACIONES CON COEFICIENTES *SPEARMAN* ENTRE VARIABLES

		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1	Mecanismo	1									
2	Órgano	0.658 0.000	1.000								
3	Ejecutados	-0.015 0.583	-0.052 0.054	1.000							
4	Homicidios	-0.012 0.652	-0.041 0.130	0.754 0.000	1.000						
5	Marginación	-0.352 0.000	-0.201 0.000	-0.078 0.001	0.021 0.362	1.000					
6	Cobertura	0.163 0.000	0.101 0.000	0.035 0.147	-0.018 0.459	-0.270 0.000	1.000				
7	Educación	-0.353 0.000	-0.216 0.000	-0.033 0.160	0.014 0.557	0.881 0.000	-0.202 0.000	1.000			
8	Tipo municipio	0.436 0.000	0.279 0.000	-0.083 0.000	0.014 0.538	-0.392 0.000	0.117 0.000	-0.435 0.000	1.000		
9	Metropolitano	0.222 0.000	0.149 0.000	-0.079 0.001	-0.081 0.001	-0.470 0.000	0.078 0.000	-0.538 0.000	0.410 0.000	1.000	
10	Población	0.269 0.000	0.174 0.000	0.004 0.877	0.046 0.047	-0.353 0.000	0.112 0.000	-0.368 0.000	0.581 0.000	0.405 0.000	1.000

Fuente: Elaboración propia con datos de CIDE-PPD, INEGI y CONAPO.

CUADRO A2. REGRESIONES PARA MECANISMOS DE P&C (VERSIÓN COMPLETA)

Mecanismos	(1) ejec.	(2) ejec_puro	(3) homi_ejec	(4) homi_puro
Ejecutados x mil habitantes (CIDE-PPD)	-0.176** (0.0863)	-0.197** (0.0924)		
Homicidios x mil habitantes (INEGI)			-0.0587 (0.0408)	0.0432 (0.158)
Marginación índice de Conapo	-0.00907 (0.0123)	-0.00508 (0.0160)	-0.00732 (0.0123)	0.00161 (0.0195)
Cobertura (%) servicios municipales	0.00411 (0.00366)	0.00760 (0.00465)	0.00412 (0.00366)	-0.00264 (0.00576)
Población (%) sin primaria	-0.0132 (0.0112)	-0.0255* (0.0154)	-0.0139 (0.0113)	-0.0102 (0.0157)
Clasificación según tamaño	0.620*** (0.0987)	0.577*** (0.128)	0.643*** (0.0987)	0.271 (0.216)
Pertenece a zona metropolitana (Conapo)	0.0455 (0.186)	0.0605 (0.215)	0.0375 (0.186)	-0.902** (0.436)
Población	-2.55e-07 (4.45e-07)	-6.20e-07 (4.89e-07)	-2.74e-07 (4.46e-07)	9.94e-06 (7.95e-06)
Baja California	0.794 (1.054)	1.232 (1.115)	0.798 (1.056)	
Baja California Sur	0.298	0.537	0.303	
Campeche	1.218 (0.857)	1.683 (1.102)	1.219 (0.858)	-1.196 (1.797)
Coahuila	0.228 (0.670)	0.271 (0.760)	0.220 (0.671)	-1.575 (1.685)
Colima	1.105 (0.715)	1.431* (0.779)	0.950 (0.708)	-0.484 (2.324)
Chiapas	0.681 (0.795)	1.184 (0.896)	0.686 (0.796)	-2.316 (1.902)
Chihuahua	1.658* (0.881)	2.095** (0.970)	1.655* (0.882)	-1.844 (2.311)

(Cont.)

Mecanismos	(1) ejec.	(2) ejec_puro	(3) homi_ejec	(4) homi_puro
Chihuahua	1.658* (0.881)	2.095** (0.970)	1.655* (0.882)	-1.844 (2.311)
Distrito Federal	0.591 (0.791)	0.931 (0.851)	0.606 (0.792)	
Durango	0.209 (0.750)	0.471 (0.817)	0.192 (0.752)	-1.488 (2.319)
Guanajuato	0.704 (0.692)	1.222 (0.763)	0.701 (0.693)	-2.407 (1.802)
Guerrero	0.815 (0.689)	1.279* (0.759)	0.776 (0.689)	-2.431 (1.864)
Hidalgo	0.354 (0.670)	0.600 (0.767)	0.358 (0.671)	-1.625 (1.674)
Jalisco	1.349** (0.653)	1.892*** (0.721)	1.361** (0.654)	-1.682 (1.688)
Estado de México	0.0995 (0.665)	0.421 (0.731)	0.0821 (0.666)	-1.464 (1.803)
Michoacán	0.816 (0.709)	1.059 (0.773)	0.789 (0.709)	-1.264 (2.312)
Morelos	0.355 (0.651)	0.751 (0.720)	0.371 (0.652)	-1.787 (1.693)
Nayarit	0.506 (0.769)	0.679 (0.837)	0.532 (0.771)	0.199 (2.313)
Nuevo León	0.708 (0.714)	1.115 (0.789)	0.696 (0.715)	-2.324 (1.827)
Oaxaca	-0.547 (0.645)	-0.407 (0.722)	-0.520 (0.647)	-2.814* (1.658)
Puebla	0.691 (0.660)	1.165 (0.753)	0.707 (0.661)	-1.697 (1.667)
Querétaro	2.332*** (0.786)	3.231*** (0.938)	2.333*** (0.787)	-0.738 (1.778)

(Cont.)

Mecanismos	(1) ejec.	(2) ejec_puro	(3) homi_ejec	(4) homi_puro
Quintana Roo	1.793* (0.939)	2.021** (1.000)	1.786* (0.940)	
San Luis Potosí	0.872 (0.690)	1.323* (0.790)	0.874 (0.690)	-1.447 (1.692)
Sinaloa	1.168 (0.834)	1.570* (0.895)	1.059 (0.832)	
Sonora	0.476 (0.706)	0.923 (0.785)	0.411 (0.705)	-2.605 (1.765)
Tabasco	1.618** (0.787)	1.785** (0.859)	1.607** (0.788)	1.449 (2.325)
Tamaulipas	0.827 (0.750)	1.180 (0.823)	0.789 (0.751)	-1.743 (2.007)
Tlaxcala	0.448 (0.751)	0.955 (1.046)	0.473 (0.752)	-0.665 (1.736)
Veracruz	0.334 (0.661)	0.943 (0.754)	0.337 (0.662)	-1.933 (1.672)
Yucatán	0.570 (0.788)	3.482*** (1.184)	0.576 (0.789)	-2.476 (1.716)
Zacatecas	0.948 (0.694)	1.277 (0.823)	0.976 (0.695)	-1.092 (1.682)
Constante	1.747** (0.777)	1.556* (0.933)	1.661** (0.776)	4.694*** (1.730)
Observaciones	1,253	869	1,253	384
R2	0.251	0.262	0.250	0.223
Errores estándar en paréntesis				
*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1				

* (1) Base con todos los municipios. (2) Base solo con municipios que han reportado ejecuciones relacionadas con el narcotráfico. (3) Base con todos los municipios. (4) Base solo sin municipios que han reportado ejecuciones relacionadas con el narcotráfico.

Fuente: Elaboración propia con datos de CIDE-PPD, INEGI y CONAPO.

CUADRO A3. REGRESIONES PARA ÓRGANOS DE P&C (VERSIÓN COMPLETA)

Variables	(1)	(2)	(3)	(4)
Ejecutados x mil habitantes (CIDE-PPD)	-0.203** (0.100)	-0.233** (0.105)		
Homicidios x mil habitantes (INEGI)			-0.0661 (0.0475)	-0.0892 (0.198)
Marginación índice de Conapo	0.00838 (0.0143)	0.0173 (0.0181)	0.0104 (0.0143)	0.00283 (0.0249)
Cobertura (%) servicios municipales	0.00552 (0.00423)	0.00779 (0.00527)	0.00553 (0.00424)	-0.000877 (0.00725)
Población (%) sin primaria	-0.0163 (0.0130)	-0.0355** (0.0174)	-0.0170 (0.0130)	-0.000472 (0.0200)
Clasificación según tamaño	0.416*** (0.115)	0.386*** (0.146)	0.443*** (0.114)	-0.129 (0.274)
Pertenece a zona metropolitana (Conapo)	0.236 (0.215)	0.218 (0.244)	0.228 (0.215)	-0.727 (0.531)
Población	1.37e-07 (5.19e-07)	-2.59e-07 (5.57e-07)	1.15e-07 (5.20e-07)	1.34e-05 (9.82e-06)
Baja California	-1.562 (1.228)	-1.511 (1.270)	-1.559 (1.230)	
Baja California Sur	-1.820 (1.449)	-1.998 (1.492)	-1.814 (1.450)	
Campeche	-1.635 (0.999)	-1.498 (1.255)	-1.634 (1.000)	-0.913 (2.297)
Coahuila	-0.215 (0.780)	-0.480 (0.863)	-0.224 (0.781)	1.132 (2.154)
Colima	-0.0899 (0.829)	-0.0383 (0.883)	-0.274 (0.821)	-1.023 (2.971)

(Cont.)

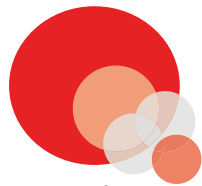
Variables	(1)	(2)	(3)	(4)
Chiapas	-1.682* (0.927)	-1.446 (1.021)	-1.677* (0.928)	-2.026 (2.431)
Chihuahua	-0.443 (1.027)	-0.231 (1.104)	-0.447 (1.028)	-1.936 (2.954)
Distrito Federal	-1.628* (0.922)	-1.703* (0.969)	-1.611* (0.923)	
Durango	-1.136 (0.874)	-1.196 (0.930)	-1.157 (0.876)	-0.951 (2.965)
Guanajuato	1.017 (0.806)	0.989 (0.869)	1.013 (0.807)	2.381 (2.303)
Guerrero	-0.839 (0.802)	-0.801 (0.864)	-0.886 (0.803)	-0.0992 (2.383)
Hidalgo	-0.742 (0.781)	-0.983 (0.874)	-0.738 (0.781)	0.594 (2.140)
Jalisco	-0.0481 (0.760)	0.0377 (0.821)	-0.0356 (0.761)	0.451 (2.158)
Estado de México	-1.136 (0.775)	-1.107 (0.832)	-1.157 (0.775)	-0.227 (2.305)
Michoacán	-0.109 (0.826)	-0.262 (0.880)	-0.140 (0.826)	1.036 (2.956)
Morelos	-0.106 (0.759)	-0.112 (0.820)	-0.0874 (0.760)	1.043 (2.163)
Nayarit	-0.536 (0.896)	-0.735 (0.954)	-0.508 (0.898)	2.076 (2.958)
Nuevo León	-1.268 (0.832)	-1.212 (0.899)	-1.282 (0.833)	-1.419 (2.335)
Oaxaca	-1.220 (0.752)	-1.498* (0.823)	-1.190 (0.753)	-0.271 (2.119)
Puebla	-0.520 (0.769)	-0.539 (0.858)	-0.502 (0.770)	0.369 (2.131)

(Cont.)

Variables	(1)	(2)	(3)	(4)
Querétaro	1.448 (0.916)	2.490** (1.068)	1.449 (0.917)	0.752 (2.272)
Quintana Roo	0.144 (1.095)	-0.0383 (1.139)	0.136 (1.095)	
San Luis Potosí	0.348 (0.804)	0.380 (0.900)	0.349 (0.804)	1.294 (2.164)
Sinaloa	-0.269 (0.972)	-0.244 (1.019)	-0.398 (0.969)	
Sonora	-0.455 (0.822)	-0.288 (0.894)	-0.530 (0.822)	-0.958 (2.257)
Tabasco	0.463 (0.917)	0.273 (0.978)	0.450 (0.918)	2.584 (2.972)
Tamaulipas	-0.167 (0.874)	-0.0852 (0.938)	-0.212 (0.875)	-0.498 (2.565)
Tlaxcala	-1.987** (0.868)	-2.735** (1.191)	-1.960** (0.869)	0.345 (2.204)
Veracruz	-0.541 (0.770)	-0.370 (0.858)	-0.537 (0.771)	0.477 (2.137)
Yucatán	-1.786* (0.918)	-0.234 (1.348)	-1.780* (0.919)	-1.349 (2.194)
Zacatecas	0.596 (0.807)	0.764 (0.937)	0.629 (0.807)	1.501 (2.148)
Constante	2.925*** (0.903)	3.281*** (1.057)	2.826*** (0.902)	3.164 (2.208)
Observaciones	1,261	872	1,261	389
R2	0.158	0.184	0.156	0.146
Errores estándar en paréntesis				
*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1				

* (1) Base con todos los municipios. (2) Base solo con municipios que han reportado ejecuciones relacionadas con el narcotráfico. (3) Base con todos los municipios. (4) Base solo sin municipios que han reportado ejecuciones relacionadas con el narcotráfico.

Fuente: Elaboración propia con datos de CIDE-PPD, INEGI y CONAPO.



**Política
de Drogas**

CIDE Región Centro