

# Veinte años de políticas públicas contra el crimen organizado en Michoacán: evaluación y desafíos persistentes

## *Twenty Years of Public Policies Against Organized Crime in Michoacán: Evaluation and Persistent Challenges*

*Jerjes Aguirre Ochoa<sup>1</sup>*

*Jorge Vázquez Valdés<sup>2</sup>*

*Josué Tonathiú López Díaz<sup>3</sup>*

Recibido: 9 de julio de 2025 Aprobado: 17 de diciembre de 2025

DOI: <https://doi.org/10.33110/cimexus200206>

### RESUMEN

Este artículo analiza críticamente dos décadas de políticas públicas contra el crimen organizado en Michoacán (2002-2024), revelando su fracaso estructural debido a su carácter reactivo, fragmentado y subordinado a intereses políticos coyunturales. Mediante un enfoque teórico de gobernanza híbrida –donde actores estatales y criminales negocian el control territorial– el estudio integra metodología etnográfica y entrevistas a funcionarios, periodistas y ciudadanos. Los resultados evidencian tres fases: 1) Infiltración (2002-2008), con cooptación de gobiernos municipales; 2) Consolidación (2008-2018), donde cárteles penetraron economías lícitas (aguacate, minería); y 3) Institucionalización (2018-2024), bajo la estrategia federal de “abrazos, no balazos”, que normalizó acuerdos tácitos con grupos criminales. Las conclusiones subrayan la necesidad de un modelo de seguridad que rompa con coyunturas políticas, combata la corrupción sistémica y reconstruya instituciones desde lo local. Michoacán ejemplifica cómo el crimen organizado no desafía al Estado, sino que lo habita, exigiendo estrategias que prioricen justicia social sobre estabilidad precaria.

**Palabras clave:** Crimen organizado, gobernanza híbrida, Michoacán, CNGJ, autodefensas.

1 Profesor Investigador adscrito al Instituto de Investigaciones Económicas y Empresariales de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, México. ORCID: 0000-0001-7858-5166. Correo electrónico: jerjes.aguirre@umich.mx

2 Profesor Investigador de Universidad Autónoma de Zacatecas. ORCID: 0000-0002-3527-2407. Correo electrónico: jorgevazmx@uaz.edu.mx

3 Candidato a Doctor en Ciencias en Políticas Públicas por el Instituto de Investigaciones Económicas y Empresariales de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, México. ORCID: 0000-0002-1328-5805. Correo electrónico: tonathiu.lopez@gmail.com

## **ABSTRACT**

This article critically analyzes two decades of public policies against organized crime in Michoacán (2002-2024), revealing their structural failure due to their reactive, fragmented nature and subordination to short-term political interests. Using a theoretical framework of hybrid governance –where state and criminal actors negotiate territorial control– the study integrates ethnographic methodology and interviews with officials, journalists. The findings highlight three phases: 1) Infiltration (2002-2008), marked by the co-optation of municipal governments; 2) Consolidation (2008-2018), where cartels penetrated legal economies (avocado, mining); and 3) Institutionalization (2018-2024), under the federal “hugs, not bullets” strategy, which normalized tacit agreements with criminal groups. The conclusions underscore the need for a security model that breaks from political expediency, combats systemic corruption, and rebuilds institutions from the local level. Michoacán exemplifies how organized crime does not challenge the state but inhabits it, demanding strategies that prioritize social justice over precarious stability.

**Keywords:** Organized crime, hybrid governance, Michoacán, CJNG, self-defense groups.

## **INTRODUCCIÓN**

Desde el inicio del siglo XXI, Michoacán ha experimentado una escalada sostenida de violencia asociada al crimen organizado, fenómeno que refleja dinámicas estructurales compartidas con entidades como Guerrero, Sinaloa y Guanajuato. Este paralelismo no es casual: responde a patrones nacionales de desarrollo político caracterizados por vacíos de autoridad estatal, legitimidad precaria y una permeabilidad institucional que ha facilitado la infiltración criminal (Schedler, 2015). Estudiar el caso michoacano adquiere así valor heurístico, pues permite desentrañar mecanismos de cooptación replicables en otros contextos regionales.

Este trabajo examina críticamente el diseño e implementación de políticas públicas de seguridad en Michoacán durante las últimas dos décadas, con particular atención a su subordinación a cálculos políticos coyunturales antes que a estrategias integrales de Estado. Se parte de un enfoque de gobernanza híbrida que reconoce la coexistencia conflictiva entre actores formales e informales (Maldonado, 2019). Se sostiene que la transición democrática mexicana, en lugar de consolidar instituciones, generó discontinuidades en el monopolio legítimo de la fuerza. Este déficit fue capitalizado por grupos criminales mediante un proceso trifásico:

- 1. Infiltración (2002-2008):** Cooptación inicial de estructuras municipales mediante nexos con élites políticas locales, particularmente en zonas rurales con presencia histórica de autodefensas.

- 2. Consolidación (2008-2018):** Territorialización criminal con participación en economías lícitas (aguacate, minería) y creación de órdenes paralelos de seguridad, frecuentemente en colusión con cuerpos policíacos estatales.
- 3. Institucionalización (2018-presente):** Normalización tácita bajo la política federal de “abrazos, no balazos”, que derivó en una extracción sistemática de rentas a comunidades mediante mecanismos de violencia predatoria.

El estudio aborda, en primer término, el concepto de gobernanza híbrida como marco analítico. Posteriormente, examina las políticas contra el crimen organizado en Michoacán, detallando su evolución y efectos. La metodología combina análisis documental con trabajo etnográfico, cuyos resultados revelan una sistematización innovadora: las respuestas institucionales se entrelazan —y frecuentemente colisionan— con dinámicas comunitarias y estructuras de autodefensa, evidenciando interacciones complejas entre actores formales e informales.

Los datos primarios del trabajo se obtienen a partir de una metodología etnográfica y entrevistas en profundidad realizadas a actores clave involucrados en los procesos de construcción de políticas de seguridad en dicho estado y a nivel del gobierno federal mexicano. Los resultados del análisis apuntan hacia el desarrollo de políticas de seguridad basadas en coyunturas políticas, sin que se haya establecido una política de Estado clara frente al problema de la seguridad y la actividad del crimen organizado.

## MARCO TEÓRICO

La gobernanza híbrida es un modelo de gestión donde actores estatales y no estatales (grupos armados, organizaciones criminales, líderes comunitarios o empresas) coexisten e interactúan para ejercer control, establecer normas o proveer servicios en un territorio. Surge en contextos de debilidad, fragmentación o disputa de la autoridad estatal, permitiendo que estos actores asuman roles tradicionalmente estatales, como seguridad, justicia o manejo de recursos. Se caracteriza por la superposición de estructuras paralelas de poder, negociaciones informales entre actores y una dualidad que combina orden relativo con prácticas ilegales o violentas (Rodriguez, 2022; Gibson, 2010; Launay, 2010).

La gobernanza híbrida emerge como categoría analítica para comprender sistemas donde órdenes formales (Estado) e informales (actores criminales) coexisten y negocian el control territorial, económico y social. Según Mas Castillo y Encinas Zevallos (2010), en América Latina este modelo se caracteriza por la persistencia de prácticas como el clientelismo, la corrupción y la fragmentación del monopolio estatal, generando una “estatalidad difuminada” donde el poder se ejerce mediante acuerdos tácitos.

Kooiman (2009) amplía esta perspectiva al definir tres modos de gobernanza: jerárquica (Estado centralizado), autogobierno (sociedad civil) y cogobernanza (alianzas público-privadas). En entornos con alta criminalidad, esta dinámica se pervierte: los cárteles sustituyen al Estado en funciones clave (recaudación, seguridad) y, a cambio de una estabilidad precaria, el Estado les cede parte de su monopolio de la fuerza.

La gobernanza híbrida no implica ausencia estatal, sino una renegociación constante de la autoridad, donde actores ilegales se integran a estructuras formales mediante corrupción o captura institucional (Börzel, 2011). Este enfoque es clave para analizar Michoacán, donde el crimen organizado ha permeado instituciones locales desde la transición democrática.

Para Piñeiros (2021) la región latinoamericana ha experimentado transformaciones en las últimas dos décadas, donde la seguridad ya no se limita a enfoques estatales tradicionales, sino que emerge de estructuras políticas, sociales y culturales que generan un espacio “gris” y heterogéneo. La gobernanza híbrida se define como un marco que integra actores estatales y no estatales, alterando las definiciones de seguridad y región según dinámicas de poder, valores y eficacia de las organizaciones regionales.

Cabrera (2024) analiza la gobernanza híbrida en la triple frontera amazónica (Colombia, Brasil y Perú), donde grupos armados como disidencias de las FARC y los Comandos Fronterizos operan como autoridades paralelas al Estado, combinando violencia y provisión de servicios básicos en zonas marginadas. Según este autor, los “pactos invisibles” de grupos armados con comunidades locales regulan actividades ilegales (ej. cultivo de estupefacientes) y resuelven conflictos sociales, suplantando la autoridad del Estado y erosionando su legitimidad.

En México la gobernanza híbrida adquiere matices únicos debido a:

- La histórica relación entre el PRI y grupos criminales durante el siglo xx (Alvarado, 2019).
- La fragmentación del Estado durante la transición democrática (2000-2015).
- La estrategia de “abrazos, no balazos” (2018-2024), que institucionaliza la negociación con cárteles (Maldonado, 2024).

Autores como Astorga (2005) y Grillo (2011) han documentado cómo esta gobernanza opera mediante:

1. Economías criminalizadas: En las zonas que controlan, los grupos delictivos regulan mercados agrícolas (como el aguacate y el limón) y actividades extractivas (minería), imponiendo cuotas a los productores.
2. Cooptación política: Entre 2010 y 2020, numerosos municipios registraron vínculos entre funcionarios y cárteles, debilitando la autonomía institucional

3. Violencia negociada: Los acuerdos entre el Estado y grupos armados (como los de la era “abrazos, no balazos”) institucionalizaron la impunidad, limitando enfrentamientos públicos, pero perpetuando su influencia.

La gobernanza híbrida en Michoacán no es una anomalía, sino el resultado de procesos históricos entrelazados: centralismo priista, globalización criminal y políticas de seguridad fallidas reflejando una dinámica en la que el Estado y los actores criminales negocian el control territorial, generando un sistema de autoridad fragmentado (Hernández, 2025). Michoacán presenta una “estatalidad difuminada”, donde el monopolio de la violencia estatal se ve desplazado por acuerdos tácitos entre autoridades locales y grupos delictivos, como el Cártel de Jalisco Nueva Generación (CJNG) y grupos de autodefensa (Insight Crime, 2023). Estos pactos se sustentan en prácticas históricas de clientelismo y corrupción, permitiendo que el crimen organizado asuma funciones estatales, como la recaudación informal (“derechos de piso”) y la provisión de seguridad en zonas marginadas.

En contextos como Michoacán, la gobernanza jerárquica (Estado) se distorsiona, dando paso a una “cogobernanza coercitiva”: los cárteles imponen reglas sociales y económicas, mientras las autoridades toleran o incluso facilitan su operación a cambio de una estabilidad precaria. Este fenómeno se agudizó durante la transición democrática (2000-2015), cuando la fragmentación institucional permitió una mayor infiltración criminal en los ayuntamientos. Este modelo no es un vacío de poder, sino una reconfiguración histórica donde el centralismo priista, la globalización del narcotráfico y las políticas de seguridad fallidas convergen. Michoacán ejemplifica cómo la gobernanza híbrida se normaliza en regiones con Estado débil y economías ilegales rentables (Sampo, 2023).

## MARCO REFERENCIAL

Michoacán, estado emblemático por su riqueza natural y complejidad social, constituye un laboratorio crítico para analizar la metamorfosis del poder criminal y su simbiosis con el Estado mexicano. Este análisis histórico desentraña cómo la entidad ha transitado desde mecanismos de control centralizado hacia formas de gobernanza híbrida donde las fronteras entre lo legal e ilegal se diluyen progresivamente. El recorrido por tres periodos definitorios –la hegemonía priista (1940-2000), la transición democrática (2000-2015) y la era López Obrador (2018-2024)– revela patrones estructurales: la mutación del crimen organizado de fenómeno marginal a actor constitutivo del entramado socioeconómico, la captura sistémica de instituciones locales, y la consolidación de acuerdos tácitos que redefinen la estatalidad en territorios bajo presión criminal. Este marco referencial examina precisamente esas tres etapas históricas que han definido la relación entre el Estado, los actores criminales y la sociedad michoacana, revelando una transición de mecanismos de control centralizado hacia una gobernanza híbrida donde lo legal e ilegal se entrelazan.

En primer lugar, se aborda el periodo 1940-2000, caracterizado por la hegemonía priista y un sistema de regulación corporativa que permitió la coexistencia ordenada –aunque ilícita– entre autoridades y grupos criminales. Posteriormente, la transición democrática (2000-2015) desencadenó una fractura institucional, donde la descentralización política y la alternancia partidista facilitaron la infiltración criminal en estructuras locales, dando paso a una competencia territorial violenta y al surgimiento de actores armados no estatales. Finalmente, la era López Obrador (2018-2024) introduce un aparente giro paradigmático con la estrategia de “abrazos, no balazos”, que en Michoacán ha derivado en la consolidación de acuerdos tácitos entre el Estado y cárteles, institucionalizando su influencia en ámbitos económicos y de seguridad (FIU Gordon Institute, 2025).

A lo largo de estas fases, se evidencia un hilo conductor: la transformación del crimen organizado de actor marginal a componente estructural del entramado social. Este análisis no solo busca explicar la evolución del narcotráfico, sino también visibilizar su impacto humano: comunidades atrapadas entre la precariedad institucional, la economía ilícita y la violencia privatizada. Al desentrañar estas dinámicas, se ofrece una base crítica para evaluar políticas públicas en contextos donde la estatalidad se negocia, no se impone.

### **A. Génesis y evolución del crimen organizado (1940-2000): Control hegemónico y regulación corporativa**

Michoacán forjó durante el régimen priista un modelo singular de coexistencia entre Estado y crimen. Entre 1940 y 2000, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) estableció un sistema de control corporativo que permeaba tanto la economía formal como los enclaves ilícitos (Córdova, 2019). En la Tierra Caliente, epicentro agrícola y criminal, los municipios sustentaban cultivos de marihuana y amapola bajo esquemas de “tolerancia regulada”: las autoridades estatales permitían estas actividades a cambio de tres contraprestaciones clave: 1) limitación de violencia pública, 2) lealtad política inquebrantable, y 3) financiamiento de redes clientelares (González, 2020).

El caso del agente Enrique Camarena (1984), cuyo cuerpo fue hallado en Rancho El Álamo, desnudó las contradicciones de este sistema (Torres, 2017). Mientras el gobierno federal realizaba espectaculares operativos con la DEA (como la Operación Cóndor, 1975-1985), las autoridades locales protegían a capos como Rafael Caro Quintero. Este equilibrio precario, sustentado en el centralismo político priista, mantenía a los gobernadores como árbitros entre cárteles y estructura partidista (Najar, 2013).

La crisis del modelo llegó en los 1980s, cuando factores externos desestabilizaron el frágil pacto:

- La “guerra contra las drogas” de Reagan (1982) desplazó el tráfico co- calero de Colombia a México.
- El asesinato de Camarena (1984) detonó presiones estadounidenses que redujeron moderaron la alianza narcotraficante (Bertram, 1996).
- El TLCAN (1994) hundió economías agrícolas locales, incrementando el reclutamiento criminal (Oxfam, 2003).

Detrás de estas cifras yacen comunidades enteras atrapadas entre el abandono estatal y la economía ilícita. La “paz priista” fue, en realidad, un silencio impuesto mediante la complicidad institucional (Astorga, 2005).

### **B. Transición democrática (2000-2015): Fractura institucional y auge de la gobernanza híbrida**

La alternancia panista en 2000 fracturó el sistema de mediación priista, sumiendo a Michoacán en un vacío de poder que reconfiguró su geografía criminal. Tres dinámicas emergieron (Meyer, 2020):

- Fragmentación del crimen: De 2 grupos en 2000, se multiplicaron a varios hacia 2010 como: *Viagras*, *Los Locos de la Sierra*, *Los Justicieros*, *La Vieja Guardia*, *Grupo H3*, *El Grupo de El Metro*, *Los Caballeros de Elite*, *Brazo de Oro*, *El Grupo del Cenizo*, *Grupo Iris* y *Los Cinco del Cerro*, (ZETA Tijuana, 2020). Los grupos originales, *La Familia Michoacana* y *los Caballeros Templarios* convirtieron la Tierra Caliente en laboratorio de violencia innovadora: decapitaciones con mensajes bíblicos y control territorial mediante redes sociales (Guerra, 2018).
- Autodefensas: De la resistencia a la cooptación: Los campesinos que se alzaron armas en 2013 para defenderse de extorsiones fueron pronto absorbidos por el crimen: Muchas autodefensas creadas hasta 2015 operaban para el CJNG (Contreras, 2023).
- Geopolítica criminal: El puerto de Lázaro Cárdenas se convirtió en nodo global al ser puerto de salida del mineral de hierro exportado ilegalmente a China (2012) y ruta clave para metanfetaminas hacia Asia (Portal Minero, 2014)

La democracia trajo elecciones libres, pero también convirtió a los ciudadanos en rehenes de una guerra donde el Estado era espectador.

### **C. La era López Obrador (2018-2024): ¿Abrazos que asfixian?**

La estrategia de seguridad denominada “abrazos, no balazos” ha consolidado en Michoacán un modelo de gobernanza híbrida basado en tres ejes interdependientes: cooptación institucionalizada, criminalidad empresarial y alianzas tácitas (Sánchez, 2024; Ibarrola, 2024). Este paradigma refleja una simbiosis

entre actores estatales y criminales, cuyas dinámicas han reconfigurado el orden social, económico y político de la entidad.

#### **A. Cooptación institucionalizada: La omisión como estrategia**

La política de no intervención estatal en actividades delictivas ha normalizado un esquema de impunidad estructural (Rodríguez, 2021). Al evitar acciones militares contundentes –priorizando la reducción táctica de enfrentamientos– el Estado generó certidumbre entre los grupos criminales de que sus operaciones persistirían sin consecuencias jurídicas, independientemente de su impacto social. Esta lógica se evidencia en el despliegue de efectivos de la Guardia Nacional en el estado, cuyas omisiones estratégicas frente a los grupos criminales que operan en la entidad coinciden con la actividad de estos grupos (Vite, 2016).

#### **B. Criminalidad empresarial: Economías ilícitas y captura sectorial**

El sector agroindustrial ilustra esta simbiosis. El aguacate, responsable del 8% del PIB agropecuario nacional enfrenta un control criminal del 20-30% de su cadena productiva. Esta penetración genera extorsiones anuales millonarias (Le-Cour-Grandmaison, 2024), consolidando un modelo donde lo ilícito se entrelaza con lo económico.

#### **C. Alianzas tácitas: Colusión territorializada**

La convivencia entre autoridades locales y grupos armados opera como un pilar sistémico (Montero, 2012). Muchos de los municipios michoacanos registran vínculos documentados entre funcionarios y organizaciones criminales, fenómeno agravado por la militarización de la seguridad pública, que transfiere responsabilidades sin supervisión civil (Hernández, 2024).

Las consecuencias sociales son contradictorias: mientras el gasto en programas asistenciales crece, Michoacán ocupa el segundo lugar nacional en reclutamiento forzado de menores (López, 2024). Este modelo de gobernanza híbrida no solo perpetúa la violencia, sino que institucionaliza mecanismos de captura criminal del Estado. La aparente estabilidad lograda mediante la omisión estratégica contrasta con indicadores de descomposición social, revelando que la política de “abrazos, no balazos” opera como un paliativo que enmascara –pero no resuelve– las causas estructurales de la crisis.

### **METODOLOGÍA**

Este estudio se sustenta en una experiencia etnográfica de 15 años en Michoacán (período 2010-2025), enfocada en Tierra Caliente, región donde los autores han rastreado *in situ* la evolución del crimen organizado: desde los cárteles tradicionales hasta la hegemonía actual del Cártel Jalisco Nueva Generación (CJNG). Esta inmersión prolongada, basada en observación participante y diálogos con actores clave, permitió desentrañar cómo la violencia trasciende la imposición coercitiva para imbricarse en prácticas cotidianas, redes económicas



y negociaciones políticas. A diferencia de aproximaciones externas, la proximidad al territorio develó patrones ocultos: corrupción sistémica, resiliencia comunitaria ante el poder criminal y la dualidad de funcionarios que oscilan entre la legalidad y la supervivencia.

Como complemento a esta etnografía, se diseñaron entrevistas a profundidad, realizadas durante primer semestre de 2025, que más allá de su función metodológica, operaron como espacios dialógicos para explorar realidades marginalizadas en contextos donde el crimen organizado redefine la vida social. Bajo el marco teórico de Geertz (1973), este trabajo adopta una etnografía interpretativa centrada en descifrar las “redes de significados” construidas por actores locales –funcionarios, periodistas, cuerpos policiales y ciudadanos– cuyas narrativas se recopilaban con garantías de anonimato y protocolos éticos rigurosos. Esta aproximación se alinea con Nordstrom (1995), quien advierte que investigar en zonas de riesgo exige una epistemología arraigada en la confianza, donde la seguridad de los participantes y la negociación ética con el territorio son pilares irreductibles.

El diseño de las entrevistas, de carácter flexible y abierto (Kvale, 2009), se articuló en torno a una pregunta nodal: ¿Cómo han evolucionado las políticas de seguridad pública en Michoacán de 2002 a 2024? Este enfoque permitió mapear no solo las fracturas institucionales, sino también la infiltración sutil de grupos criminales en estructuras políticas y dinámicas comunitarias, con énfasis en Tierra Caliente, epicentro del estudio por su centralidad histórica en la violencia mexicana.

Este diseño puede articularse en tres etapas interconectadas:

Etapas 1: Conocer el territorio mediante entrevistas a líderes sociales y exfuncionarios, identificando actores clave y problemas centrales a través de observación continua de dinámicas locales.

Etapas 2: Entrevistas diseñadas con el objetivo de recuperar narrativas expertas sobre la evolución de políticas públicas a funcionarios, periodistas, políticos locales y activistas sociales. Se buscó realizar un contraste crítico de las periodizaciones propuestas con la evolución de los procesos de gobernanza híbrida.

Etapas 3: Triangulación narrativa con el objetivo de integrar perspectivas para construir periodización consensuada e interpretar patrones desde la teoría de gobernanza híbrida.

La originalidad metodológica de este enfoque reside en su capacidad para registrar las dinámicas mutantes del poder, articulando cada entrevista como nodo en una red de inteligencia etnográfica acumulativa. Este diseño procesual documentó tanto episodios críticos como las reconfiguraciones estructurales que transforman las relaciones entre Estado, actores criminales y sociedad en el Michoacán contemporáneo.

La investigación en contextos violentos, como advierte Sluka (2018), conlleva dilemas éticos permanentes. Para mitigar riesgos, se optó por omitir preguntas sensibles, codificar testimonios en apuntes manuscritos (evitando grabaciones)

y restringir detalles geográficos o identitarios. Los resultados, sistematizados en archivos confidenciales, se interpretaron mediante la noción de “etnografías de lo invisible” (Arias, 2017), que privilegia la documentación de experiencias subjetivas sobre la frialdad de los datos cuantitativos.

Si bien este enfoque presenta limitaciones metodológicas –como la imposibilidad de muestreos estandarizados o el acceso restringido a ciertos actores– su valor radica en capturar la humanidad fracturada tras el crimen organizado. En territorios donde el miedo normaliza el silencio, este estudio reivindica un rol ético para la academia: escuchar sin instrumentalizar, documentar sin exponer y, sobre todo, visibilizar las voces que persisten en los márgenes de lo decible.

## RESULTADOS

Los hallazgos de esta investigación, sustentados en el trabajo etnográfico continuo y entrevistas a actores clave, revelan una paradoja central: las políticas públicas contra el crimen organizado en Michoacán han operado como *catalizadoras* de la gobernanza híbrida. Esta dinámica se manifiesta en la normalización de la violencia predatoria de los grupos criminales, documentada sobre todo en la *Tierra Caliente*, donde las comunidades destruyen caminos para frenar incursiones criminales, evidenciando el colapso de la autoridad estatal. La penetración criminal en economías lícitas –como el control de la cadena de aguacate– no es un subproducto del fracaso, sino un síntoma de la simbiosis institucionalizada bajo la estrategia federal de “abrazos, no balazos”. Testimonios de funcionarios estatales señalan a la espectacularidad mediática sobre efectividad en las acciones del gobierno, mientras acuerdos tácitos entre policías y cárteles perpetuaron una “paz” basada en la extorsión sistemática. Así, los resultados no solo evalúan políticas fallidas, sino que develan cómo estas *reconfiguraron* el poder territorial, transformando al Estado en un actor cómplice de la economía criminal. A continuación, se presentan los resultados estructurados en ejes temáticos:

### A. Políticas de seguridad como instrumento político, no como estrategia integral

Los entrevistados coinciden en que los gobiernos federales y estatales priorizaron el control mediático de la violencia sobre soluciones estructurales. Un funcionario de la secretaría de seguridad estatal (2020-2022) señaló:

“Cada administración llegaba con su ‘nueva estrategia’, pero era puro teatro. Se desplegaban operativos espectaculares en zonas calientes, se detenían a capos de segundo nivel, y luego todo volvía a lo mismo. Nunca hubo continuidad entre sexenios.”

Un policía municipal de Buenavista (con 12 años de servicio) ejemplificó este patrón:

“En 2014 llegó la Gendarmería [Nacional] con gran despliegue, pero solo patrullaban las carreteras. Los carteles seguían operando en las comunidades. Cuando los medios se fueron, los cárteles regresaron con más fuerza.”

Este enfoque reactivo se agravó con la politización de las autodefensas. Dos líderes civiles armados confirmaron que los gobiernos las usaron como fuerza de choque sin un plan de desarme posterior:

“Nos dieron armas para enfrentar a los malos, pero cuando les ganamos, el gobierno nos criminalizó. Ahora muchos de los nuestros trabajan para el CJNG o están muertos.”

### **B. Infiltración criminal en instituciones: La normalización de la cooptación**

Los entrevistados describieron mecanismos sistémicos de captura institucional, especialmente en gobiernos municipales. Un exalcalde de la Tierra Caliente (2018-2021), bajo condición de anonimato, admitió:

“En mi municipio, el CJNG decidía quién entraba a la policía. Si no aceptabas, te mataban. El gobierno estatal lo sabía, pero no intervenía mientras no hubiera escándalo.”

Un agente federal en Morelia agregó:

“Nos era muy complicado actuar contra delincuentes que podrían tener amistad con políticos locales.”

La estrategia federal de “abrazos, no balazos” (2018-2024) exacerbó esta dinámica. Periodistas documentaron casos donde la Guardia Nacional evitaba confrontar al cártel a cambio de “paz controlada”:

“En mi municipio, los militares y el Cártel tienen acuerdos tácitos: no se atacan, y el cártel regula la violencia. El gobierno lo llama ‘pacificación’; en realidad es rendición.”

### **C. El fracaso de las alternativas comunitarias: Autodefensas y economía criminalizada**

Las entrevistas revelaron que las políticas de seguridad ignoraron el rol de las economías ilícitas en la gobernanza local. Un productor de aguacate en Uruapan detalló:

“El crimen no solo extorsiona; es el único ‘gobierno’ que resuelve conflictos. Si te roban, vas con ellos, no con la policía. El Estado está ausente.”

#### **D. El costo humano: Comunidades atrapadas en la gobernanza híbrida**

El impacto más grave, según la mayoría de los ciudadanos entrevistados, es la normalización de la violencia. Una maestra de Apatzingán relató:

“Los niños ya no dibujan policías; dibujan narcos con rifles. Para ellos, eso es el poder.”

Las voces recogidas pintan un panorama desolador: 20 años de políticas erráticas han consolidado una gobernanza donde el Estado negocia con el crimen en lugar de combatirlo. Los entrevistados coinciden en que:

- No hubo una política de Estado, sino respuestas improvisadas para cada crisis.
- La corrupción y la cooptación son el motor de la “estabilidad” en Michoacán.
- Las comunidades pagan el precio, atrapadas entre la violencia criminal y la omisión estatal.

La evidencia expuesta confirma que las tres fases de penetración del crimen organizado –infiltración, conciliación e institucionalización– se materializan mediante la cooptación inicial entre grupos criminales y élites políticas locales, consolidándose progresivamente hasta lograr una institucionalización formal con actores públicos en ámbitos municipales y estatales. Este proceso queda ejemplificado en el testimonio de un ex funcionario del gobierno estatal: *“Desde nuestra experiencia en el terreno, hemos visto cómo la sombra del crimen organizado ha cambiado su forma de operar en los municipios. Al principio era más burdo: compraban voluntades o amenazaban abiertamente a candidatos. Luego vino una etapa donde bajaron los golpes de alto impacto, pero también redujimos operativos. Hoy lo preocupante es la institucionalización: estamos detectando que estas estructuras prácticamente tienen escritorio en ayuntamientos, ‘asesoran’ en obras públicas, y hasta coordinan temas de seguridad con corporaciones oficiales. Lo que antes eran acuerdos bajo la mesa hoy tiene mecanismos casi formales”*. Lo que surgió como acuerdos encubiertos presenta hoy rasgos de formalización. En estudios especializados se alude a ‘gobernanza adaptativa’, aunque académicamente corresponde a procesos de captura institucional.

Estos hallazgos cuestionan la viabilidad de estrategias como “abrazos, no balazos”, exigiendo un replanteamiento radical que priorice la reconstrucción institucional sobre acuerdos tácitos. Michoacán requiere, más que operativos

mediáticos, un proyecto de nación que restaure el monopolio legítimo de la fuerza al Estado.

## CONCLUSIONES

El análisis de las políticas públicas implementadas en Michoacán durante las últimas dos décadas revela un patrón recurrente de fracasos estructurales, caracterizado por la falta de continuidad, la subordinación a intereses políticos coyunturales y la incapacidad para consolidar una estrategia de Estado integral. A través del marco teórico de la gobernanza híbrida, este estudio demuestra que las respuestas institucionales han oscilado entre la confrontación espectacular y la negociación tácita, sin atacar las causas profundas de la criminalidad: la debilidad institucional, la colusión entre actores formales e informales y la economía ilegalizada.

Los hallazgos confirman que las políticas de seguridad han sido improvisadas y mediáticas, diseñadas para generar la percepción de control sin abordar los factores estructurales. La alternancia partidista (PRI, PAN, PRD, Morena) fragmentó las acciones, priorizando operativos simbólicos sobre planes de largo plazo. Por ejemplo:

- Los despliegues masivos de fuerzas federales (como la Gendarmería en 2014) carecieron de continuidad, permitiendo la reconfiguración criminal.
- La estrategia de “abrazos, no balazos” (2018-2024) redujo enfrentamientos directos, pero institucionalizó acuerdos con cárteles, legitimando su control territorial y económico.

La infiltración del crimen organizado en las estructuras de gobierno —especialmente a nivel municipal— ha sido una constante. Los entrevistados coinciden en que:

- Muchos municipios han tenido autoridades vinculadas a cárteles, facilitando la imposición de “derechos de piso” y la regulación ilegal de economías lícitas (aguacate, minería).
- La Guardia Nacional evitó confrontar a los cárteles en zonas clave, perpetuando una “paz negociada” que beneficia a ambos actores.

El surgimiento de grupos de autodefensa (2013-2015) fue una respuesta legítima ante la ausencia estatal, pero su cooptación por el crimen organizado evidenció la falta de una política clara para integrarlos al sistema de seguridad. El crimen organizado ya no solo controla mercados ilícitos, sino que ha penetrado sectores estratégicos como la producción de aguacate y otros productos agrícolas está bajo extorsión de los diversos grupos criminales.

La normalización de la violencia ha generado una generación traumatizada, donde el crimen se percibe como único proveedor de seguridad y justicia.

Pocos michoacanos confían en sus autoridades locales. El reclutamiento juvenil aumentó evidenciando que las políticas sociales no ofrecen alternativas reales.

Michoacán requiere un modelo de seguridad que:

- Rompa con la coyuntura política y establezca una estrategia de Estado a largo plazo.
- Combata la corrupción sistémica, especialmente en gobiernos municipales.
- Integre a las comunidades en esquemas de seguridad legítimos, sin reproducir la violencia.
- Ataque las economías criminales mediante inteligencia financiera y regulación de sectores vulnerables a la extorsión criminal como la agricultura de exportación y la minería.

Michoacán es un espejo de los límites del Estado mexicano para garantizar seguridad en contextos de gobernanza híbrida. Las políticas analizadas han fracasado porque no desarticularon la simbiosis entre crimen, economía y política. Si bien la violencia ya no es tan visible como en 2010-2018, su normalización bajo el actual gobierno es igualmente peligrosa: el crimen ya no desafía al Estado; lo habita.

La solución no radica en más operativos militares ni en pactos opacos, sino en reconstruir instituciones desde lo local, con transparencia, rendición de cuentas y una visión integral que priorice la justicia social sobre la estabilidad precaria. De lo contrario, Michoacán seguirá siendo un territorio donde el Estado existe formalmente, pero su autoridad se negocia en las sombras.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alvarado, A., (2019). Organizaciones criminales en América Latina: una discusión conceptual y un marco comparativo para su reinterpretación. *Revista Brasileira de Sociologia*, 7(17), 11-32. <https://doi.org/10.20336/rbs.539>
- Arias, E. D. (2017). *Criminal Enterprises and Governance in Latin America and the Caribbean*. Cambridge University Press.
- Astorga, L. (2005). *Drogas sin fronteras: La expansión territorial del narcotráfico*. Grijalbo.
- Bertram, E. (1996). *Drug War Politics: The Price of Denial*. University of California Press.
- Börzel, T. A., & Risse, T. (2010). Governance without a state: Can it work? *Regulation & Governance*, 4(2), 113-134. <https://doi.org/10.1111/j.1748-5991.2010.01076.x>
- Cabrera Nossa, I., Pimenta, M. S., & García Suárez, M. A. (2024). Hybrid governance, Violence, and Peace Agreement: An analysis of the North Triple Border Area: Colombia, Brazil, and Peru. *OASIS: Observatorio de Análisis de los Sistemas Internacionales*, 40, 231-254.
- Córdoba Cruz, M. G. (2019). La nueva regulación de las drogas en México: un logro social anti-prohibicionista que generará retos a la atención de las adicciones. *En el Volcán Insurgente*, 5(49), 60-62. <https://www.enelvolcan.com/abrmayjun2019/602-la-nueva-regulacion-de-las-drogas-en-mexico-un-logro-social-antiprohibicionista-que-generara-retos-a-la-atencion-de-las-adicciones>

- Contreras, L. (2023, 14 de diciembre). *De las autodefensas al CJNG: la violencia en los últimos años en Michoacán*. Infobae. <https://www.infobae.com/mexico/2023/12/14/de-las-autodefensas-al-cjng-la-violencia-en-los-ultimos-anos-en-michoacan/>
- Geertz, C. (1973). *The Interpretation of Cultures*. Basic Books.
- Gibson, E. (2010). Autoritarismo subnacional: estrategias territoriales de control político en regímenes democráticos. *Desafíos*, 14, 203–237. <https://revistas.urosario.edu.co/index.php/desafios/article/view/741>
- Gordon Institute of Florida International University. (2025). *Transnational Organized Crime in Mexico and the Government's Response*. The Policy Spotlight. <https://gordoninstitute.fiu.edu/news-events/the-policy-spotlight/2025/transnational-organized-crime-in-mexico-and-the-governments-response.html>
- González Ibarra, J. de D., & Valero Valdés, C. A. (2020). El proceso de construcción de la agenda política sobre el cannabis en México. *IberoForum*, 15(29), 1-26. <https://doi.org/10.22201/iberoforum.ibero.mx>
- Grillo, I. (2011). *El Narco: Inside Mexico's Criminal Insurgency*. Bloomsbury Press.
- Guerra, E. (2018). Organización armada. El proceso de toma de decisiones de los grupos de autodefensa tepalcatenses. *Estudios Sociológicos*, 36(106), 99–123. <https://doi.org/10.24201/es.2018v36n106.1432>
- Hernández Morales, A. S., Alva Rivera, M. E., & Sandoval Vargas, H. (2025). Gobernanza criminal y capacidad estatal en México: apoyo ciudadano a los pactos político-delictivos. URVIO. *Revista Latinoamericana De Estudios De Seguridad*, (41), 47-65. <https://doi.org/10.17141/urvio.41.2025.6267>
- Hernández Gutiérrez, J. C., & López Rodríguez, G. (2024). Impacto del crimen organizado en las elecciones de Michoacán. *Revista Mexicana de Sociología*, 86(4), 811-839. <https://doi.org/10.22201/iis.01882503p.2024.4.62663>
- Ibarrola, J. (2024, febrero 8). Reclutamiento criminal en México: El vacío del Estado. *AP News*. <https://apnews.com/article/mexico-crimen-reclutamiento-menores>
- Insight Crime. (2023). *Cárteles Unidos: Alianzas criminales y resistencia territorial en Michoacán*. Recuperado el 26 de junio de 2025, de <https://insightcrime.org/es/noticias-crimen-organizado-mexico/carteles-unidos/>
- Kooiman, J. (2009). *Governing as Governance*. Sage Publications.
- Kvale, S., & Brinkmann, S. (2009). *InterViews: Learning the Craft of Qualitative Research Interviewing*. Sage.
- Launay-Gama, C., & González, F. E. (Eds.) (2010). *Gobernanza y conflicto en Colombia: Interacción entre gobernantes y gobernados en un contexto violento*. Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá.
- Le-Cour-Grandmaison, R. (2024, 5 de enero). Mexico's avocado boom and organized crime. *Global Initiative against Transnational Organized Crime*. <https://globalinitiative.net/analysis/mexicos-avocado-boom-and-organized-crime/>
- López Contreras, A. (2024). Reclutamiento y utilización de niñas, niños y adolescentes por grupos delictivos en México: Una forma de explotación en la trata de personas. *Revista Mexicana De Ciencias Penales*, 7(23), 71–88. <https://doi.org/10.57042/rmcp.v7i23.744>
- Maldonado, S. (2019). *Los márgenes del Estado: Violencia y gobernanza en Michoacán*. COLMICH.



- Maldonado Aranda, S. (2024). Crimen organizado y políticas de seguridad en México: balance pre-sexenal (2018-2024). *Revista Mexicana De Sociología*, 86(1), 239-255. <https://doi.org/10.22201/iis.01882503p.2024.1.61537>
- Mas Castillo, L., & Encinas Zevallos, D. (2010). Repensando la gobernabilidad: Una aproximación a la gobernabilidad híbrida. *Polítai*, 1, 63-76.
- Meyer, L., (2020). Recuperación que también fue final. *Foro Internacional*, LX (2), 331-365. <https://doi.org/10.24201/fi.v60i2.2728>
- Montero, Juan Carlos. (2012). La estrategia contra el crimen organizado en México: análisis del diseño de la política pública. *Perfiles latinoamericanos*, 20(39), 7-30. Recuperado en 26 de junio de 2025, de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0188-76532012000100001&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-76532012000100001&lng=es&tlng=es).
- Nájar, A. (2013). *Kiki Camarena, el caso que México no puede olvidar*. BBC Mundo. [https://www.bbc.com/mundo/noticias/2013/08/130821\\_enrique\\_kiki\\_camarena\\_salazar\\_caso\\_dea\\_narcotrafico\\_mexico\\_caro\\_quintero\\_an](https://www.bbc.com/mundo/noticias/2013/08/130821_enrique_kiki_camarena_salazar_caso_dea_narcotrafico_mexico_caro_quintero_an)
- Nordstrom, C., & Robben, A. (1995). *Fieldwork Under Fire: Contemporary Studies of Violence and Survival*. University of California Press.
- OXFAM. (2003). *Liberalización agrícola en México: Impactos en la pobreza rural*. Londres, Reino Unido. [https://oi-files-d8-prod.s3.eu-west-2.amazonaws.com/mexico/oi\\_mexico\\_agricultura\\_2003.pdf](https://oi-files-d8-prod.s3.eu-west-2.amazonaws.com/mexico/oi_mexico_agricultura_2003.pdf)
- Piñeros Ayala, R. E. (2021). Problematicando los abordajes de la seguridad híbrida en América Latina. *Relaciones Internacionales*, (48), 193-211. <https://doi.org/10.15366/relacionesinternacionales2021.48.010>
- Portal Minero (2014, 6 de enero). *Industria minera en Chile: desafíos y oportunidades para el desarrollo sostenible*. <https://www.portalminero.com/pages/viewpage.action?pageId=87005721>
- Rodrigues, Thiago, Pimenta, Marília, Miranda, Walter Mauricio, & Quirino, Júlia. (2021). Gobernanza híbrida, violencia urbana y legitimidad en tiempos de pandemia: el caso del comando vermelho en el complejo do salgueiro, de Río de Janeiro, Brasil. *Análisis Político*, 34(102), 123-149. <https://doi.org/10.15446/anpol.v34n102.99938>
- Rodríguez Sánchez, G., & Valdés Hernández, A. (2021). *State capture in Mexico: A theoretical and historical review*. *Revista de Estudios en Seguridad Internacional*, 7(1), 121-146. <https://doi.org/10.18847/1.13.8>
- Sampó, C., Jenne, N. & Ferreira, M. A. (2023). Gobernando con violencia: El ejercicio de gobernanza criminal del cártel mexicano “Cartel Jalisco Nueva Generación” (CJNG). *Revista Científica General José María Córdova*, 21(43), 647-665. <https://doi.org/10.22201/iis.01882503p.2024.1.61537>
- Sánchez, L. (2024, marzo 15). La militarización encubierta: Análisis de “abrazos, no balazos”. *Animal Político*. <https://www.animalpolitico.com/mexico-seguridad-amlo>
- Schedler, A. (2015). *En la niebla de la guerra: Los Zetaciudadanos ante la violencia criminal organizada*. Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).
- Sluka, J. A. (2018). Too dangerous for fieldwork? The challenge of institutional risk-management in primary research on conflict, violence and ‘Terrorism’\*. *Contemporary Social Science*, 15(2), 241-257. <https://doi.org/10.1080/21582041.2018.1498534>
- Torres Falcón, M., (2017). Reseña del libro Nación criminal. Narrativas del crimen organizado en México Héctor Domínguez Ruvalcaba, México, Ariel, 2015. *Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial*, 13(2), 167-174.



Vite Pérez, M. Á. (2016). *Los territorios ilegales mexicanos y la violencia regional en Michoacán*. Política y Cultura, 46, 101-117.

ZETA Tijuana. (2020). *Michoacán, en la mira del CJNG*. Recuperado el 26 de junio de 2025, de <https://zetatijuana.com/2020/12/michoacan-en-la-mira-del-cjng/>.