INCIDENCIA DEL CONFLICTO ENTRE EL CARTEL DEL GOLFO Y DE LOS ZETAS EN LA GOBERNABILIDAD DEL ESTADO DE TAMAULIPAS, MÉXICO. PERIODO 2007-2011

DAVID MAURICIO GONZÁLEZ ORTIZ

UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO
FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO
BOGOTÁ D.C, 2013

“Incidencia del conflicto entre el cartel del golfo y de los zetas en la gobernabilidad del Estado de Tamaulipas, México. Periodo 2007-2011”

Estudio de Caso

Presentado como requisito para optar por el título de

Politólogo

En la Facultad de Ciencia Política y Gobierno

Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario

Presentado por:

David Mauricio González Ortiz

Dirigido por:

Vicente Torrijos Rivera

Semestre I, 2013

A mis abuelos, por darle a mi alma inspiración y enseñarme a dejar volar mi imaginación.

A mis padres, que me han dado tanto y que pusieron su fe en mi proyecto de vida.

A mis hermanos, Nicolás y Juan Andrés, por los que cada día deseo salir adelante.

A mi familia a la cual le tengo infinita gratitud así como a las amistades sinceras que creen en mí y siempre les deseo lo mejor.

Al noble pueblo de México y a las víctimas de la guerra contra el crimen organizado.

AGRADECIMIENTOS

El trabajo que se desarrolla a continuación, es la culminación de una etapa en mi vida y de muchos sueños y metas que me propuse hace ya varios años. Estas metas jamás las hubiera alcanzado sin el incondicional apoyo de mi familia, especialmente el de mis padres a quienes les dedico con especial entusiasmo estas palabras.

Por otro lado, a mis abuelos les tengo una enorme cuota de gratitud ya que gracias a ellos aprendí el valor de la historia y de reconocer el mundo que me rodea, con lo cual han sido grandes maestros en mi vida. En suma, les agradezco por incentivar en mi el deseo por el conocimiento, por enseñarme lo maravilloso que es aprender y lo magnífico que es estudiar. Adicionalmente, deseo incluir en una mención especial para el profesor Vicente Torrijos por su importante ayuda en este trabajo y por haberme brindado el placer de ser su alumno pues en sus clases y consejos encontré un espacio grandioso para desarrollar una actividad que siempre me ha fascinado, la investigación.

A la Universidad del Rosario le agradezco el hecho de ser una etapa en mi vida donde encontré un lugar para el pensamiento libre, para el aprendizaje y la búsqueda de ser cada día mejor, y porque en este espacio académico logré encontrarme a mí mismo. En mi trayecto por la universidad muchas personas fueron esenciales en mi formación y por esa razón a los profesores Julio Roballo, Julián Cubillos, Diana Hoyos, Giovanna Suárez, Mauricio Carabalí, Germán Puentes, Mery Rodríguez, Oscar Palma, Juan Pablo Gómez y Númar Muriel, les tendré un profundo agradecimiento por su contribución a mi educación y a mi vida.

Al Observatorio de Armas y Drogas y a su Directora, les agradezco mucho la oportunidad que me brindaron para acercarme a los temas que desde el principio de mi carrera quise desarrollar. En adición, al profesor de la Universidad Nacional Autónoma de México, Carlos Antonio Flórez, le doy las gracias por sus orientaciones y por su colaboración en el desarrollo de este trabajo. Finalmente, debo decir que son muchas las personas, amigos, maestros y familiares a los que les debo mi formación y por esa razón, esta investigación, la más importante de mi carrera está dedicada a ustedes por su compañía, consejos y apoyo.

CONTENIDO

Pág.

INTRODUCCIÓN

1. EL CONFLICTO ENTRE EL CARTEL DEL GOLFO Y DE LOS ZETAS EN TAMAULIPAS, MÉXICO 4

1.1. HISTORIA DEL CARTEL DEL GOLFO Y DE LOS ZETAS: DEL MONOPOLIO ÚNICO A LA GUERRA SIN CUARTEL 4

1.1.1. La fractura del Cartel del Golfo: la guerra se avecina 9

1.1.2. La guerra entre el Cartel del Golfo y de los Zetas: Más que una cuestión de ambición, de supervivencia 10

1.2. HISTORIA DE LOS VÍNCULOS ENTRE LA ÉLITE POLÍTICA Y EL CRIMEN ORGANIZADO EN EL ESTADO DE TAMAULIPAS DESDE FINALES DEL SIGLO XX 12

1.2.1. El establecimiento de las viejas reglas de juego 12

1.2.2. El colapso del modelo tradicional y la etapa de re acomodación de intereses y poderes locales 14

a. Primer punto de inflexión: la caída del PRI 14

b. Segundo punto de inflexión: Nuevas condiciones, nuevos líderes, nuevas redes de corrupción 18

c. Tercer punto de inflexión: La guerra entre golfos y zetas: el choque de dos modelos político-criminales antagónicos 19

1.3. LA IMPORTANCIA GEOESTRATÉGICA DE TAMAULIPAS 21

2. GOBERNABILIDAD EN EL ESTADO DE TAMAULIPAS: HISTORIA DE UN GOBIERNO EN TIEMPOS DE CRISIS 25

2.1. LEGITIMIDAD DEL ESTADO MEXICANO EN TAMAULIPAS 26

2.2. ESTABILIDAD POLÍTICA E INSTITUCIONAL EN EL ESTADO DE TAMAULIPAS 31

3. EL NIVEL DE GOBERNABILIDAD EN EL ESTADO DE TAMAULIPAS 39

3.1. DÉFICITS DE GOBERNABILIDAD EN EL ESTADO DE TAMAULIPAS 39

3.2. ESCALA DE LOS NIVELES DE LA GOBERNABILIDAD APLICADA AL CASO DE TAMAULIPAS 45

3.3. ALGUNAS ALTERNATIVAS Y PROPUESTAS PARA ENFRENTAR LA CRISIS 47

4. CONCLUSIONES 50

BIBLIOGRAFÍA

ANEXOS

LISTA DE GRÁFICOS Y TABLAS

Pág.

Gráfico 1. Áreas de influencia del crimen organizado en México. 12

Gráfico 2. Grado de Desarrollo Democrático de las instituciones por Estados en México. 31

Gráfico 3. Ranking estatal en México: Dimensión de Calidad Institucional y Eficiencia Política. 38

LISTA DE ANEXOS

Anexo 1. Cuadro. Compilación de Índices de desarrollo democrático en el Estado de Tamaulipas.

Anexo 2. Cuadro. Tasas de ocupación y desocupación en Tamaulipas para el año 2011.

Anexo 3. Cuadro. Estructura de la red de inteligencia de los Zetas

Anexo 4. Cuadro. Estructura criminal de los Zetas hasta finales de 2011.

Anexo 5. Cuadro. Principales jefes de los Zetas y del Cartel del Golfo hasta finales de 2011.

Anexo 6. Documento. Análisis de la evolución de la deuda pública del Estado de Tamaulipas entre los años 2000 y 2010.

Anexo 7. Gráfica. Evolución del número de homicidios dolosos en el Estado de Tamaulipas entre los años 2007 y 2012.

Anexo 8. Gráfica. Evolución del número de extorsiones en el Estado de Tamaulipas entre los años 2007 y 2012.

Anexo 9. Gráfica. Evolución del número de secuestros en el Estado de Tamaulipas entre los años 2007 y 2012.

Anexo 10. Gráfica. Evolución del número de delitos fiscales y patrimoniales (del fuero federal) en el Estado de Tamaulipas.

Anexo 11. Gráfica. Evolución del Índice de Desarrollo Democrático en las entidades

federativas mexicanas entre 2010 y 2011.

Anexo 12. Gráfica. Ranking de entidades federativas en México en la dimensión de Derechos Políticos y Libertades Civiles.

Anexo 13. Gráfica. Ranking de entidades federativas en México en materia de Condicionamiento de Libertades y Limitación de Derechos por Inseguridad.

Anexo 14. Gráfica. Ranking de entidades federativas en México en el Índice de Percepción de la Corrupción.

Anexo 15. Gráfica. Ranking de entidades federativas en México de acuerdo al Indicador de Accountability.

Anexo 16. Gráfica. Evolución de la Subdimensión Social por Entidad Federativa en México durante el periodo 2010-2011.

Anexo 17. Gráfica. Ranking de entidades federativas en México en la Subdimensión económica.

Anexo 18. Gráfica. Árbol de nexos y complicidades entre políticos tamaulipecos y el crimen organizado.

Anexo 19. Gráfica. Evolución de la violencia del crimen organizado en Tamaulipas de 1999 a 2010.

Anexo 20. Mapa. Plazas disputadas por parte del crimen organizado en el Estado de Tamaulipas.

Anexo 21. Mapa. Distribución espacial del número de defunciones en el Estado de Tamaulipas por municipios.

Anexo 22. Mapa. Conflicto entre el Cartel del Golfo y los Zetas y las áreas en pugna.

Anexo 23. Mapa. Promedio de policías por cada cien mil habitantes en las entidades federativas mexicanas.

Anexo 24. Mapa. Grado de Desarrollo Democrático de la Ciudadanía por Estados en México.

Anexo 25. Mapa. Intensidad del Desarrollo Democrático en materia económica por Estados en 2011.

¿Qué piensan amigos de lo que sucede? la guerra no para la gente se muere hay quienes atacan, hay quienes defienden, salieron de casa buscando su suerte, hoy lucen con armas y apuntan al frente protegen la plaza, protegen al jefe. Adiós a la escuela dijo un buen amigo, las letras no entran porque no he comido. Tomo una pechera y un cuerno de chivo cuando el hambre es perra y quieres seguir vivo. Se mata por paga y después se hace vicio, vuelves a tu tierra cubierto de tiros. ¿Por qué pistolero? muy buena pregunta, comparen el sueldo, no es que lo presuma, los enfrentamientos se hacen aventuras, tal vez con el tiempo también te acostumbras, no tiemblas de medio al saber que te buscan con poco armamento y bonitas patrullas.

Fragmento del corrido popular mexicano "el señor de corbata" del grupo Los Traviesos de la Sierra

INTRODUCCIÓN

El presente estudio de caso tiene como finalidad analizar la manera en que el crimen organizado, en el marco del conflicto por el control territorial entre el cartel del Golfo y de los Zetas, alteró el equilibrio de gobernabilidad en el Estado de Tamaulipas, México, de acuerdo a una dinámica política de autoritarismo sub-nacional durante el periodo 2007-2011.

Teniendo en cuenta lo anterior, se exponen dos finalidades específicas: en primer lugar explicar la forma en que actúa el crimen organizado, haciendo énfasis en el conflicto entre el cartel del Golfo y de los Zetas, y sus efectos sobre la sociedad tamaulipeca. En segundo lugar analizar el concepto de equilibrio de gobernabilidad de acuerdo a los factores de estabilidad y legitimidad, aplicados al caso de Tamaulipas.

Dos variables fundamentales se estudiarán en esta investigación: el conflicto entre organizaciones criminales por un lado, y la gobernabilidad por otro, esto con el fin de establecer la influencia que ha tenido la primera sobre la segunda. Partiendo de estas categorías, la idea central sobre la que versará este estudio de caso es que: El conflicto entre el cartel del Golfo y de los Zetas se ha caracterizado por la formación de redes de corrupción, la infiltración del crimen organizado en la esfera política, el uso de la violencia y la intimidación de autoridades locales, en un contexto regional en el que se han constituido condiciones político-institucionales inestables, situación que ha generado un desequilibrio de gobernabilidad en el Estado de Tamaulipas.

Partiendo de esta idea, ésta investigación parte de la premisa que establece que el buen gobierno es uno de los objetivos de quienes llevan las riendas del poder político. Para que ese objetivo se cumpla, la gobernabilidad en los espacios geográficos en los que ese poder es soberano es un componente fundamental e ineludible. Cuando este elemento fundamental es erosionado por actores como el crimen organizado y fenómenos como la corrupción, democracias como la de México pierden paulatinamente sus niveles de gobernabilidad. El impacto más severo es recibido por aquellas provincias donde el Estado es débil y los grupos criminales adquieren cada vez más poder dando origen a conflictos y confrontaciones violentas.

Este es el escenario que vive una región al noreste de México, conocida como el Estado de Tamaulipas.

La importancia de este estudio de caso radica en que los problemas que aborda esta investigación, al igual que en México, se han presentado en Colombia. Aunque existen evidentes diferencias entre ambos países, los problemas de gobernabilidad relacionados con actores ilegales, situaciones de cooptación del Estado por parte de intereses privados y la transparencia en la gestión de políticas públicas, son retos comunes para los gobiernos de ambos países.

Esta situación lleva a que tanto en Colombia como en México, el crimen organizado represente una amenaza a las instituciones y la sociedad misma. Por otro lado, este tipo de temáticas pueden ser estudiadas desde la Ciencia Política, dado que la influencia de la violencia y el crimen organizado en la gobernabilidad, tiene relación sobre la forma en que los gobiernos (en este caso locales) y actores intervinientes toman decisiones así como las reglas de juego sobre las cuales se generan relaciones de poder.

Para desarrollar este estudio de caso, se presentan tres capítulos. En primer lugar se estudiará el conflicto entre el Cartel del Golfo y de los Zetas que se dividirá en tres partes: La historia de los carteles y cómo se produjo el conflicto; las relaciones entre las organizaciones criminales y las élites políticas y económicas locales; y finalmente, la importancia estratégica del Estado de Tamaulipas.

El segundo capítulo abordará un estudio de los principios de legitimidad y estabilidad como elementos clave de la gobernabilidad de acuerdo a la realidad del Estado norteño. El tercer capítulo tratará el tema del nivel de gobernabilidad, los déficits que podrían estarse presentando en la gobernabilidad del Estado de Tamaulipas y cómo influyen estas situaciones en el precitado nivel. Adicionalmente se propondrán algunas recomendaciones y propuestas para enfrentar afrontar la situación que vive esta región mexicana. Por último se realizaran a manera de conclusión, una síntesis sobre los interrogantes y los alcances que se lograron frente a los objetivos y la hipótesis central de la investigación.

Con este trabajo se espera que el lector comprenda las complejidades que vive un país como México a través de escenarios locales, así como la dimensión de la violencia y los problemas estructurales que impiden disminuir dicha amenaza para el Estado mexicano.

1. EL CONFLICTO ENTRE EL CARTEL DEL GOLFO Y DE LOS ZETAS EN TAMAULIPAS, MÉXICO.

1.1. HISTORIA DEL CARTEL DEL GOLFO Y DE LOS ZETAS: DEL MONOPOLIO ÚNICO A LA GUERRA SIN CUARTEL

En la historia de la de delincuencia organizada en Tamaulipas, hubo una primera fase que se dio con la conformación de la organización criminal denominada Cartel del Golfo, fundada en los años ochenta por Juan Nepomuceno Guerra y su sobrino Juan García Abrego. Ambos heredaron antiguas rutas de contrabando de alcohol durante la prohibición de los años veinte en Estados unidos y aglutinaron focos de criminales que para ese entonces se dedicaban a la actividad del contrabando. La base operativa de la organización se ubicó desde un principio en el extremo noreste de México, en una región fronteriza con los Estados Unidos donde se encuentra el Estado de Tamaulipas.

> Para el desarrollo de este mercado (el contrabando), Guerra fue forjando relaciones y contactos con sectores políticos, lo cual le permitió posicionarse como una figura preponderante en la región. Durante años, el cartel basó su poder en la relación con sectores políticos dentro de los cuales se encontraban importantes miembros de partidos, dirigentes petroleros y transportistas.[1]

Al principio, la estructura estaba organizada en células encubiertas[2], que impedían una alta visibilidad del cartel, pero a la vez posibilitaba una alta captación de recursos provenientes principalmente del mercado del narcotráfico que empezó a tomar fuerza durante las décadas de los años setentas y ochentas, cuando el tráfico de drogas se volvió más rentable que el contrabando en esta parte de México. A principios de la década de 1990, Guerra fue capturado en un operativo de las autoridades federales, con lo cual la organización quedó bajo el mando de Juan García Abrego.

[1] Ver Garzón, Juan Carlos. "El Cartel del Golfo y los Zetas". En *Mafia & co. La red criminal en México, Brasil y Colombia*, 2008. pp. 107-108

[2] Comparar Roth P, Mitchel. "Organized Crime in Mexico and Latin America". En *Organized Crime*, 2010. p. 403.

Bajo el mando de García Abrego, capo que empezó a ser conocido con el alias de "el jefe" o "el director" por su capacidad de liderazgo dentro de la organización, el Cartel del Golfo vivió una época de fortalecimiento económico y reordenamiento estructural; de las antiguas células aglutinadas en torno a un centro, el Cartel pasó a tener un modelo corporativo[3] y mucho más cohesionado con una identidad y una división de labores muy precisa. Fue de esta manera en que el Cartel del Golfo dio un salto hacia una estructura de crimen organizado, es decir una "continua complicidad de un grupo de personas con un objetivo de naturaleza criminal, que se realiza mediante una estructura organizada y cuyo éxito radica en el uso del miedo, la violencia y la corrupción motivada por la avidez de poder y la codicia de dinero o recursos"[4].

Para mantener pujante este emporio económico y organizacional, García Abrego necesitaba de la seguridad para realizar actividades ilícitas que sólo las autoridades estatales y locales podían proporcionarle. Es entonces cuando el Cartel del Golfo empieza a asociarse con las autoridades de Tamaulipas, infiltrándolas a través de sobornos, o haciendo cómplices de algunas actividades criminales a agentes de policía y personajes de las élites económicas y políticas locales tal como lo hiciera su tío pero a nivel más profundo y estructural.[5]

En 1995 García Abrego es capturado y extraditado a los Estados Unidos, con lo cual la organización criminal se sumergió en pugnas internas en las que cada líder o capo del cartel buscaba ocupar el espacio dejado por García Abrego; "bajo esta dinámica algunas poblaciones fueron obligadas a integrarse al sistema de vigilancia y seguridad de los capos"[6], al punto de convertir las ciudades y municipios de Tamaulipas en feudos y enclaves territoriales, situación que años después se repetiría a una mayor escala.

[3] Ver Garzón. "El Cartel del Golfo y los Zetas". p. 108.
[4]Ver Gayroud, Jean François. "¿Qué es una mafia?".En *El G9 de las mafias en el mundo*, 2007. pp. 267-342.
[5] Comparar Ravelo, Ricardo. *El narco en México*, 2011. pp. 63-64.
[6] Ver Garzón. "El Cartel del Golfo y los Zetas". p. 108.

De esta disputa, un capo conocido como Osiel Cárdenas Guillén y sus socios, resultaron triunfadores, con lo cual Cárdenas Guillén se convirtió en el principal jefe del Cartel del Golfo. Este *jefe* era visto como un *Robbin Hood*, y un líder carismático tanto por los miembros del Cartel del Golfo como por la sociedad de Tamaulipas. Ante este fuerte liderazgo, Cárdenas deseaba mantener los negocios del Cartel a través de una ocupación permanente de territorios estratégicos como las ciudades fronterizas, los puertos y la capital del Estado de Tamaulipas, Ciudad Victoria. La disposición de defensa y mantenimiento territorial de esta organización se debió a la necesidad que tenía el Cartel del Golfo de defender su bastión histórico, el Estado de Tamaulipas, de la influencia de otros carteles u organizaciones criminales mexicanas que codiciaban estas "plazas".

Es importante exponer que el Cartel del Golfo no tenía la capacidad de superar a otros carteles ni al Ejército o la Policía Federal en materia de pie de fuerza y capacidad bélica, a pesar de que las policías municipales y estatales estaban fuertemente ligadas con el Cartel del Golfo al punto de que incluso trabajasen para este Cartel. Esta organización también contaba con el apoyo de pandillas locales como los "Texas", pero ninguno de estos grupos tenía la envergadura suficiente para satisfacer los planes expansionistas de Cárdenas Guillén.

Fue entonces cuando Cárdenas decidió crear una fuerza de choque, un ejército privado que se encargara de su protección y de salvaguardar los intereses del Cartel. Este nuevo grupo al servicio del Cartel del Golfo se creó en 1998 a partir de una serie de ex militares de élite del ejército mexicano, que desertaron principalmente por la falta de oportunidades dentro del ejército y los bajos salarios, paga que el cartel les podía multiplicar con creces, lo cual resultó en una propuesta muy atractiva para estos ex militares.[7]

Por otro lado, un grupo élite del ejército de Guatemala, llamado *Kaibiles* se unió a este llamado del líder del Cartel del Golfo; estos mercenarios guatemaltecos habían participado en la guerra civil de Guatemala utilizando tácticas de combate contrainsurgente y de seguimiento contra la Unidad Revolucionaria Nacional

[7] Comparar Ravelo. *El narco en México*. p. 38

Guatemalteca.[8] Con el fin de la guerra civil en 1996, los *Kaibiles* habían quedado desempleados, por lo cual la oferta del Cartel del Golfo fue muy tentadora para ellos.A este grupo de ex militares y mercenarios, se les llamó "Los Zetas", en principio conformado por 14 miembros fundadores, que después se multiplicaría a más de 80 miembros liderados por Arturo Guzmán Decena, apodado el Z-1.[9]

Desde el comienzo los Zetas tomaron una identidad propia, particularmente violenta y brutal, que poco a poco se fue haciendo reconocer en Tamaulipas y posteriormente en todo el territorio mexicano. Los Zetas se caracterizaron desde un principio por ser una organización extremadamente jerarquizada sin ser, en términos operativos, muy centralizada ya que cada unidad tenía sus propios espacios geográficos para realizar las actividades necesarias encaminadas al sostenimiento de la organización. La forma de encarar los combates y las violentas tácticas de intimidación y asesinato que utiliza este grupo armado dio a los Zetas una reputación de despiadados, no solo entre la población civil y las autoridades locales, sino también entre otras organizaciones criminales.

Según Gayraud, este es un ejemplo clásico de cómo el papel del Estado mexicano veía cada vez más reducido para ejercer su autoridad frente a la acción criminal, a propósito dice

> Estamos ante un conflicto de soberanía sobre el mismo territorio, entre un poder legal y visible, y un poder ilegal e invisible. Con frecuencia la capacidad de influencia de una mafia es de hecho mayor que la de la autoridad oficial. La diferencia entre estas dos formas de control territorial reside únicamente en su relación con la ley (legalidad o ilegalidad) y en su legitimidad. La fuerza de una mafia se basa entonces en la debilidad del Estado, en su incapacidad para imponerse como único centro de poder territorial.[10]

Una vez establecida la alianza entre los Zetas y el Cartel del Golfo, se consolidó una segunda fase histórica del crimen organizado tamaulipeco, cuando Cárdenas Guillén logró capturar una gran cantidad de territorios, asegurando su bastión en Tamaulipas y expandiendo su influencia a Estados vecinos como Veracruz y Nuevo León. Fue tan exitosa esta expansión territorial que el Cartel del Golfo llegó

[8] Comparar Roth. "Organized Crime in Mexico and Latin America" p. 403
[9] Comparar Garzón. "El Cartel del Golfo y los Zetas". p. 114.
[10] Ver Gayroud. "¿Qué es una Mafia?". p.283.

a competir ferozmente con otros carteles con tendencia expansiva como el poderoso Cartel de Sinaloa.

Todo este éxito llegaría a un punto de inflexión, un momento de no retorno, cuando Cárdenas Guillén fue capturado en 2003, y a partir de 2007 perdió todo contacto con su organización al ser extraditado a los Estados Unidos. La alianza entre el Cartel del Golfo y de los Zetas, pronto se empezó a agrietar, dado que los Zetas al tener una mística, una forma de actuar y una capacidad operativa distinta al Cartel del Golfo, se volvieron más independientes.[11] Además el Cartel de los Zetas tuvo un cambio de liderazgo.

En 2002 Guzmán Decena fue capturado, con lo cual el grupo armado pasó a ser controlado por una nueva generación de capos, liderados por Miguel Ángel Treviño alias el "Z-40" y Heriberto Lazcano alias "el Lazca". Estos nuevos líderes tenían proyectos muy ambiciosos y tenían un serio distanciamiento con los comandantes que asumieron el control de la cúpula directiva del Cartel del Golfo tras la caída de Cárdenas Guillén en 2007.

El Cartel de los Zetas pronto empezó a controlar nuevos negocios como el contrabando, la prostitución, el secuestro y la piratería al punto de llegar a monopolizar cerca de 22 actividades criminales. Sin embargo, uno de los negocios que definitivamente marcaron el estilo de los Zetas fue el de perfeccionar el mercado de la protección privada y de la extorsión. Los capos del Cartel del Golfo siempre habían controlado con eficiencia el negocio del narcotráfico y por esta razón el Cartel de los Zetas quedó marginado, al comienzo, al control de algunos negocios de poca cuantía. Simplemente los Zetas no contaban con el conocimiento ni los contactos para llevar a cabo grandes operaciones de narcotráfico y por esta razón el mercado de la protección ilegal se convirtió en su fuente de recursos por excelencia.

Esta decisión generó un distanciamiento cada vez mayor entre el Cartel del Golfo y de los Zetas, ya que los líderes del Cartel del Golfo no estaban de acuerdo en tomar actividades como la extorsión, como un negocio "honorable", además veían

[11]Comparar Roth. "Organized Crime in Mexico and Latin America". p. 400.

con recelo y preocupación que su propio grupo armado no solo se les salía de las manos, sino que también podía volverse en su contra.

El vacío de poder dejado por Cárdenas Guillén, pronto se convirtió una pugna por el poder en Tamaulipas, entre el Cartel del Golfo y de los Zetas. Ante el ambiente enrarecido entre los líderes de ambas organizaciones, hacía falta sólo una chispa que hiciera estallar este polvorín de tensiones.

1.1.1. La fractura del Cartel del Golfo: la guerra se avecina. A esta atmósfera de incertidumbre se le unió un evento trascendental en la historia del Cartel de los Zetas y del Golfo. En el año 2006 fue elegido como presidente de México por un estrecho margen Felipe Calderón Hinojosa. Su elección estuvo envuelta en una serie de denuncias por fraude, lo cual daría como resultado un gobierno que tendría una imagen negativa desde el comienzo. Con el fin de cambiar esta situación, el programa bandera del gobierno Calderón (2006-2012) sería el de combatir frontalmente al crimen organizado.

Para lograr el objetivo de garantizar la seguridad y el Estado de derecho en todo el territorio mexicano, el presidente Calderón empleó una estrategia enfocada principalmente en el aspecto represivo. A través del Ejército, la Marina de Guerra y la Policía Federal, se realizaron una serie de operativos para combatir a los carteles de la droga mexicanos. En los Estados de Tamaulipas y Nuevo León se llevó a cabo entonces el Operativo Conjunto del Noreste, que empezó ponerse en ejecución a partir de mediados de 2007.

Como resultado de esto, una gran movilización de fuerzas de seguridad se llevó a cabo en Tamaulipas, lo cual envió un mensaje tanto al Cartel de los Zetas como al del Golfo de que sus territorios estaban bajo amenaza de serles arrebatados. La consecuencia de esto fue uno de los mayores flujos de armas hacia el sur de la frontera entre México y Estados Unidos en la historia; por otro lado, se presentó un reclutamiento enorme de hombres, muy jóvenes en la mayoría de los casos pandilleros, que entraron a formar parte del crimen organizado con diferentes funciones como patrullajes o vigilancia bajo el nombre de “halcones”.

Dado este conjunto de condiciones, las organizaciones criminales del Golfo y de los Zetas tenían los recursos y el capital humano para poner en marcha el uso sistemático de la violencia. El punto de ebullición se dio a finales de 2009 y comienzos de 2010 cuando en medio de una serie de venganzas entre miembros de los dos carteles resultó asesinado el líder de los Zetas en la ciudad de Reynosa, Sergio Peña Mendoza, alias "el Concorde" quien era un socio clave de Heriberto Lazcano y Miguel Ángel Treviño[12].

Los nuevos líderes del Cartel del Golfo, Jorge Eduardo Costilla alias "el Coss" y Ezequiel Cárdenas Guillén alias "Tony Tormenta" se atribuyeron el asesinato, lo cual enfureció a los líderes de los Zetas. Por otro lado, los capos del Cartel del Golfo establecieron una alianza con el Cartel de Sinaloa, enemigo acérrimo de los Zetas desde hacía varios años. Fue así como empezó una de las más cruentas guerras entre organizaciones criminales mexicanas.

1.1.2. La guerra entre el Cartel del Golfo y de los Zetas: Más que una cuestión de ambición, de supervivencia. El uso de la violencia no es una simple causa de las circunstancias propias del enfrentamiento entre las dos organizaciones. Esta conducta utilizada en la confrontación entre el Cartel del Golfo y de los Zetas, ha sido utilizada en función de un concepto clave que es el del conflicto entre organizaciones criminales. Por lo general, las estructuras criminales evitan la confrontación directa porque de esta manera se economiza la violencia, es decir, se dota a las acciones de la organización de invisibilidad, evitando llamar la atención de la prensa y de las autoridades.[13]

Sin embargo, cuando una organización se ve seriamente amenazada por la represión del Estado y a la vez tiene que librar una lucha cotidiana con una estructura criminal adversaria, el uso de la violencia, incluso con manifestaciones de barbarie extrema, se vuelve una necesidad. La guerra se convierte entonces en el medio para

[12] Comparar El Universal México. Tema de Búsqueda: (Ejecución de "El Concorde" detonó guerra en Tamaulipas), 2010. Consulta electrónica.
[13]Comparar Gayraud. "Las armas cotidianas de la expansión". En *El G9 de las mafias en el mundo*, 2007. p. 258.

solucionar las disputas que generan el conflicto. Según Karl Von Clausewitz, la guerra

> Podríamos representárnosla como dos luchadores, cada uno de los cuales trata de imponer al otro su voluntad por medio de la fuerza física; su propósito siguiente es abatir al adversario e incapacitarlo para que no pueda proseguir con su resistencia. *La guerra constituye, por tanto, un acto de fuerza que se lleva a cabo para obligar al adversario a acatar nuestra voluntad.* La fuerza, para enfrentarse a la fuerza, recurre a las creaciones del arte y de la ciencia.[14]

La guerra entre el Cartel del Golfo y los Zetas, es fiel reflejo de esta afirmación, ya que requieren el uso de la violencia, de la audacia, la contundencia y la creatividad para imponerse en una confrontación directa. Al respecto Gayraud establece que al mantenerse el control territorial,

> El territorio controlado por una mafia no es sólo un espacio físico con sus hombres y su geografía, también se trata de espacios inmateriales, sectores económicos y sociales completos que han caído bajo su domino […] La existencia de un espacio mafioso requiere el trazado de nuevos mapas. Se perfila otro mundo que se extiende sobre parte del antiguo y sus límites establecidos y conocidos. Surgen Estados, pero sobre todo, regiones y ciudades bajo influencia mafiosa […] Estos territorios "liberados" de obligaciones del Derecho, funcionan como enclaves autónomos, con apariencia de legalidad […] Una mafia mantiene la fragmentación del mundo desde una concepción feudal del territorio.[15]

La lucha por estos "feudos" o enclaves territoriales por los cuales las organizaciones criminales entran en conflicto, en lo que se puede denominar una competencia territorial. En el caso de Tamaulipas, "Golfos" y "Zetas" reclaman el control de dichos espacios, pues sin ellos, no hay forma de sostener económicamente una organización criminal (control de redes negocios y mercados), ni la protección de las autoridades, ni mucho menos la infiltración en política y las instituciones regionales y locales para lograr beneficios hacia uno u otro cartel.

Por esa razón, en esta guerra ambos bandos tienen una visión de depredación y voracidad, porque en últimas, un cartel tiene el monopolio y poder supremo del territorio o es aniquilado y en el mejor de los casos absorbido por su rival.

[14] Ver Clausewitz, Karl von. "Sobre la naturaleza de la guerra". En *De la Guerra*, 1999. p. 7.
[15] Comparar Gayraud. "¿Qué es una mafia?". pp. 290-291.

Gráfico 1. Áreas de influencia del crimen organizado en México.

Fuente: Stratfor Global Intelligence. “Mexico's Drug War: Persisting Violence and a New President”, 2013. Documento electrónico.

1.2. HISTORIA DE LOS VÍNCULOS ENTRE LA ÉLITE POLÍTICA Y EL CRIMEN ORGANIZADO EN EL ESTADO DE TAMAULIPAS DESDE FINALES DEL SIGLO XX

1.2.1. El establecimiento de las viejas reglas de juego. Desde la década de 1960, en el punto máximo de la hegemonía del PRI en México, un contrabandista de Matamoros, el joven Juan Nepomuceno Guerra empezó a hacerse notar como empresario y líder regional de Tamaulipas. Este éxito no solo atrajo la atención de algunos empresarios y comerciantes locales dedicados al contrabando, sino también la de las élites políticas y empresariales del Estado norteño.

Para este periodo de tiempo la totalidad de los Estados mexicanos se encontraban gobernados por el PRI, que bajo un régimen autoritario controlaba todos los aspectos económicos, políticos y sociales de México. Este enorme poder político tenía una distribución regional que les permitía a los gobernadores del PRI en cada Estado, junto con la élite política y empresarial, acceder a las fuentes de recursos económicos y controlar las relaciones políticas y el acceso al poder. Esto generó unas reglas de juego en las cuales la clase política y la clase empresarial se asociaban para poner en acción las directrices del gobierno municipal, estatal y federal.

Fue en este escenario en el que Guerra encontró un camino para proteger sus negocios ilegales. Guerra era un empresario exitoso e influyente entre la población; para las élites locales del PRI en Tamaulipas, Guerra y sus socios eran fundamentales para sus aspiraciones electorales. Una vez se constituye el Cartel del Golfo en la década de 1980, este modelo de reglas de juego se ha institucionalizado tanto, que el crimen organizado, al ser tomado como un sub sector oculto dentro del ámbito empresarial tamaulipeco, se encontraba ahora inmerso en el sistema político del Estado. Este modelo de reglas de juego político se encontraba centralizado y jerarquizado por el PRI desde el despacho del gobernador hasta las autoridades locales, con lo cual el crimen organizado se encontraba bajo el control de los barones políticos de Tamaulipas en una relación de beneficios mutuos.

De hecho varios parientes del clan de Guerra y de García Abrego llegaron a ser importantes autoridades a nivel local, manejando desde la Oficina Fiscal, los controles aduaneros y las entidades de seguridad pública del Estado como la Procuraduría estatal hasta incluso llegar a ser alcaldes de ciudades como Matamoros como el caso de Jesús Roberto Guerra.[16] Un ejemplo más de ello eran las fuerzas policiales, que al ser parte del sistema político, no solo se encontraban politizadas sino también controladas por la clase política y el crimen organizado que incluso las empleaban para sus intereses.

[16] Comparar El Universal México. Tema de búsqueda: (Una historia de narco política), 2012. Consulta electrónico.

El investigador mexicano, Carlos Antonio Flórez, que ha indagado en profundidad el caso del Estado de Tamaulipas menciona:

> La trayectoria delictiva de Guerra había comenzado desde su adolescencia, en 1929. Traficaba alcohol junto con dos de sus hermanos, aprovechando, como muchos otros fronterizos, la era de la Prohibición en Estados Unidos. En menos de dos décadas, el adolescente no sólo terminó capitaneando esa rama del negocio familiar, sino que tejió redes de complicidad con las camarillas que serían parte fundacional del régimen político mexicano, y del cual emergerían a lo largo de 60 años gobernadores, alcaldes, legisladores, procuradores de justicia, administradores de aduanas, dirigentes de partido y hasta un Presidente de la República.[17]

Esta situación generó fuertes lazos sociales entre la delincuencia organizada, las élites locales y la sociedad con lo cual la infiltración del Cartel del Golfo en el poder político local y estatal era casi total, lo cual generó una enorme red de corrupción. En el Estado de Tamaulipas, dicha red fue aprovechada por el crimen organizado, ya que en esta entidad federativa el grado de corrupción fue tan alto, que este fenómeno no solo fue parte del sistema político sino que se convirtió en el sistema propiamente dicho. Esa situación generó una "descomposición institucional de las estructuras de seguridad que mediaban entre el poder político y la criminalidad organizada"[18], y en general de la noción de lo público.

1.2.2.El colapso del modelo tradicional y la etapa de re acomodación de intereses y poderes locales.

a. Primer punto de inflexión: la caída del PRI. Este modelo de reglas de juego que establecía las relaciones entre el crimen y la política cambiaría debido tres situaciones trascendentales o puntos de inflexión. En primer lugar, a finales de los años noventa, el régimen priista se encontraba en decadencia. Tras los gobiernos de los presidentes Salinas de Gortari (1988-94) y Zedillo (1994-2000), el descontento generalizado de amplios sectores sociales con el régimen y las exigencias de una apertura política en México, hacen que el PRI pierda las elecciones presidenciales del año 2000. Aunque un partido de oposición ha asumido el poder en cabeza del presidente Vicente Fox, del Partido Acción Nacional (PAN), en Estados como Tamaulipas no hubo transición política, ya que el PRI mantuvo el control del poder

[17] Ver El Universal México. Tema de búsqueda: (Una historia de narco política).Consulta electrónica.
[18] Ver Flórez, Carlos Antonio. "Estados en crisis: de la transición democrática a la democracia incierta". EN: *Crimen Organizado y política en México*, 2009. .p 30-31.

político. En estas circunstancias las reglas de juego del pasado empezaron a cambiar para las élites políticas del Estado de Tamaulipas así como para los grupos del crimen organizado que desde la presidencia de Zedillo empezaron a ser perseguidos en un último intento del PRI por mantener su legitimidad.

La ruptura de las tradicionales reglas de juego, tuvo un resquebrajamiento paulatino cuando el PAN asumió el poder de la presidencia de México en el año 2000. Fue un evento que posibilitaría una serie de reformas y cambios en la manera como el poder central de la federación se relacionaba con las autoridades provinciales de cada Estado. En este contexto, algunos Estados no vivieron una alternancia en el poder político, pues el PRI siguió teniendo el poder, las estructuras y prácticas políticas tradicionales no se reformaron o eliminaron, y en últimas, la transición resultaba poco beneficiosa para los intereses de algunas personalidades políticas en el ámbito local.

Este fue el caso de Tamaulipas, que fue un Estado en el cual, las élites políticas tradicionales del PRI, perdieron sus privilegios con el poder federal, mantenidos durante ochenta años, lo cual derribó el andamiaje del PRI y sus redes de corrupción en Tamaulipas.

Con la llegada del Presidente Felipe Calderón al poder en el año 2006, se presenta un quiebre total en las relaciones entre criminales y políticos en México. Movilizar las fuerzas federales a las zonas donde había mayor presencia del crimen organizado, sometió a una fuerte presión los acuerdos entre la federación y las élites políticas de Estados como Tamaulipas, que veían con disgusto esta decisión que limitaba la autonomía de los Estados. Por otro lado, la estrategia de Calderón se basó solamente en articular el brazo represivo contra el crimen organizado, dejando de lado importantes condiciones como la infiltración que tenían la delincuencia en el Estado y la corrupción en la que estaban sumidas las fuerzas de seguridad federales, estatales y municipales, poco preparadas, mal dotadas y con bajos salarios.

Esta situación generó un paulatino aislamiento de algunos Estados con respecto a la federación, en los que el modelo político preponderante empezó a ser impuesto por las élites políticas y económicas locales que a la vez, estaban

relacionadas con una delincuencia cada vez más organizada y poderosa, con la cual debieron renegociar y reacomodarse. Por otro lado, la intervención del Ejército Mexicano y de la Marina de Guerra, empezó a alterar las dinámicas establecidas por el crimen organizado y las autoridades locales. Esta decisión empezó a minar el sistema de acuerdos informales y garantías tradicionales, situación que no fue de agrado para las élites locales ni para la sociedad tamaulipeca que comenzó a padecer un aumento de la violencia. Fue esta, la dinámica que empezó a dominar al Estado de Tamaulipas.

Al respecto, el profesor Edward Gibson llama a este fenómeno de empoderamiento de élites locales, Autoritarismo Sub Nacional[19]. Éste se presenta en provincias, departamentos, o para el caso de México, en Estados donde las élites políticas mantienen un fortín político que aísla a un Estado de las dinámicas y transformaciones que vive el centro o el resto del país. No existe una relación de subordinación, sino más bien una interdependencia entre el nivel provincial y el nacional. El Estado de Tamaulipas es un caso que presenta varias de las características de un sistema sub nacional autoritario.

En primer lugar la parroquialización del poder, según la cual, los líderes locales utilizan "estrategias destinadas a maximizar el control político local mediante la minimización de intromisiones externas en los conflictos provinciales"[20]. En Tamaulipas, por ejemplo, las autoridades policiales y líderes políticos locales no ven con buenos ojos la intervención de las instituciones federales en asuntos de la entidad federativa.

Por esa razón, los gobernadores de Tamaulipas fueron poco dados a la colaboración en materia de seguridad con las estrategias propuestas por el gobierno central. Solo hasta que la situación de violencia fue insostenible, el Ejército y la Policía Federal lograron intervenir a mayor escala en el Estado fronterizo, con consecuencias negativas, pues los niveles de violencia se elevaron.

[19] Ver Gibson, Edward. "Autoritarismo subnacional: estrategias territoriales de control político en regímenes democráticos". En *Revista desafíos* Vol. 14, primer semestre de 2006. p.209.
[20] Ver Gibson, Edward. "Autoritarismo subnacional: estrategias territoriales de control político en regímenes democráticos". pp 212-214.

Hay una segunda característica que convierte al Estado de Tamaulipas en un caso de Autoritarismo sub nacional, que es llamada la nacionalización de la influencia, en la cual los gobernadores de provincias, o élites políticas locales, son actores con poder e influencias a nivel nacional. Al obtener cargos a nivel nacional, en el congreso o en el ejecutivo, reafirman su poder provincial.[21]Esta fue una práctica repetida entre varios líderes políticos tamaulipecos.

Tal vez el más célebre fue Emilio Martínez Manatou, que llegó a ser candidato presidencial a finales de la década de los sesenta, fue secretario de la Presidencia de la República, Secretario de Salud Pública y finalmente Gobernador de Tamaulipas entre 1981 y 1987, siendo muy cercano a Juan N. Guerra y quien se dice financió varias de sus campañas electorales.[22]

En tercer lugar, Gibson acuña dos términos fundamentales, que es la hegemonía de partido y la generación de enclaves territoriales[23]. Estas se caracterizan porque por un lado, un solo partido ha gobernado los designios de un Estado sub-nacional, lo cual acentúa el empoderamiento de las élites políticas tradicionales, en este caso las élites tamaulipecas del PRI que han gobernado el estado sin alternancia en el poder desde 1929.

Por otro lado, se construye una relación simbiótica que se basa en la negociación de autoridades locales que desean mantener su poder en Estados como Tamaulipas, con el gobierno federal, aunque las proyecciones de los líderes en cada nivel sean diferentes. Esta situación puede degenerar en una dependencia de los Estados con el centro, específicamente en el tema presupuestal; sin embargo, las élites locales pueden pactar con actores privados y élites económicas a nivel local para liberarse de esta dependencia[24]. Los principales aliados en términos económicos de las élites políticas tamaulipecas, siempre han sido los grupos empresariales ligados

[21] Comparar Gibson, Edward. "Autoritarismo sub nacional: estrategias territoriales de control político en regímenes democráticos". pp. 216-217.
[22] Comparar El Universal México. Tema de búsqueda: (Una historia de narco política).Consulta electrónica.
[23] Comparar Gibson, Edward. "Autoritarismo subnacional: estrategias territoriales de control político en regímenes democráticos". pp. 224-225.
[24] Comparar Gibson, Edward. "Autoritarismo subnacional: estrategias territoriales de control político en regímenes democráticos". pp. 225.

al crimen organizado, o el mismo crimen organizado a través del préstamo de dinero en campañas, o la ejecución de contratos públicos por medio de empresas fachada o pertenecientes a la organización criminal respectiva. Esto fortalece a la élite política, pero no se traduce en el desarrollo económico y social de Tamaulipas.

b. Segundo punto de inflexión: Nuevas condiciones, nuevos líderes, nuevas redes de corrupción. El segundo punto de inflexión, se presenta durante los años 2000 a 2006 tiempo en el que se da un periodo de transición, en el que los sectores políticos, sociales y económicos de México se acomodaban a este cambio en las dinámicas. La gran mayoría de las autoridades y políticos tamaulipecos, frente a esta situación tranzaron algunos acuerdos con el gobierno del presidente Fox, con lo que mantuvieron su poder en el Estado y aseguraron la vigencia de las reglas de juego del régimen político tradicional.

Dadas estas condiciones, Osiel Cárdenas Guillén, quien aún lideraba al Cartel de los Zetas como al del Golfo, mantuvo los acuerdos con las élites políticas locales y con las autoridades policiales. Esta situación generó un ambiente propicio para que estas organizaciones delincuenciales no solo pudieran realizar sus operaciones criminales con la seguridad de no ser perseguidos, sino que, a través del mismo Estado o con la complicidad de autoridades locales, se fortalecieran y enriquecieran. Se engendró entonces una organización criminal, muy estructurada y con un modelo corporativo extremadamente organizado.

El reflejo de esta situación fue el caso del gobernador de Tamaulipas Tomás Yarrington. Durante su periodo de gobierno (1999-2005) según investigaciones de la Administración de Cumplimiento de Leyes sobre las Drogas DEA, Yarrington fue una pieza clave en las operaciones de lavado de activos del Cartel del Golfo y posteriormente de los Zetas[25].

En mayo de 2012, las autoridades mexicanas emitieron una orden de captura contra el ex gobernador, quién a través de testaferros lavaba dinero del crimen organizado aprovechando el sistema financiero, razón por la cual llegó a tener tantas propiedades e inversiones en empresas de bienes raíces especialmente. Dentro de esta

[25] Ver El Universal México. Tema de búsqueda: (Una historia de narco política).Consulta electrónica.

investigación también se encuentran los ex gobernadores de Tamaulipas, Manuel Cavazos Lerma (1993-99)y Eugenio Hernández (2005-2011) a quien se le han incautado varias propiedades por su presunto involucramiento contubernios con los Zetas y del Cartel del Golfo a través de métodos similares a los de Yarrington[26].

> El escándalo generado por la presunta implicación de dos ex gobernadores de Tamaulipas - Tomás Yarrington y Eugenio Hernández- en lavado de dinero, no puede explicarse como un acto de generación espontánea. Detrás hay una historia de élites políticas y empresariales que fomentaron por décadas negocios criminales, haciendo de ese estado en particular una suerte de cápsula del tiempo en el que la falta de alternancia política revela, en todo caso, la monopolización de los recursos económicos.[27]

En el marco de esta situación, la infiltración en la economía por parte de los grandes Carteles fue cada vez mayor. Se estima que cerca del 79% de la economía mexicana se encuentra infiltrada por el crimen organizado, según lo expresado por el experto en temas de seguridad de Naciones Unidas, Edgardo Buscaglia[28], situación que es evidente en la economía tamaulipeca.

Bajo esta coyuntura, la lógica en la que empezó a entrar el accionar de los grupos criminales en Tamaulipas y en una medida similar, las organizaciones delincuenciales en México, fue la de la cooptación del Estado mexicano como medida para mantener el control regional de los mercados y los recursos tanto ilegales como los provenientes de negocios legales. Esta situación ha generado una "feudalización" del territorio mexicano, en el que cada parte del Estado, empieza a ser controlada y disputada por los "señores de la guerra" jefes de cada cartel, y que es una realidad latente en el Estado de Tamaulipas.

c. Tercer punto de inflexión: La guerra entre golfos y zetas: el choque de dos modelos político-criminales antagónicos. El tercer punto de inflexión tiene que ver con la implementación de dos estilos de infiltración del crimen organizado en la política y en la economía en su carrera por el control del Estado de Tamaulipas. El modelo del Cartel del Golfo se basó en las tradicionales redes de corrupción construidas desde la era de J. N. Guerra con políticos y policías locales para llevar a

[26]Comparar Revista Proceso. Tema de búsqueda: (Catean propiedades del ex gobernador Eugenio Hernández; cae socio de Yarrington). 2012. Consulta electrónica.
[27] Ver El Universal México. Tema de búsqueda: (Una historia de narco política).Consulta electrónica.
[28]Comparar El Universal México. Tema de búsqueda: (El país, bazar del lavado de dinero), 2012. Consulta electrónica.

cabo su negocio sin riesgos, y de hecho se sabe que Costilla logró negociar con los mismos militares[29].

Los Zetas por su parte sistematizaron el negocio de la extorsión y sustituyeron el capital relacional del narcotráfico por el que generaban los negocios de la captura de rentas públicas producto del llamado "impuesto de piso" o "cuota" que deben pagar desde los pequeños comerciantes hasta los grandes empresarios dentro de su zona de influencia. Este modelo rompe las redes tradicionales en las que el crimen y los políticos tenían montado su contubernio, pues la lógica de los Zetas no se ha enfocado tanto en pactar con los políticos sino en someterlos.

El modelo del Cartel del Golfo ha empezado a colapsar pues al no existir las alianzas políticas tradicionales cada actor dentro del conflicto actúa de acuerdo a sus intereses con lo cual los pactos informales entre las élites políticas y el crimen organizado se han vuelto impredecibles. Por esta razón, el uso de la intimidación y la violencia hacia aquellos actores políticos, sociales y económicos que no pacten acuerdos con el crimen organizado, se ha convertido en una práctica de un sector de un Cartel del Golfo que empieza a tener divisiones internas.

Ahora los Zetas también dominan parte del negocio del tráfico de drogas y con su modelo expansivo y sistemáticamente violento, pretenden enfrentar tanto a sus rivales como al Estado. Esta situación pone de manifiesto el continuo acorralamiento del Estado de Derecho, ante un escenario de violencia con niveles cada vez más altos y una sociedad amenazada por el riesgo de la inseguridad o por el peligro de caer en las manos de los criminales.

Esta situación es crítica especialmente para los jóvenes, la población más vulnerable e inmersa en las lógicas de violencia y un ambiente impregnado de la "narco cultura", en el que no hay oportunidades laborales o de realización de una vida alternativa a la del crimen organizado, que ofrece un camino rápido y a la vez arriesgado.

[29] Comparar Araizaga Carrasco, Jorge. "El pacto del Coss". En Revista Proceso. Número 1840, 5 de febrero de 2012. pp .7-9.

1.3. LA IMPORTANCIA GEOESTRATÉGICA DE TAMAULIPAS

En México, el crimen organizado se encuentra establecido en aquellos puntos geográficos que son estratégicos para llevar a cabo sus principales actividades y negocios. El Estado de Tamaulipas, donde se presenta la guerra entre los Zetas y el cartel del Golfo, es una zona estratégica ya que es un estado fronterizo con Estados Unidos donde se encuentra la llamada "frontera chica".

Allí se ubican varios mercados y negocios ilegales vitales para ambos carteles como el tráfico de personas, de armas, de drogas, el contrabando, la prostitución y la piratería. Adicionalmente, ésta región del noreste de México tiene como base de su economía el comercio, la industria petrolera, la construcción de bienes raíces, la ganadería y la agricultura, que son actividades económicas susceptibles a la infiltración por parte de la delincuencia organizada.

Dadas estas circunstancias, prácticas como la extorsión en términos de protección ilegal, el secuestro, el narco-menudeo y el lavado de activos a través de empresas fachada o empresas que tienen alianzas con el crimen organizado, se han convertido en fuentes de recursos y poder económico que son vítales controlar. Adicionalmente, el noreste de México, y particularmente los Estados de Nuevo León y Tamaulipas son importantes centros financieros, los cuales son muy codiciados por el crimen organizado, ya que a través de estos se pueden desarrollar operaciones de lavado de activos, con lo cual el dinero fluye en mayor cantidad y con mayor rapidez a los bolsillos de los grandes carteles.

Por otro lado, Tamaulipas tiene una salida al mar hacía el Golfo de México donde se asientan varios de los puertos más importantes de México, como el puerto de Tampico y el de Altamira, los cuales constituyen una importante ventaja geoestratégica. Más hacia el sur se encuentra el puerto de Veracruz que tiene una fuerte conexión con el noreste de México en materia de vías y actividades comerciales, por esta razón mantener el control territorial del sur del Estado de Tamaulipas y las conexiones con el puerto de Veracruz tienen una importancia muy relevante para el crimen.

En Tamaulipas, se encuentran algunas de las ciudades más grandes e importantes del noreste mexicano, que si logran ser controladas, allanan el camino para que el crimen organizado tenga un asiento muy cómodo como el caso de Reynosa, Nuevo Laredo y Matamoros. A éstas ciudades o poblaciones bajo el dominio de un cartel se les denomina "plazas", y dentro de la economía de la delincuencia organizada tienen una función estratégica de acuerdo a la necesidad de un cartel. Por ejemplo, es una oportunidad de oro controlar una ciudad o municipalidad donde se halle un punto de conexión de autopistas y vías secundarias ya que de esta manera se pueden ejecutar operativos con una gran capacidad de movilidad, se pueden extorsionar a los transportadores que circulan por allí o se puede controlar una ruta para el tráfico de armas, personas o drogas ilícitas.

Dentro de las ciudades anteriormente mencionadas una en especial tiene un valor estratégico fundamental para los actores de este conflicto; ésta es la ciudad de Nuevo Laredo, actualmente controlada por el Cartel de los Zetas. "Se encuentra ubicada la margen sur del Río Bravo, en la frontera entre Estados Unidos y México. […] Es llamada el principal cruce fronterizo de Latinoamérica, ya que por ahí transita el 40% de los productos terminados de ambas naciones y se calcula que 7900 camiones transitan este lugar diariamente".[30]

Éste paso comercial representa uno de los puntos más importantes en materia de flujos de tráficos para el crimen organizado; en Nuevo Laredo los Zetas mantienen celosamente el control territorial por medio del uso de la violencia y el miedo, razón por la cual, siempre ha sido considerada como una comunidad del miedo[31] y por estar ligada con el crimen por tantos años se le conoce como una "ciudad de la mafia".

Es importante mencionar que Tamaulipas significa, tanto para el Cartel del Golfo, como para los Zetas el control de uno de los corredores comerciales más importantes de México. Dicho corredor es la autopista interestatal 101 que atraviesa el Estado de sur a norte y que se conecta con varias de las vías terrestres más importantes de Estados Unidos así como con los puertos y ciudades más importantes

[30] Ver Garzón. "El Cartel del Golfo y los Zetas". p. 116.
[31] Comparar Garzón. "El Cartel del Golfo y los Zetas". p. 116.

del oriente de México. Es un punto álgido en el conflicto en el que enfrentan el Cartel del Golfo y de los Zetas por su importancia en materia de recursos, razón por la cual es el escenario de cruentos combates, al punto de ser llamada "la autopista de la muerte", por la gran cantidad de delitos y homicidios que tienen lugar en esta importante vía.

Según el experto francés en materia de estudios sobre mafias y crimen organizado a nivel mundial, Jean-François Gayroud, el control de territorios es ampliamente codiciado por la delincuencia organizada ya que:

> Una mafia siempre tiene un origen geográfico concreto, una cuna histórica. […] El territorio histórico de una mafia cumple las funciones de vivero, base de repliegue y coto de caza. Es su espacio vital. La fuerza de una mafia reside en este arraigo en un espacio de fronteras invisibles pero conocida por todos sus habitantes. Este principio de territorialidad implica una capacidad de control político, económico (extorsión y flujos criminales), y social (mediación y arbitrajes). El mafioso es un animal territorial que vive bajo la atenta mirada de sus semejantes.[32]

Por las anteriores razones que se han mencionado, el control territorial del noreste de México es una necesidad ineludible para las organizaciones criminales e incluso más allá del control de un territorio, el dominio de partes del Estado mexicano se ha convertido en la estrategia de los criminales, por esta razón es clave para las organizaciones criminales, controlar Tamaulipas.

Por otro lado, es importante mencionar un aspecto fundamental propio del Estado de Tamaulipas, que es una de las causas generadoras de tanta violencia: el tema demográfico. Las autoridades estatales y locales no generaron políticas de planeación urbana y regional apropiadas, y por esta razón, un gran número de personas quedaron desprovistas de muchas garantías mínimas para vivir en óptimas condiciones. Un estudio revelador afirma que,

> Para que se caiga en la cuenta que parte de la añeja violencia existente en la frontera no sólo existe por el hecho de esta sea una zona de contrabando *per se*, sino porque las urbes fronterizas han crecido en población (entre 70% y 100%, comparado con el 30% nacional durante el periodo que va de 1990 a 2007) mucho más de lo que ha crecido la capacidad estatal para dotarlas de los servicios sociales más básicos, infraestructura urbana, empleo. Es decir, vías de comunicación y servicios[33].

[32] Ver Gayroud. "¿Qué es una Mafia?". p. 282.

[33] Ver Morales Oyarvide, César. "La Guerra contra el narcotráfico en México. Debilidad del Estado, orden local y fracaso de una estrategia". En *Aposta Digital*. No. 50, agosto y septiembre de 2011. p. 24. Documento electrónico.

Es necesario mencionar que han existido esfuerzos valientes de autoridades, personajes de la política tamaulipeca y mexicana y de la sociedad civil por impedir esta captura territorial de la delincuencia organizada y por dar un nuevo rumbo al Estado, pero a través de la intimidación y los asesinatos selectivos estos esfuerzos se han visto disminuidos.

2. GOBERNABILIDAD EN EL ESTADO DE TAMAULIPAS: HISTORIA DE UN GOBIERNO EN TIEMPOS DE CRISIS

El conflicto entre las organizaciones criminales del Cartel del Golfo y de los Zetas, como se expuso en el capitulo anterior, no es un fenómeno aislado de violencia sino una construcción social e histórica que debido a unas circunstancias fundamentales desembocó en una ola de violencia en el Estado de Tamaulipas, México. Es imperativo entonces establecer las consecuencias que esta situación ha generado en las capacidades que tiene el Estado mexicano, en esta entidad federativa, para responder a los retos y las exigencias que el crimen organizado y la sociedad le plantean.

En ese orden de ideas, es necesario analizar la incidencia que tuvo la fractura del Cartel del Golfo y la posterior etapa de conflicto en esas capacidades para comprender la dimensión que tiene un fenómeno como el crimen organizado con respecto al Estado. Este análisis tiene que girar entonces entorno a un concepto fundamental que es el de la gobernabilidad.

La definición de gobernabilidad ha sido desarrollada en el modelo teórico de Antonio Camou en el texto *gobernabilidad y democracia,* donde establece que "Si la democracia es una "forma de gobierno", la gobernabilidad, como venimos señalando, es más bien un estado, una propiedad o una cualidad que nos indica el "grado de gobierno" que se ejerce en una sociedad; ese grado de gobierno está representado por un nivel de equilibrio dinámico entre demandas sociales y capacidad de respuesta gubernamental"[34].

Partiendo de este concepto, el objetivo de este capítulo será desarrollarlo de acuerdo a la realidad que vive el Estado de Tamaulipas, analizando dos componentes fundamentales de la gobernabilidad: la legitimidad y la estabilidad.

[34] Ver Camou, Antonio. *Gobernabilidad y Democracia*, 2001. p. 37. Documento electrónico.

2.1.LEGITIMIDAD DEL ESTADO MEXICANO EN TAMAULIPAS

El concepto de legitimidad, según Camou hace referencia a la tradición del pensamiento político, que persigue la noción de "la tradición de la justicia y de la legitimidad de un ordenamiento político-social, la tradición del respeto a los derechos humanos y de la obligación gubernamental de proveer el bienestar general, en suma, la tradición del buen gobierno"[35]. Si el gobierno estatal de Tamaulipas, ejerce su poder para favorecer intereses diferentes al bienestar general, la percepción de buen gobierno se estaría perdiendo, y por ende la legitimidad de este.

El primer paso para comprender como se presentan las dinámicas de legitimidad en el Estado de Tamaulipas es estudiar dos características fundamentales de este componente de la gobernabilidad, que son la rendición de cuentas del gobierno tamaulipeco y la participación ciudadana de los tamaulipecos, que a su vez, manifiesta en la representación democrática.

Frente al tema de la rendición de cuentas se puede decir que el Estado de Tamaulipas, antes de la transición política del año 2000 tenía muy pocos o nulos mecanismos de acceso a la información y de rendición de cuentas a la ciudadanía. Por lo general el testimonio del ejercicio de gobierno y de la ejecución de proyectos y políticas públicas se encontraban retenidos dentro de las respectivas entidades a cargo de unos cuantos funcionarios.

Cuando se dio la transición del 2000, los gobernadores y la clase política del Estado norteño no acogieron las medidas y las modificaciones estructurales para que las instituciones tamaulipecas asumieran el compromiso de realizar programas de rendición de cuentas. La dificultad que sobrevino a esta situación fue que las políticas, promesas, proyectos y en general los planes de gobierno, no tenían mecanismos que hicieran seguimiento a la gestión e implementación, con lo cual, no era posible medir ni ponderar la efectividad y los beneficios que estas políticas públicas traían al progreso y bienestar de los tamaulipecos.

[35] Ver Camou. *Gobernabilidad y democracia*. p. 20. Documento electrónico.

Esta situación trajo como consecuencia que muchas de las políticas públicas que se ponían en marcha en el Estado de Tamaulipas, estuvieran infiltradas o manejadas por intereses particulares de empresarios, políticos locales y el crimen organizado. De esta manera, la responsabilidad política frente a los programas de gobierno quedó subordinada a intereses privados que no necesariamente correspondían con las necesidades de la población tamaulipeca y en suma, con el interés público.

Por otro lado, esto generó un problema fundamental a la legitimidad del gobierno de Tamaulipas, pues la información sobre los gastos del Estado, las inversiones y la entrada de recursos a las arcas estatales no se exponían al público. Cuando se presentaban infiltraciones de recursos provenientes del crimen organizado, esos pocos funcionarios estaban dentro de la nómina conjunta de políticos, empresarios y delincuentes, lo cual impedía que los patrimonios económicos y los trámites sospechosos de este contubernio fueran afectados.

Esta situación generó un problema muy complicado pues los niveles de corrupción eran muy elevados y actuaban bajo una enorme impunidad. Cuando vino el cambio de gobierno en el año 2000 muchas de estas garantías se fueron perdiendo y muchos delitos relacionados con esta coyuntura se fueron descubriendo. Sin embargo los problemas tradicionales de la rendición de cuentas no desaparecieron y delitos como el lavado de activos se convirtieron en la columna vertebral de la delincuencia organizada, y hasta cierto punto de la economía tamaulipeca, sin que existiera un mecanismo institucional y una voluntad política suficiente para enfrentar esta situación.

Es importante decir que el precario sistema de rendición de cuentas en Tamaulipas es fruto no solo de sus circunstancias históricas sino de una situación que también vive México en general.

> A nivel federal, cerca del 8% de las solicitudes de información son respondidas diciendo al solicitante que el documento requerido no está en los archivos de la institución. Sin embargo, cuando el IFAI ordena a la institución una búsqueda exhaustiva del documento, en cerca del 60% de los casos el documento aparece. Por otra parte, la falta de un esquema

> homogéneo de sanciones por incumplimiento de la ley de transparencia y acceso a la información ha impedido que exista una comprensión cabal del significado del mismo.[36]

La consecuencia de estas circunstancias, es una escasa responsabilidad por parte de los gobiernos estatales y locales y una limitada capacidad institucional para elevar los niveles de transparencia. De acuerdo con el portal mexicano que desarrolla el "Índice de Desarrollo Democrático-IDD", a nivel nacional y por entidad federativa en México, el Estado de Tamaulipas se encontraba en el puesto 22 del ranking de accountability entre las 32 entidades federativas mexicanas, con un puntaje de 3,7 siendo la cifra de 10 el resultado ideal[37].

Bajo estas condiciones, en el Estado de Tamaulipas la rendición de cuentas sigue siendo uno de los puntos más débiles de los gobiernos estatales y locales; esta situación genera serios problemas a las autoridades políticas del Estado pues es cada vez más la escasa imagen de buen gobierno que tenían las élites políticas de antaño. Por otro lado, el escaso acceso a la información, la falta de herramientas para este fin y la poca enseñanza y pedagogía frente al tema hacen que la rendición de cuentas sea un instrumento democrático muy limitado.

Por otro lado se encuentra una segunda característica propia de la legitimidad, como componente de la gobernabilidad, que es el de la participación ciudadana y la representación democrática. Frente al tema es necesario decir que el Estado de Tamaulipas pertenece a un régimen político democrático en el marco de un sistema federal. La Constitución Política del Estado de Tamaulipas establece que los ciudadanos tamaulipecos tienen el derecho al sufragio, que además es una obligación, así como el de participar en las decisiones de índole público y político a través del ejercicio de cargos públicos de elección popular y de mecanismos como el referéndum, el plebiscito y el derecho de petición[38].

---

[36] Ver Peschard, Jacqueline. "El papel del derecho de acceso a la información en la rendición de cuentas". En *Hacia una Política de Rendición de Cuentas en México*, diciembre de 2011. p. 16.

[37]Comparar Índice de Desarrollo Democrático en México-IDD. *Índice de Desarrollo Democrático de México 2011*, 2011.pp 54-55. Documento electrónico.

[38]Comparar Honorable Congreso del Estado de Tamaulipas, LX Legislatura. *Constitución Política del Estado de Tamaulipas*, 2010. pp 3-4. Documento electrónico.

A pesar de que en la constitución tamaulipeca existen garantías democráticas, en la práctica existen muchas limitaciones para que estas sean ejercidas a cabalidad por los ciudadanos. Ante la enorme maquinaria política y el poder del crimen organizado, son escasas las posibilidades que tienen los ciudadanos que deseen ejercer estos derechos libres de presiones, de la intimidación y en condiciones de igualdad de oportunidades.

Un ejemplo claro de ello se manifiesta a través de los resultados electorales a nivel estatal y municipal, en los cuales el PRI siempre ha obtenido arrolladoras victorias frente a partidos de oposición. A nivel de elecciones estatales en los años 1998, 2004 y 2010, el candidato del Partido Revolucionario Institucional apoyado en ocasiones por una coalición de partidos afines al PRI, ganó las elecciones por una votación de casi el doble del partido de oposición más cercano[39]. A nivel municipal los resultados de las elecciones realizadas en los últimos diez años ponen en evidencia una tendencia similar.

De los 43 municipios tamaulipecos, en 2001, 38 de las alcaldías quedaron en manos del PRI, 39 en 2004, 36 en 2007 y 37 en 2010[40]. Esto demuestra que son escasos los espacios políticos e institucionales que tienen los movimientos e ideas alternativas a las propuestas de los poderes tradicionales en Tamaulipas, cuyos líderes se encuentran sometidos por el miedo o la intimidación bajo el modelo de los Zetas y el de la negociación y la corrupción, de acuerdo al estilo del Cartel del Golfo.

Adicionalmente, cuando se presentan elecciones municipales o estatales, los jefes de las plazas de cada cartel intervienen en el proceso de diferentes maneras, como la financiación de campañas. Un ejemplo de ello es la investigación que la Procuraduría General de la República,

> Las declaraciones de un ex integrante de la Policía Ministerial quien declaró ante la PGR que fue el conducto para enviar dineros por parte del narcotráfico a Humberto Valdez Richaud y Serapio Cantú Barragán, alcaldes de Reynosa de 1999 a 2001 y 2002 a 2004, respectivamente. En el expediente PGR/SIEDO/UEIDCS/ 012/2009 al que el periódico Reforma tuvo acceso, se indica que dicho policía también le dio dinero del crimen

[39]Comparar Centro de Investigación para el Desarrollo, A. C, cidac.org.mx. Tema de búsqueda: (Base de datos electoral).2010. Consulta electrónica.

[40] Comparar Centro de Investigación para el Desarrollo, A. C**,** cidac.or***g***.mx. Tema de búsqueda (Base de datos electoral).Consulta electrónica.

organizado a Mario Zolezzi García y Baltazar Hinojosa Ochoa, ediles de Matamoros de 2002 a 2007, y a José Manuel Suárez López, alcalde de Nuevo Laredo de 2002 a 2004[41].

Dadas estas condiciones, las garantías constitucionales por las vías institucionales son casi nulas. En últimas son los mismos jefes de los grupos criminales en cada municipio o ciudad tamaulipeca los que determinan o deciden qué información, qué alcaldes, presidentes municipales y qué negocios son los que están habilitados para desarrollar sus actividades.

Ante esta situación, la prensa y los medios alternativos se convirtieron en los únicos mecanismos por medio de los cuales las denuncias ciudadanas y sus manifestaciones y reclamos frente al Estado se han podido realizar. Sin embargo, estas circunstancias resultan adversas para los negocios de los carteles, y por esta razón una gran cantidad de periodistas y medios independientes han sido amenazados o se ha usado la violencia en su contra[42].

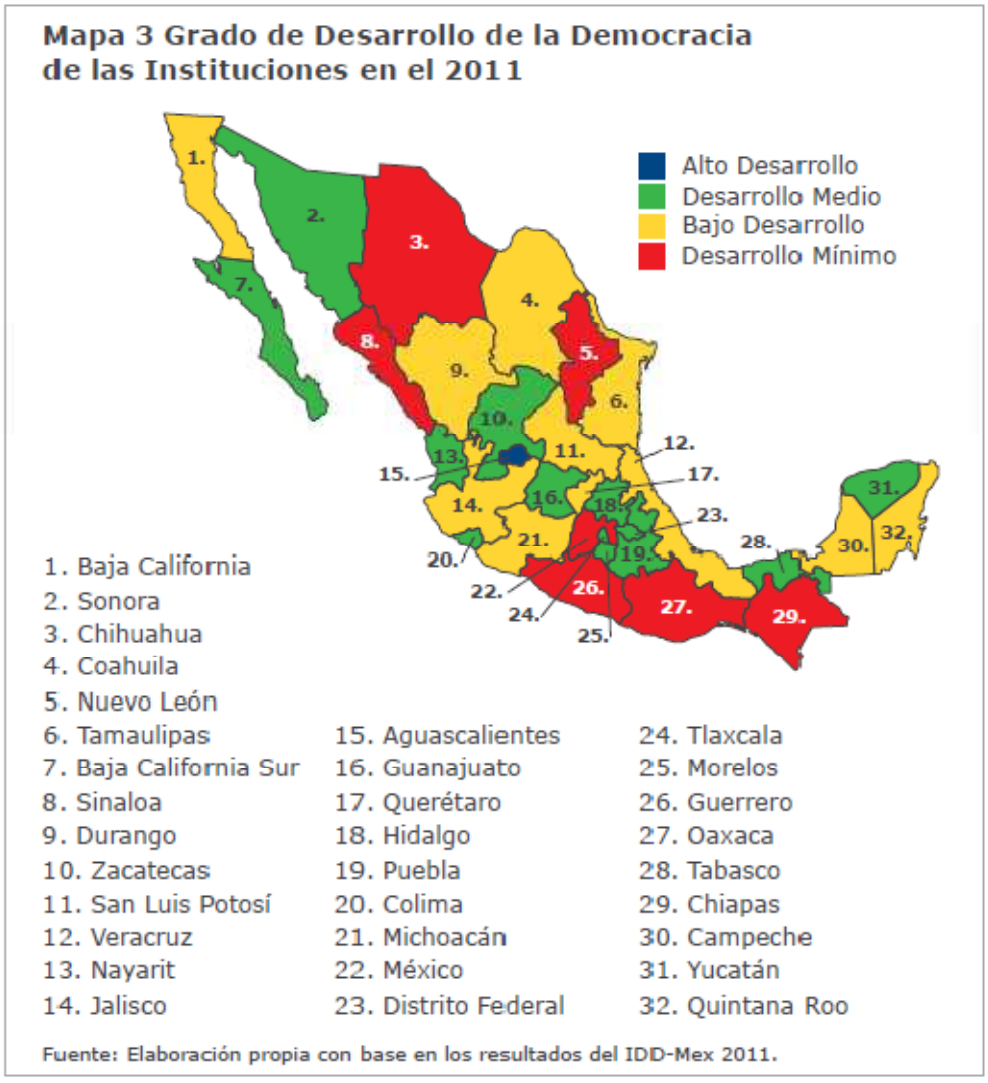
En síntesis, al hablar de legitimidad en el Estado de Tamaulipas, se puede decir que es un concepto bastante erosionado. Al existir limitadas garantías democráticas, escasos niveles transparencia y de rendición de cuentas, se genera una situación en la cual existe una pobre percepción sobre lo público. El ideal de buen gobierno no existe y tampoco se presentan, en la práctica, los mecanismos a través de los cuales los ciudadanos tamaulipecos manifiesten la falta de atención o las conductas incorrectas de sus gobernantes.

Sin embargo, esta clase política mantiene el poder debido a las alianzas o a las amenazas que realizan los grupos criminales, que a través de estas redes de corrupción e intimidación controlan de una forma paralela al Estado los destinos de los ciudadanos tamaulipecos y los negocios, legales o ilegales que incrementan su poder económico y financian el conflicto entre los Zetas y el C.D.G.

[41] Ver Revista Proceso. Tema de búsqueda: (El narco financió campañas en Tamaulipas con Yarrington como testigo). 2012. Consulta electrónica.

[42]Comparar Correa-Cabrera Guadalupe y Nava José. "Informal Media: A freedom of press's lifeline in 'drug war' times". En *Drug Wars, Social Networks, and the Right to Information: The Rise of Informal Media as the Freedom of Press's Lifeline in Northern Mexico*, 2011. pp 13-14.

Gráfico 2. Grado de Desarrollo Democrático de las instituciones por Estados en México.



Fuente: Índice de Desarrollo Democrático en México. "IDD-MEX 2011", 2012. p. 65. Documento electrónico.

2.2.ESTABILIDAD POLÍTICA E INSTITUCIONAL EN EL ESTADO DE TAMAULIPAS

En segundo lugar, el componente de estabilidad, inmerso en el concepto de gobernabilidad, establece que "un sistema será más gobernable en la medida en que

posea mayor capacidad de adaptación y mayor flexibilidad institucional respecto de los cambios de su entorno nacional e internacional, económico, social y político"[43]. De esta manera, la estabilidad sería la adaptación del sistema político a los cambios o problemas que se le presenten, sin que desaparezca o tienda a ser sustituido el sistema.

Lo primero que hay que decir es que el Estado de Tamaulipas se caracterizó los últimos ochenta años por tener una relativa estabilidad política que se alteró drásticamente con el asesinato del candidato a la gobernación de Tamaulipas, Egidio Torre Cantú en 2010.

Por otro lado, este Estado norteño se caracterizó por tener una institucionalidad débil, según la información aportada por el Índice de Desarrollo Democrático en la dimensión de calidad institucional y eficiencia política, el Estado de Tamaulipas se encuentra en el puesto 21 de las 32 entidades federativas mexicanas con una baja calificación de 3,8 de un máximo de diez[44].

Esta situación puede explicarse a partir de una premisa fundamental que es la falta de Estado de Derecho y de fortaleza institucional en el Estado de Tamaulipas. Desde el siglo XIX la autoridad mexicana en ésta parte del país fue muy escasa lo cual impidió que desde un comienzo el imperio de la ley y las autoridades mexicanas tuvieran un control total de esta región. Tras la Revolución Mexicana, la escasa institucionalidad llegó a través del régimen priista. Sin embargo, este sistema tuvo desde un principio un caudillismo muy acentuado lo cual posibilitó el empoderamiento de las élites locales.

Tras la muerte de los primeros líderes post-revolucionarios como el caso del ex presidente Emilio Portes Gil, una nueva generación de caudillos políticos y empresariales tamaulipecos asumieron el poder y determinaron las reglas de juego del Estado. La consecuencia de esto fue que el Estado mexicano, no tenía las herramientas para ejercer a cabalidad su poder dentro de sus fronteras en algunas

[43] Ver Camou. *Gobernabilidad y democracia*. p 21. Documento electrónico.
[44] Comparar IDD-México. *Índice de Desarrollo Democrático de México 2011*. p 50. Documento electrónico.

regiones, y solo a través de la negociación con estas élites regionales y locales, pudo mantener cierto control del territorio. Se puede decir que en países como México:

> Su desarrollo no se ha obtenido de manera igual en sus territorios, dentro de sus fronteras se encuentran regiones relativamente autónomas que se conservan como una suerte de Estados jóvenes y precarios. Bajo este marco, los procesos de descentralización aparecen como una oportunidad para las organizaciones criminales. (…) Las facciones del crimen organizado incrementan su poder regional a partir de tejer acuerdos con gobernadores, presidentes municipales y autoridades policiales de cada zona.[45]

Al darse la transición política en el año 2000 cambian las reglas de juego y se derrumban los acuerdos tradicionales entre políticos, empresarios y criminales, situación ante la cual, los gobiernos mexicanos no realizaron los cambios estructurales necesarios y la modernización de muchas entidades a nivel regional y local. Esta situación dejaría en evidencia la incapacidad del Estado y la debilidad institucional en la que se encontraba, pues muy pronto el crimen organizado se fortaleció y rebasó la capacidad del Estado. Este fenómeno se ha presentado con tal intensidad, que en algunas zonas del norte y oeste de Tamaulipas, se invirtieron los papeles del pasado cuando el régimen priista tenía control sobre la delincuencia para sus fines, y ahora son los grupos criminales los que controlan la zona e influyen en la política local para sus propios beneficios.

Esto en general produjo una corrupción desbordante y una limitada o en algunos casos inexistente capacidad para que las autoridades hicieran cumplir la ley. En ese orden de ideas el mantenimiento del Estado de Derecho y el control a la corrupción, que son dos indicadores de gobernabilidad establecidos por el Banco Mundial, y que son fundamentales para la estabilidad del Estado de Tamaulipas, son mínimos e inoperantes para esta entidad federativa del noreste de México.

Dos ejemplos de este empoderamiento y descomposición institucional son el sistema de seguridad pública y las fuerzas policiales, y por otro lado, el sistema judicial y penitenciario. La historia de los cuerpos policiales en Tamaulipas se encuentra estrechamente ligada a un proceso continuo y sistemático de politización. Durante el régimen priista las policías municipales y estatales estaban ligadas a los

[45] Ver Garzón. "Las conexiones del crimen con el mundo legal". En *Mafia & co. La red criminal en México, Brasil y Colombia*, 2008. pp. 180-181.

intereses de los caudillos políticos de la zona que a su vez mantenían acuerdos con el crimen organizado. Bajo esta lógica, los cuerpos de seguridad pública de Tamaulipas se convirtieron en agencias protectoras de intereses privados. Estos hechos se continuaron presentando una vez que el régimen priista perdió el poder presidencial. De hecho, se sabe que durante el gobierno de Tomás Yarrington, entre los pactos que establecieron algunos alcaldes y líderes locales de ciudades tamaulipecas, se encontraba la designación de los jefes de policía que el crimen impusiera[46].

Adicionalmente, muchas de estas fuerzas policiales municipales y estatales se encuentran poco equipadas, mal entrenadas, con salarios muy bajos y deben enfrentar la mayoría de los fenómenos violentos y delictivos, con lo cual, estas fuerzas de seguridad a nivel municipal y de Estado, son la primera "línea de combate" y paradójicamente son el eslabón más débil, infiltrado o amenazado.

> Especialmente a nivel local, las fuerzas policiales frecuentemente son rebasadas por la capacidad económica e incluso armada de las facciones criminales. Los niveles de infiltración, corrupción y connivencia de las fuerzas estatales varían de acuerdo con la dimensión de las actividades delictivas que se desarrollen, pero también están relacionadas con factores "estructurales" como el sistema político, la relación de las élites con el crimen y la disposición que tenga el gobierno que tenga el gobierno central para el combate contra las agrupaciones al margen de la ley[47].

Por otro lado al no existir una estrategia policial unificada, al menos a nivel estatal, la coordinación y el solape de funciones entre cada policía municipal y estatal y sumado a esto la acción las fuerzas federales, crea una situación muy crítica. Se han llegado a presentar inclusive, roces y enfrentamientos entre diferentes cuerpos de seguridad ya sea por la afiliación al grupo criminal para el que realizan tareas y funciones, o porque entre cada una de estas corporaciones existe una constante lucha de juego suma cero.

En estas condiciones, un deber fundamental del Estado mexicano, como es el de reservar la seguridad, el Estado de Derecho y el imperio de la ley no se cumple a cabalidad o se incumple.En segundo lugar, un ejemplo adicional de la inestabilidad y descomposición institucional que presentan las entidades públicas en Tamaulipas, es

[46]Ver Revista Proceso. Tema de búsqueda: (El narco financió campañas en Tamaulipas con Yarrington como testigo). Consulta electrónica.

[47] Ver Garzón. "Las conexiones del crimen con el mundo legal".p. 188.

un fenómeno preocupante en esta entidad federativa y una problemática nacional: El tema de la procuración de justicia y del sistema penitenciario.

Al respecto, se debe comenzar diciendo que según el Centro de Investigación para el Desarrollo, A. C (CIDAC) de México, en su publicación de *Números Rojos del Sistema Penal*, establece que durante el periodo 1997-2010, del total de los delitos cometidos, tan solo el 20% fueron investigados por los Ministerios Públicos Estatales, encargados de desarrollar esta tarea. Además, sólo el 9% de los delitos llegaron a ser estudiados por un juez y el 1% de los delitos fueron castigados o tuvieron sentencia condenatoria[48].

Estas cifras revelan que el sistema judicial en las entidades federativas es muy débil y se presenta un alto grado de impunidad. Por otro lado, las entidades públicas encargadas de la procuración de justicia se encuentran infiltradas, sujetas a intereses y sometidas a presiones políticas y burocráticas, con los cual la justicia en un Estado como Tamaulipas está intervenida por intromisiones ajenas al interés de la construcción de un bien público como es el de la justicia. Esta imagen de impunidad y corrupción genera una enorme desconfianza entre la población tamaulipeca y sus instituciones, razón por la cual, mecanismos como la denuncia son muy poco utilizados, esto sin contar el miedo a las represalias por denunciar.

Por otro lado, la situación de los centros de reclusión es bastante deplorable. Sobrepoblados y dominados por las facciones criminales, el objetivo de resocialización que pretende el sistema penitenciario mexicano es inexistente en estos centros. La mayoría de los delitos que se cometen en México son del fuero común, es decir que les corresponde a los Ministerios Públicos estatales y a los centros carcelarios estatales controlar el 62% del total de la población carcelaria mexicana[49]. Muchas de estas cárceles se encuentran en un estado precario, y sus funcionarios mal armados y capacitados para enfrentar crisis o amenazas, y en muchos casos se encuentran inmersos en redes de corrupción y delincuencia, ante la sorprendida

[48] Comparar Rivera, Mariem y Ch Rafael. "Números rojos del Sistema Penal". 2011. p. 1. Documento electrónico.
[49] Comparar CNN México. Tema de búsqueda: (Cárceles mexicanas: entre el olvido de los gobiernos y la sociedad), 2012. Consulta electrónica.

mirada de las autoridades estatales. Por esta razón existe una enorme capacidad de los criminales para burlar la ley dentro o fuera de las cárceles y unas limitadísimas herramientas institucionales por medio de las cuales las autoridades puedan hacer que impere la ley.

Uno de los casos más sonados en Tamaulipas que demostró la debilidad del sistema penitenciario del Estado, ocurrió en diciembre de 2010, cuando 141 prisioneros se fugaron masivamente de la cárcel estatal de Nuevo Laredo, la más grande de la fugaz que se hayan registrado en México. En el hecho participó personal de seguridad de la cárcel, "por este motivo, el director de penales en la entidad, Horacio Sepúlveda Acosta, fue cesado de su cargo y puesto a disposición de las procuradurías generales de la República (PGR) y de Justicia del Estado (PGJE). […]El titular del reclusorio, Efraín Hernández, fue reportado como desaparecido."[50].

En el tema de prevención social, tampoco hay datos muy alentadores. Según cifras del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) para los años 2010 y 2011, el Estado de Tamaulipas registró el índice de desempleo más alto de las entidades federativas, ante lo cual son escasas las medidas y políticas públicas encaminadas a reducir este indicador. Muchas de estas personas son jóvenes que al no tener muchas oportunidades de estudio o de trabajo, y al vivir cotidianamente en un ambiente imbuido por el crimen y la narco cultura, el mundo del hampa y de la delincuencia organizada, se convierte en la opción de vida predilecta para estos jóvenes. Muchos de ellos entran en un espacio en el cual la violencia se convierte en una rutina o un oficio y esto se ve reflejado en el aumento del número de homicidios y de delitos, lo cual afecta directamente un indicador de gobernabilidad como es el de la reducción de la violencia.

Según el Índice de Víctimas Visibles e Invisibles que mide los niveles desarrollado en México en los delitos de homicidio, secuestro, extorsión y robo con violencia, Tamaulipas pasó del puesto decimocuarto al séptimo en el ranking de las

[50] Comparar El Universal México. Tema de Búsqueda:(Tamaulipas: crisis por fuga de 141 reos), 2010. Consulta electrónica.

entidades federativas más violentas del país, en el periodo 2010-2011[51]. Según este estudio, durante los periodos de gobierno del ex gobernador Tomás Yarrington, Eugenio Hernández, y parte del nuevo periodo de gobierno del Gobernador Egidio Torre Cantú, todos los delitos anteriormente reseñados tuvieron un crecimiento progresivo. Esto es evidencia de las consecuencias del conflicto entre golfos y zetas, así como de las nuevas dinámicas del crimen en el marco de una incapacidad institucional para enfrentar la situación[52].

Para finalizar, se puede decir que en el tema económico, el Estado de Tamaulipas posee altos niveles de eficiencia y competitividad económica (sostenida en parte por los flujos de capital ilegal que entran en el circuito legal) pero bajos niveles de desarrollo, bienestar social, obras e ingresos a las arcas públicas, puesto que la mayoría de esa riqueza se queda en pocas manos. En el Estado norteño es evidente la infiltración de intereses privados sobre los que, en la mayoría de las ocasiones, hay un poder criminal que subrepticiamente sustenta estos intereses para su beneficio.

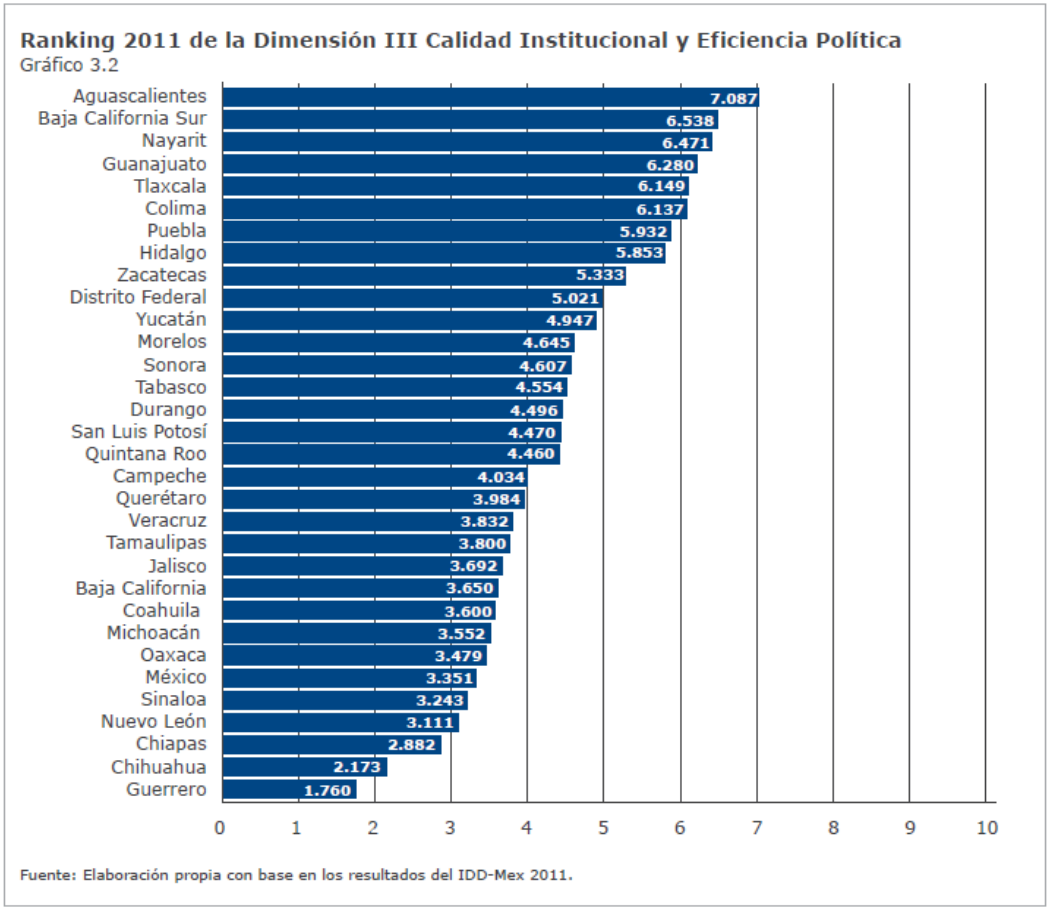
Al existir una escasa cultura de la legalidad y una inexistente política de prevención, el tejido social se encuentra roto y es allí donde el Cartel del Golfo y el de los Zetas encuentran una enorme caldo de cultivo para el reclutamiento de jóvenes en las filas de los ejércitos criminales. En pocas palabras, al hablar de estabilidad en el Estado de Tamaulipas se puede decir que hay una capacidad institucional mínima para enfrentar los retos que genera el crimen organizado; no hay adaptación ni voluntad política para la innovación en materia de políticas públicas que le permitan a las instituciones públicas afrontar los desafíos sociales, políticos y económicos que se le presenten a la institucionalidad.

Dadas estas condiciones hay muchos más espacios que son cada vez más aprovechados por el crimen organizado para reafirmar su control territorial y su poder criminal a partir de la coexistencia con una evidente debilidad institucional, situación

[51] Comparar IDD-México. *Índice de Desarrollo Democrático de México 2011*. p 223. Documento electrónico.
[52] Comparar Ramírez de Alba Leal, Leticia. *Índice de víctimas visibles e invisibles de delitos graves*, 2011. pp. 78-79. Documento electrónico.

que es controlada por los jefes de cada plaza o región dentro del Estado de Tamaulipas.

Gráfico 3. Ranking estatal en México: dimensión de Calidad Institucional y Eficiencia Política.



Fuente: Índice de Desarrollo Democrático en México. “IDD-MEX 2011”, 2012. p. 50. Documento electrónico.

3. EL NIVEL DE GOBERNABILIDAD EN EL ESTADO DE TAMAULIPAS

En el capítulo anterior se establecieron y analizaron los componentes o principios fundamentales de la gobernabilidad en el Estado de Tamaulipas. La erosión de estos valores básicos, trajo como consecuencia una pérdida de la noción de buen gobierno, y en suma, la incapacidad de las autoridades del Estado para enfrentar al crimen organizado. Es importante mencionar que las condiciones generadas por el conflicto entre el Cartel de los Zetas y del Golfo en Tamaulipas, agravaron una serie de déficits o incapacidades previas a la explosión de la guerra.

Teniendo en cuenta este escenario, es necesario exponer cuáles son dichos déficits, y en conjunto, cómo influyen sobre la gobernabilidad en el Estado de Tamaulipas, con el fin de proponer cual sería el nivel de gobernabilidad en esta entidad federativa durante el periodo 2007-2011, y sus repercusiones para el presente y el futuro. Para realizar dicho análisis la herramienta teórica expuesta por el precitado profesor, Antonio Camou, quién elaboró una caracterización de los niveles o estadios de la gobernabilidad, será aplicada a este caso.

3.1.DÉFICITS DE GOBERNABILIDAD EN EL ESTADO DE TAMAULIPAS

De las consecuencias generadas por la guerra entre carteles en Tamaulipas, los efectos sobre la capacidad del gobierno local, han sido una manifestación de las anomalías que trajo este conflicto. Estos déficits de gobernabilidad, pueden incluirse en cuatro grupos o zonas características, elaboradas y expuestas por Camou. De estas cuatro selecciones, tres presentan una serie de problemáticas en el Estado de Tamaulipas que conllevan a que el Estado tenga varios déficits de gobernabilidad.

La primera de estas zonas o grupos señalados por Camou es el del mantenimiento del orden y de la ley, según el cual “implica que haya una reconocida capacidad del gobierno para mantener o restaurar rápidamente un nivel mínimo de

orden; el cumplimiento mínimo de la legislación y de las políticas gubernamentales y la ejecución de las órdenes del gobierno".[53]

Al respecto, si se tienen en cuenta los capítulos precedentes, los gobiernos a nivel federal, estatal no han tenido la capacidad de cumplir este punto. Desde los mínimos hechos que perturban el orden público hasta las grandes alteraciones a la seguridad estatal y nacional, estas situaciones son escasamente controladas por las autoridades de los diferentes niveles de gobierno. Como resultado las autoridades estatales, locales y federales no pueden asegurar el cumplimiento de la ley, y a la vez, el sistema judicial se encuentra acorralado e intervenido por el crimen organizado y por sus propios problemas de funcionamiento interno que lo hacen ineficaz.

Dadas estas condiciones las estrategias y las políticas públicas de seguridad no tienen la posibilidad de ser desarrolladas a nivel local por falta de garantías, capacidades operativas y administrativas, coordinación con los demás niveles de gobierno y por la presencia constante de corrupción y complicidad con la delincuencia en las instituciones de seguridad pública.

Adicionalmente, la intervención del ejército mexicano y la marina de guerra, exacerbaron aún más la violencia y el número de enfrentamientos, lo cual trajo como consecuencia un permanente y generalizado clima de inseguridad en el Estado de Tamaulipas. Por otro lado, existe un problema latente en el Estado de Tamaulipas al depender en extremo del ejército para garantizar la seguridad, pues de esta manera, las policías locales y estatales no son objeto de una profunda reforma en materia de seguridad pública. En su lugar las funciones de las policías son suplantadas por el ejército y esto genera demasiadas tensiones interinstitucionales y pocos resultados en materia de seguridad pública.

Al respecto Camou expone diferentes tipos de déficits de gobernabilidad en esta materia, y en todos los escenarios planteados por Camou, se pueden encontrar estos déficits en el Estado de Tamaulipas

> En el caso de la primera zona es posible encontrar diferentes tipos de déficit de gobernabilidad. Por un lado, el incumplimiento de la ley en un número relevante de situaciones nos ofrece un indicador del desfase entre el marco jurídico vigente y el

[53]Ver Camou. *Gobernabilidad y democracia*. p 28. Documento electrónico

> movimiento real de la sociedad, que puede ser ilustrado con la proliferación de delitos y la consiguiente percepción ciudadana de inseguridad pública. Un tipo diferente de incumplimiento de la ley o de incapacidad de las dependencias gubernamentales para tratar con ese incumplimiento va desde diversos episodios de corrupción hasta la vinculación entre las fuerzas del orden y el crimen organizado. Finalmente, un signo más elocuente viene dado por la explosión de la protesta social y la violencia callejera, motivadas por reclamos insatisfechos de vastos sectores de la población, o bien por la irrupción de organizaciones armadas que disputan al Estado el monopolio legitimo de la fuerza sobre una parte o la totalidad del territorio nacional.[54]

La segunda zona o grupo de déficits de gobernabilidad, expuestos por Camou es el de "la capacidad del gobierno para llevar adelante una gestión eficaz de la economía". [55] Sobre este punto, es importante mencionar que el Estado de Tamaulipas ha tenido un desempeño económico bastante particular. A pesar de que es una de las regiones con más potencial económico en México, por la diversificación de su economía y por el gran flujo de mercados, paradójicamente, es una entidad federativa con excesivas limitaciones en materia fiscal y en generación de empleo.

En materia fiscal, el manejo de la deuda pública durante muchos años fue poco vigilada y aún existen bastantes limitaciones sobre el control del gasto público. Esta situación trajo como consecuencia, que los gobernadores, pactaran el presupuesto con el órgano legislativo del Estado de Tamaulipas, con lo cual, muchos recursos eran controlados por el gobernador del Estado, sin que existieran herramientas institucionales (tanto estatales como federales) y medidas de control ciudadano que permitieran conocer en que gastos incurría la gobernación del Estado. La ausencia de una política de rendición de cuentas era evidente, y los malos manejos en materia de gasto público, se tradujeron en el aumento súbito y constante de la deuda pública de Tamaulipas.

Lo increíble de esta situación, es que a pesar del creciente endeudamiento del Estado y el azote de la violencia y la inseguridad, el presupuesto destinado al fortalecimiento del sistema de Seguridad Pública de Tamaulipas es mínimo. De hecho es de pleno conocimiento para las autoridades de todos los niveles de gobierno, que las policías locales y estatales de Tamaulipas tienen los salarios más bajos de las

[54] Ver Camou. *Gobernabilidad y democracia*. p 29. Documento electrónico
[55] Ver Camou. *Gobernabilidad y democracia*. p 28. Documento electrónico

fuerzas de seguridad en México.[56] Por otro lado, la falta de adiestramiento y una política de calidad frente al tema de la seguridad pública, demuestran que los recursos del presupuesto del Estado no están correctamente asignados ni se encuentran debidamente vigilados, y además están sujetos a la discrecionalidad de los gobernadores. No es de extrañar entonces, que para el cierre del año 2011, el Estado de Tamaulipas ocupara el segundo lugar de las entidades federativas con mayor porcentaje de procesos realizados por el delito de defraudación fiscal.[57]

Este escenario es propicio para los carteles, ya que existen altos niveles de corrupción en todas las instancias del poder estatal, y dadas estas condiciones, la infiltración y cooptación del Estado mexicano, por parte de la delincuencia, se convierte en una situación constante y compleja en Tamaulipas.

Un segundo punto donde se puede encontrar déficit de gobernabilidad en esta zona o grupos de déficit expuestos por Camou es el del manejo del desempleo. Para finales del año 2011, el Estado de Tamaulipas reportaba un 8% de desempleo, y un 20% de personas laborando en la informalidad, ocupando el primer lugar de las entidades federativas en materia de desempleo y baja calidad de ocupación laboral[58]. Dadas estas condiciones, muchas personas se ven obligadas a trabajar con los zetas o con los golfos, o a combinar sus actividades diarias con favores para alguno de los dos carteles, lo cual es una amenaza latente para este grupo vulnerable de personas.

Finalmente, hay un tercer grupo o zona de déficits de gobernabilidad, denominada por Camou "el control del orden político y la estabilidad institucional"[59], definida por este autor como "la capacidad del sistema político para incorporar, restringir o acomodar -de acuerdo con pautas institucionalizadas- a individuos y grupos que buscan influir en el juego político, con el propósito de permitir el flujo eficaz en la toma de decisiones"[60]. Teniendo en cuenta esta definición, se puede decir

[56] Comparar Revista Proceso. Tema de Búsqueda: (Policías de Tamaulipas con los sueldos más bajos del país), 2011. Consulta electrónica.
[57]Comparar Instituto Nacional de Estadística y Geografía-INEGI. *Perspectiva Estadística Tamaulipas*, 2011. p 43. Documento electrónico.
[58]Comparar INEGI. *Perspectiva Estadística Tamaulipas*, p 41. Documento electrónico.
[59] Ver Camou. *Gobernabilidad y democracia*. p 28. Documento electrónico.
[60] Ver Camou. *Gobernabilidad y democracia*. p 30. Documento electrónico.

que el flujo eficaz de las decisiones en Tamaulipas para enfrentar el problema del crimen organizado, se ha visto limitado por dos factores relacionados: El cambio político y la descentralización en el sistema federal mexicano.

Como se mencionó en el primer capítulo, el cambio de gobierno del año 2000 trajo consigo nuevas reglas de juego y de negociación entre los tres niveles de gobierno. Tras el paso de los dos gobiernos del PAN en México, de los años 2000 a 2012, muchos aspectos de estas nuevas reglas de juego no han tenido éxito o se consideraron muy poco en las agendas de gobierno de los presidentes panistas. Uno de estos temas fue el de la descentralización y la nueva relación que ahora tendrían los presidentes municipales y los gobernadores estatales, acostumbrados a un federalismo en el que las órdenes eran casi lineales, emitidas desde el centro de la federación bajo un régimen presidencialista fuerte.[61]

Las entidades federativas y los municipios habían venido adquiriendo nuevas responsabilidades a partir de la década de los setenta y de los ochenta, mientras que el régimen priista empezaba a colapsar.[62] En esos momentos, la educación, la salud, la seguridad pública y algunas funciones administrativas pasaron del nivel central a los Estados, para lo cual los gobiernos mexicanos decidieron generar un modelo en el cual los recursos para el presupuesto de cada Estado, así como la ejecución de las políticas públicas, se negociaban entre las gobernaciones estatales y el centro.

Al darse el cambio de régimen, esta situación se modificó completamente, y en el caso de Tamaulipas, los gobernadores se aislaron cada vez más del centro, mientras el gobierno nacional perdía influencia y capacidad de negociación con el Estado norteño. Dadas estas condiciones, las políticas públicas nacionales, la disposición del gasto y el manejo de la seguridad pública, empezaron a carecer de coordinación entre los distintos niveles de gobierno. Como consecuencia se generó un empoderamiento político de los gobernadores tamaulipecos, y adicionalmente, el

[61] Comparar García del Castillo, Rodolfo. "Federalismo y descentralización: problemática y perspectivas en México". En *Democracia y Gobernabilidad: Agenda para el Desarrollo*. Vol. 15, (2007). pp. 106-109.
[62] Comparar García del Castillo, Rodolfo. "Federalismo y descentralización: problemática y perspectivas en México". pp. 106-109.

presupuesto dejó de ser negociado como en el pasado, lo cual trajo serios inconvenientes a las autoridades del nivel nacional pues no podían controlar el gasto de los Estados ni podían garantizar el cumplimiento de las decisiones del nivel central.

La falta de coordinación entre el centro y los Estados, trajo como resultado que se desconectaran los flujos eficaces en la toma de decisiones, impidiendo una correcta disposición del presupuesto y una imposibilidad de llevar a cabo políticas públicas transversales y que abracaran diferentes áreas de gobierno.

Dado ese escenario, las autoridades que deben enfrentar problemáticas en un Estado en medio de la guerra entre carteles como Tamaulipas, llenan estos espacios de desconexión entre distintos niveles de gobierno, a través de la discrecionalidad o la corrupción. En esa situación, los carteles del Golfo y de los Zetas encuentran una coyuntura beneficiosa, ya que esto les permite realizar la cooptación del Estado y mantener un control territorial.

Esto se da porque los Estados y los municipios, con recursos limitados hacen lo que pueden para enfrentar el problema, pero son rebasados por el poder económico del crimen y no encuentran respuestas coherentes del nivel central al problema. Esta situación hace que la corrupción o la violencia sean la orden del día, sin que existan medios, recursos y capacidades institucionales para controlar una situación de violencia e inseguridad, que en el Estado de Tamaulipas se ha desbordado.

Respecto a este punto es necesario resaltar uno de los escenarios que Camou plantea como déficit de gobernabilidad, sobre el cual afirma que "es posible encontrar problemas institucionales, capaces de generar ineficiencias de gestión y aun déficit de gobernabilidad, cuando se presentan tensiones entre diferentes dependencias de gobierno, encargadas de dar respuesta a demandas sociales"[63].

[63]Ver Camou. *Gobernabilidad y democracia*. p 30. Documento electrónico.

3.2.ESCALA DE LOS NIVELES DE LA GOBERNABILIDAD APLICADA AL CASO DE TAMAULIPAS

En diferentes sociedades existe un nivel o un punto de equilibrio en el cual las demandas de la sociedad son atendidas de acuerdo a la capacidad de un determinado Estado, y a las condiciones que cada comunidad ha construido a través de su historia, según las cuales establece que situaciones son aceptables para una sociedad y cuáles no.[64] Como se observó con anterioridad, en el Estado de Tamaulipas, en el extremo noreste de México existen una serie de situaciones que se han generado de acuerdo a unas condiciones políticas, sociales y económicas.

El hecho de que existan poderosas organizaciones criminales que compitan por el control territorial, dirimiendo su conflicto a través del enfrentamiento armado, ha incrementado una serie de déficits de gobernabilidad en el Estado de Tamaulipas. En ese orden de ideas, es importante entender en qué punto o nivel se encuentra la gobernabilidad en el Estado de Tamaulipas.

El profesor Antonio Camou, expone cinco niveles o escalas según los cuales se puede medir el nivel de gobernabilidad, aplicados en este caso, al Estado de Tamaulipas. Existen dos puntos extremos de dicha escala que son la gobernabilidad perfecta, entendida como un equilibrio ideal y perfecto entre las demandas sociales y la respuesta del gobierno;[65] por otro lado, se encuentra el estado de completa ingobernabilidad que "designa la virtual disolución de la relación de gobierno que une, por ambos lados, a los miembros de una comunidad política"[66]. Según Camou, estos niveles son límites extremos poco comunes en la historia política, por lo que los niveles intermedios son un mejor punto de partida para realizar un análisis.[67]

Para comprender estos niveles intermedios es necesario remitirse a lo que Camou establece como déficit de gobernabilidad. Según este autor se habla de déficit cuando se encuentra

[64] Comparar Camou. *Gobernabilidad y democracia*. p. 26. Documento electrónico.
[65] Comparar Camou. *Gobernabilidad y democracia*. p. 27. Documento electrónico.
[66] Ver Camou. *Gobernabilidad y democracia*. pp. 27-28. Documento electrónico.
[67] Comparar Camou. *Gobernabilidad y democracia*. pp. 27-28. Documento electrónico.

> Un desequilibrio entre el nivel de las demandas sociales y la capacidad de respuesta gubernamental, que es percibido como inaceptable por actores políticamente organizados y que hacen uso eficaz de su capacidad para amenazar la relación de gobierno en una situación dada. Llamaremos a cada uno de estos desequilibrios "anomalías", las cuales pueden presentarse en diversas esferas de la sociedad (economía, política, seguridad ciudadana, etc.).[68]

Teniendo en cuenta que una gobernabilidad normal se presenta cuando existe un equilibrio dinámico entre las demandas sociales, sin que esto signifique ausencia de conflictos o incumplimiento de demandas,[69]el déficit de gobernabilidad es el primer escalón para un escenario más crítico; a este acontecimiento crítico, Camou lo llama crisis de gobernabilidad. El autor define este fenómeno como "una situación de proliferación de anomalías, es decir, una conjunción de desequilibrios inesperados y/o intolerables entre demandas sociales y respuestas gubernamentales"[70].

De acuerdo a los déficits analizados en el subcapítulo anterior, se puede decir que no son uno o pocos los desequilibrios entre las demandas de la sociedad y la respuesta gubernamental en el Estado de Tamaulipas, y que además, son intolerables ya que han destruido la noción de lo público y han afectado el bienestar de la población civil en todas sus tareas cotidianas. Es importante mencionar que el conflicto entre el cartel del Golfo y los Zetas, fue un evento crucial en este proceso, pues dadas las circunstancias en las que se lleva a cabo esta guerra, los déficits de gobernabilidad se profundizaron aún más, dando lugar al crecimiento y empoderamiento de dos organizaciones criminales temibles.

Por las precitadas razones, es prudente decir que el nivel de gobernabilidad que se puede evidenciar en el Estado de Tamaulipas, de acuerdo a lo expuesto por Camou, es que hay una crisis de gobernabilidad en esta entidad federativa. En líneas generales, son demasiadas anomalías las que presenta el gobierno estatal para controlar la situación de inseguridad, sus capacidades son limitadas para enfrentar el problema, y esto ha posibilitado que organizaciones criminales, formen corporaciones paraestatales que compiten entre sí y con el Estado.

[68] Ver Camou. *Gobernabilidad y democracia*. p 27. Documento electrónico.
[69] Comparar Camou. *Gobernabilidad y democracia*. p 27, Documento electrónico.
[70] Ver Camou. *Gobernabilidad y democracia*. p 28. Documento electrónico.

El resultado de esto ha sido la configuración de un Estado carente de maniobrabilidad administrativa y sujeto a pretensiones políticas cuyos intereses privados, han invadido la esfera pública, con escasos o nulos niveles de transparencia y en detrimento del bien común.

3.3.ALGUNAS ALTERNATIVAS Y PROPUESTAS PARA ENFRENTAR LA CRISIS

Son múltiples y complejos los retos que el gobierno de Tamaulipas debe enfrentar para superar la crisis de gobernabilidad que cada vez más se ha venido acentuando; estos desafíos deben ser manejados desde un punto de vista integral y transversal, teniendo en cuenta la complejidad y las características particulares que presenta la realidad del Estado de Tamaulipas. Se requiere un paquete de reformas políticas y administrativas para darle trámite al problema de la violencia que presenta el Estado norteño.

En primer lugar, es urgente que genere una reforma estructural y profunda al sistema de seguridad pública en México, donde se establezcan criterios como los protocolos del accionar policiaco, los planes de seguridad pública sectoriales y regionales, las políticas de ética y transparencia, y con qué tipo y cantidad de cuerpos policiacos se trabajará, así como los planes conjuntos entre estos cuerpos y con las fuerzas federales.

En segundo lugar, se debe emplear un plan nacional para el fortalecimiento de la institucionalidad y el Estado de derecho, enfocado en dotar al sistema judicial de herramientas jurídicas como una legislación coherente frente a la lucha contra el lavado de activos, que desmonte los grandes patrimonios de las organizaciones criminales y sus conexiones con la economía real. En punto sería importante generar mecanismos que agilicen y descongestionen el sistema judicial, y que se crearan fuertes dependencias que se ocuparan de realizar labores de inteligencia e investigación criminal.

En tercer lugar es fundamental que dentro de la agenda del gobierno entrante de México, se incluya la discusión del tema de la descentralización y la evaluación del modelo de federalismo en México para prevenir el extremo empoderamiento de los gobernadores para realizar una gestión pública más eficaz. Es fundamental reconstruir las vías de comunicación y cooperación entre el centro y la periferia, bajo un nuevo esquema administrativo, en el cual las entidades federativas y los municipios manifiesten sus necesidades, proyectos y planes, con el fin de que exista una articulación de las políticas públicas en todos los niveles de gobierno. Para este fin podría crearse una institución técnica mediadora, que evalúe los insumos que presente cada uno de estos niveles, y cuyas funciones se concentren en dos principios esenciales, planeación y transparencia, con el objetivo de acercar el Estado al ciudadano.

Adicionalmente, se podría aprovechar este espacio para crear organismos que medien, controlen y vigilen la ejecución del presupuesto, de acuerdo a unos mecanismos que limiten la extrema discrecionalidad en la ejecución del gasto público y que tenga mayores niveles de transparencia.

En cuarto lugar, se debe trabajar en dos aspectos fundamentales: la reducción del desempleo y el trabajo enfocado en la juventud, pues es en estos puntos donde se encuentra la población más vulnerable y desprotegida, sobre la cual el crimen organizado tiene un particular interés para el tema del reclutamiento y el trabajo de vigilancia e inteligencia, insumos necesarios para mantener su operatividad criminal; en ese sentido es fundamental aislar a la población civil lo más que se pueda de mundo del crimen.

Dos aspectos adicionales que se deben impulsar para mejorar los déficits de gobernabilidad en el Estado de Tamaulipas son, por un lado generar una política coherente y constante de rendición de cuentas, en la cual la participación ciudadana en este espacio sea incluyente y coordinado con las instituciones públicas, con el fin de dotar al Estado mexicano de una mayor legitimidad, acercándolo a la población. Por otro lado, es fundamental que se realice una reforma electoral que impida la influencia y la entrada de recursos e intereses de terceros en las campañas electorales,

esto con el fin de reducir al mínimo las capacidades del crimen organizado para permear la institucionalidad.

4. CONCLUSIONES

De acuerdo a la investigación que se desarrolló a lo largo del texto, es posible exponer una serie de resultados que se evidenciaron a partir del estudio de dos unidades de análisis básicas, que fueron el conflicto entre organizaciones criminales por un lado y la situación de gobernabilidad en el Estado de Tamaulipas al noreste de México.

De acuerdo a la primera unidad de análisis, se puede decir que los grupos criminales tamaulipecos se han caracterizado por tener una ventaja comparativa frente a otras organizaciones delincuenciales, y es que han sido maestros de la adaptación. A pesar de que han sido dados de baja o capturados muchos de los jefes míticos del Cartel del Golfo y de los Zetas, su poder económico y armamentístico crece con el paso del tiempo. El caso de los Zetas resulta paradigmático y complejo pues desde sus orígenes han roto el esquema tradicional de los carteles mexicanos, al ser constituidos por ex militares y generar un imperio corporativo a partir de la diversificación de sus actividades criminales.

Dicho crecimiento no se hubiera dado sin la complicidad de la clase política y empresarial del Estado de Tamaulipas, como se pudo evidenciar anteriormente. Todo esto se dio en el marco de una transición política y administrativa inacabada en una provincia desconectada del gobierno central, con una debilidad institucional crítica, que al generarse el conflicto, dejo en evidencia las falencias profundas que padecen todos los niveles de gobierno para enfrentar la amenaza del crimen organizado.

Vale destacar que dicho nexo se constituyó con los años bajo la estructura del Cartel del Golfo, pero actualmente se encuentra amenazado por la modalidad criminal del cartel de los Zetas que apela al uso de la violencia y la intimidación. Es necesario decir que este conflicto se da en una zona económicamente muy activa y estratégica por la gran cantidad de flujos comerciales, razón por la cual, capturar esta porción del territorio mexicano es fundamental para los carteles lo cual ha llevado a que esta disputa sea sangrienta y afecte directamente a la población civil.

En segundo lugar, existe una variable fundamental que el conflicto entre organizaciones criminales ha afectado constantemente, el de la gobernabilidad. Como se observó en páginas anteriores, la falta de políticas coherentes de rendición de cuentas y ampliación de espacios de participación de la sociedad civil, así como medidas tendientes a reducir el desempleo en el Estado de Tamaulipas, fueron situaciones que alejaron al Estado de la sociedad, con lo cual, la legitimidad, es un concepto que se ha perdido en esta entidad federativa del noreste de México. Como consecuencia, no existe confianza entre la población y las autoridades, el conflicto entre Golfos y Zetas ha desgarrado aún más el tejido social en Tamaulipas.

Por otro lado, al analizarse la situación de estabilidad institucional, se puede decir que el Estado de Tamaulipas tiene un gobierno anquilosado, totalmente desprovisto de capacidades para adaptarse a los cambios y a los retos que requiere para enfrentar el problema del crimen organizado, la inseguridad y la violencia por la guerra entre carteles. El precario estado en que se encuentran las estrategias de seguridad pública, el sistema judicial y penitenciario y las políticas sociales, son evidencia de esta falta de adaptación y flexibilidad del Estado mexicano, y de su clase política para realizar cambios estructurales claves.

Como consecuencia de estas problemáticas, es claro que en el Estado de Tamaulipas ha venido teniendo una disminución en sus niveles de gobernabilidad. Si se tienen en cuenta los parámetros establecidos por el profesor Antonio Camou, en materia de mantenimiento del orden y la ley, la capacidad de que el gobierno lleve una gestión eficaz de la economía y el control del orden político y la estabilidad institucional, se puede decir que en estos renglones presenta serios déficits de gobernabilidad. Por tal motivo, este amplio conjunto de anomalías en las cuales el gobierno de Tamaulipas incurre, demuestra que el nivel de gobernabilidad en esta provincia mexicana es bajo y parece que seguirá empeorándose esa situación. De acuerdo a esto se podría decir entonces que la entidad federativa de Tamaulipas es un claro ejemplo de un Estado con una profunda crisis de gobernabilidad.

Ante esta situación, es posible plantear algunas alternativas y propuestas para enfrentar la crisis generada por el conflicto entre organizaciones criminales en

Tamaulipas. En resumen, se puede decir que el punto más importante al que debe llegar la clase política no solo tamaulipeca, sino mexicana en general, es el de llegar a un acuerdo político que construya unas nuevas directrices, y que estas a su vez planteen soluciones integrales y transversales. Este acuerdo debe tener en cuenta la participación de la sociedad civil, de sus demandas y necesidades, pues de esta manera se logrará un diálogo más constructivo y que contemple la realidad del problema del crimen organizado en toda su dimensión.

Una vez establecido dicho acuerdo, las autoridades de todos los niveles de gobierno, deben concentrarse en llevar a cabo controles políticos, administrativos, judiciales, fiscales así como políticas sociales. Estas directrices llenarían el vacío de políticas públicas actual y les permitan a las autoridades tener bajo su dominio las reglas de juego, con lo cual se podría desenquistar al crimen organizado de la institucionalidad, reducir su poder económico y armado, y reconstruir el tejido social que se ha perdido, así como la noción de lo público.

Para finalizar, se puede decir que en efecto, las redes de corrupción, la violencia y la inseguridad, son manifestaciones propias del conflicto que se presenta entre el Cartel del Golfo y de los Zetas, y que estas situaciones han sido de una proporción tan desbordante que han puesto en evidencia una crisis de gobernabilidad en el Estado de Tamaulipas. Dicha situación no es circunstancial ni tiene causas recientes y su solución requiere de un acuerdo político y de principios guía como la transparencia, la coordinación y la participación democrática. Se podría decir en una oración, que la fase previa al conflicto era un polvorín de amenazas a la estabilidad institucional de Tamaulipas, y el advenimiento de la guerra fue la mecha que hizo estallar la crisis.

BILIOGRAFÍA

Aguilar Camín, Héctor (et al). *Pensar en México*. México D.F: Fondo de Cultura económica, 2006.

Bailey, John y J.Godson, Roy (ed.). *Crimen organizado y gobernabilidad democrática: México y la franja fronteriza*. México D.F: Grijalbo, 2000.

Bunker, Robert (et al). *Narcos over the boarther: Gangs, cartels and mercenaries*. Nueva York: Taylor and Francis, 2011.

Camou, Antonio. *Gobernabilidad y Democracia*. Universidad Nacional Autónoma de México-Biblioteca Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas-Libros.Cuarta edición. México D.F: Instituto Federal Electoral, 2001. Consulta realizada el 15 de marzo de 2012. Disponible en la página web: http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=501.

Clauzewitz, Karl von. *De la Guerra*. Traducido por R. W de Setaro. Segunda edición. Barcelona: Labor, 1992.

Curcó, Felipe. *La guerra pérdida: Dos ensayos sobre la política de combate al crimen organizado 2006-2010*. México D.F: Ediciones Coyoacán, 2010.

Fernández, Jorge y Ronquillo, Víctor. *De los Maras a los Zetas*. El secreto del narcotráfico, de Colombia a Chicago. México D.F: Editorial de Bolsillo. 2007.

López Ayllón, Sergio; Merino, Mauricio y Morales Lourdes. *Hacia una política de rendición de Cuentas en México*. México D.F. Color S.A de C.V, 2011.

Ravelo, Ricardo. *El narco en México. Historia e historias de una guerra*. México D.F: Grijalbo, 2011.

Rodríguez Bernal, Adolfo. *Políticas Públicas en escenarios globales. La acción pública en el siglo XXI*. Bogotá: Escuela Superior de Administración Pública, 2010.

Roemer, Andrés y Buscaglia, Edgardo (comps.). *Terrorismo y delincuencia organizada: un enfoque de derecho y economía*. México D.F: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006.

Roth, Mitchell P. *Organized Crime*. New Jersey: Prentice Hall, 2011.

Sánchez García de Paz, María Isabel. *Criminalidad Organizada, aspectos penales, procesales, administrativos y policiales*. Madrid: Dykinson, 2005.

Capítulos de libros

Benítez Manaut, Raúl y Sánchez Georgina. "Las fronteras de México y el crimen organizado". En: Solís Luis Guillermo y Rojas Aravena Francisco (ed.). *Crimen organizado en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: Catalonia, 2008.175-198. Consulta realizada el 5 de agosto de 2012.Disponible en la página web:http://www.defensesociale.org/xvicongreso/usb%20congreso/2%C2%AA%20Jornada/01.%20Panel%206/05.%20Rojas%20Aravena.%20Crimen%20organizado%20en%20America%20latina%20y%20Caribe.pdf

Carbonell, Miguel. "Corrupción policial e impunidad: El caso de México". En Méndez-Sliva, Ricardo (coord.). *Lo que todos sabemos sobre la corrupción y algo más*. Serie de Estudios Jurídicos Número 15. Universidad Nacional Autónoma de México-Biblioteca Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas-Libros, 2010. 1-9. Consulta realizada el 25 de septiembre de 2012. Disponible en la página web: http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2770/4.pdf.

Fernández, Menéndez, Jorge. “La conexión tamaulipeca: dinero, política y violencia”. En: Fernández, Menéndez, Jorge.*El otro poder: Las redes del narcotráfico, la política y la violencia en México*. México D.F: Nuevo Siglo Aguilar, 2001. 199-231.

Flórez, Carlos Antonio. “Estados en crisis: de la transición democrática a la democracia incierta”. En: Flórez Carlos, Antonio. *El Estado en crisis: crimen organizado y política desafíos para la consolidación democrática*. México D.F: Mercurio, 2009. 9-40. Consulta realizada el 16 de abril de 2012. Disponible en la página web: http://innova.fox.presidencia.gob.mx/archivos/8/2/4/1/files/archivos/sip-3766.pdf.

García del Castillo, Rodolfo. “Federalismo y descentralización: problemática y perspectivas en México”. En: Calva, José Luís (coord*.). Democracia y Gobernabilidad: Agenda para el Desarrollo*. México D.F: Editorial Miguel ÁngelPorrúa, 2007. 105-120.

Garzón, Juan Carlos. “El Cartel del Golfo y los Zetas”. En:Garzón, Juan Carlos. *Mafia &co. La red criminal en México, Brasil y Colombia*. Bogotá D.C: Planeta, 2008. 106-116.

Garzón, Juan Carlos. “Las conexiones del crimen con el mundo legal”. En:Garzón, Juan Carlos. *Mafia &co. La red criminal en México, Brasil y Colombia*. Bogotá D.C: Planeta, 2008. 178-192.

Gayraud, Jean François. “Las armas cotidianas de la expansión”. En: Gayraud, Jean François. *El G9 de las mafias en el mundo: Geopolítica del crimen organizado*. París: Tendencias, 2007. 257-263.

Gayraud, Jean François. “¿Qué es una mafia?”. En: Gayraud, Jean François. *El G9 de las mafias en el mundo: Geopolítica del crimen organizado*. París: Tendencias, 2007. 267-340.

Mallory, Stephen L. “An Introduction to organized crime”. En: Mallory, Stephen L, *Understanding Organized Crime*. Serie Criminal Justice Illuminated. Sudbury. Massachusetts: Jones and Bartlett, 2007.1-11.

Torrijos, Rivera, Vicente. “La corrupción en perspectiva: riesgo, innovación y externalización”. En:Torrijos, Rivera, Vicente.*Gobernabilidad democrática y cohesión de la sociedad*. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, 2009.14-54.

Artículos en publicaciones periódicas académicas

Curzio Gutiérrez, Leonardo. “Gobernabilidad en tiempos de crisis: la experiencia mexicana”. *Sociológica: Transición política y procesos electorales en México y América Latina*. No. 30, Año 11. (1996): 148-167.

Gibson, Edward. “Autoritarismo subnacional: estrategias territoriales de control político en regímenes democráticos”.*Revista desafíos.* Vol. 14, (primer semestre de 2006). 204-237.

Gutierrez, Cuéllar Paola; Magdaleno Del Río, Gabriela Violencia y Yáñez Rivas, Viridiana. “Estado y crimen organizado en México”. *El cotidiano*. Universidad Autónoma Metropolitana. No. 163.(Septiembre-octubre, 2010): 105-114.

Mazcorro, Téllez y Nicolás Perego-Rodríguez. “Corrupción, gobernanza y captura Política: Apuntes y análisis a partir de la experiencia Mexicana”. *Folletos Gerenciales*-Base de datos de la Universidad del Rosario-Sistema integrado de búsqueda.Vol. 10. (1 de septiembre de 2006): 22-34. Consulta realizada el 27 de febrero de 2012. Disponible en la página web: http://ehis.ebscohost.com.ez.urosario.edu.co/eds/pdfviewer/pdfviewer?sid=4fe02267-d136-4572-a03e-2dc61244f565%40sessionmgr110&vid=5&hid=107

Morales Oyarvide, César. Universidad Complutense de Madrid. “La guerra contra el narcotráfico en México. Debilidad del Estado, orden local y fracaso de una

estrategia". *Aposta Digital: Revista de ciencias sociales-Hemeroteca*.No. 50 (Julio, agosto y septiembre de 2011): 1-35. Consulta realizada el 15 de mayo de 2012.Disponible en la página web: http://www.apostadigital.com/revistav3/hemeroteca/oyarvide.pdf.

Artículos en publicaciones periódicas no académicas

Alvarado Álvarez, Ignacio-El Universal México. "Una historia de narcopolítica". *Diario el Universal-Notas*, (17 de junio de 2012). Consulta realizada el 18 de agosto de 2012. Disponible en la página web: http://www.eluniversal.com.mx/notas/853903.html.

Arango, Arturo y Arango Juan Pablo. "REYNOSA, ¿El futuro de México?". *Colectivo de Análisis de Seguridad con Democracia A.C-Observatorio del Crimen Organizado*. (Marzo de 2010). Consulta realizada el 3 de julio de 2012. Disponible en la página web: http://www.seguridadcondemocracia.org/administrador_de_carpetas/OCO-IM/pdf/Reynosa_Arturo%20y%20Juan%20Pablo%20Arango.pdf.

Carrasco Araizaga, Jorge. "El pacto del Coss". *Revista Proceso*, México. No 1840 (febrero 6 de 2012): 7-10.

Cedillo, Juan Albert-Revista Proceso. "Catean propiedades del ex gobernador Eugenio Hernández; cae socio de Yarrington". *Revista Proceso-Narcotráfico*. (5 de junio de 2012). Consulta realizada el 22 de julio de 2012. Disponible en la página web: http://www.proceso.com.mx/?p=309806.

CNN México. "Cárceles mexicanas: entre el olvido de los gobiernos y la sociedad".*Noticias CNN México-Nacional*.(4 de marzo de 2012). Consulta realizada el 24 de octubre de 2012. Disponible en la página web: http://mexico.cnn.com/nacional/2012/03/04/carceles-mexicanas-entre-el-olvido-de-los-gobiernos-y-la-sociedad.

El Universal México-Redacción. “Tamaulipas: crisis por fuga de 141 reos”. *Diario el Universal-Notas.*(18 de diciembre de 2010). Consulta realizada el 19 de octubre de 2012. Disponible en la página web: http://www.eluniversal.com.mx/notas/731401.html.

Gómez, Francisco-El Universal México. “Ejecución de “El Concorde” detonó guerra en Tamaulipas”. *Diario el Universal-Nación*. (7 de marzo de 2010). Consulta realizada el 25 de julio de 2012. Disponible en la página web: http://www.eluniversal.com.mx/nacion/176125.html.

Gómora, Doris-El Universal México. “El país, bazar del lavado de dinero”. *Diario el Universal-Nación*. (18 de julio de 2012). Consulta realizada el 24 de agosto de 2012. Disponible en la página web: http://www.eluniversal.com.mx/nacion/198519.html.

Garzón, Juan Carlos. “La rebelión de las redes criminales: El crimen organizado en América Latina y las fuerzas que lo modifican”. *Wodrow Wilson International for Scholars* (22 de marzo de 2012): 1-14. Consulta realizada el 2 de noviembre de 2012. Disponible en la página web: http://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/Garzon.Rebellion.ESP_.pdf.

Revista Proceso-Redacción. “El narco financió campañas en Tamaulipas con Yarrington como testigo”. *Revista Proceso-Narcotráfico*.(22 de agosto de 2012). Consulta realizada el 16 de septiembre de 2012. Disponible en la página web: http://www.proceso.com.mx/?p=317718.

Revista Proceso-Redacción. “Policías de Tamaulipas, con los sueldos más bajos del país”. *Revista Proceso-Nacional.*(25 de septiembre de 2011). Consulta realizada el 28 de junio de 2012. Disponible en la página web: http://www.proceso.com.mx/?p=282418.

Rivera, Marien y Ch. Rafael. “Números rojos del Sistema Penal”. *Centro de Investigación para el Desarrollo.A.C*-publicaciones, (Octubre de 2011).Consulta realizada el 12 de octubre de 2012. Disponible en la página web: http://www.cidac.org/esp/uploads/1/CIFRAS.pdf.

Stratfor Global Intelligence. “Mexico's Drug War: Persisting Violence and a New President”. *Regions-Americas-México*.(17 de enero de 2013). Consulta realizada el 19 de enero de 2013. Disponible en la página web: http://www.stratfor.com/weekly/mexicos-drug-war-persisting-violence-and-new-president.

Torres Alberto y Gómez Francisco-El Universal México. “Zetas y los del Golfo se pelean Monterrey”. Diario el Universal-Notas. (11 de julio de 2011). Consulta realizada el 8 de julio de 2012. Disponible en la página web: http://www.eluniversal.com.mx/notas/778471.html.

Otros documentos

Auditoría Superior de la Federación, Cámara de Diputados. “Análisis de la Deuda Pública de las Entidades Federativas y Municipios, 2000 marzo-2011”. México D.F, 2011.

Beittel, June S. *Mexico’s Drug Trafficking Organizations: Source and Scope of the Rising Violence*. Congressional Research Service. Washington D.C, 3 de agosto de 2012. Consulta realizada el 16 de octubre de 2012. Disponible en la página web: http://www.fas.org/sgp/crs/row/R41576.pdf.

Centro de Investigación para el Desarrollo, A.C. “Base de datos electorales CIDAC”. Datos electorales-gobernadores-municipios. Última actualización realizada el 1 de julio de 2012. Consulta realizada el 29 de septiembre de 2012. Disponible en la página web: http://www.cidac.org/esp/Datos_Electorales.php.

Correa-Cabrera, Guadalupe y Nava, José-Universidad de Brownsville, Texas. *Drug Wars, Social Networks, and the Right to Information: The Rise of Informal Media as the Freedom of Press's Lifeline in Northern Mexico*. Documento preparado para la Reunión Anual Americana de Ciencia Política de 2011 en Seattle, Estados Unidos. Brownsville, Texas, 2011.

Fundación Konrad Adenauer; Corpamex y Polilat. *Índice de Desarrollo Democrático de México 2011*. México D.F, 2011.

Honorable Congreso del Estado de Tamaulipas. "Constitución Política del Estado de Tamaulipas". LX Legislatura, Ciudad Victoria, México, 2010.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía-INEGI. "Perspectiva estadística Tamaulipas, diciembre de 2011". México D.F, 2011.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía-INEGI. "Defunciones generales". México en cifras-Tamaulipas-Análisis de datos, 2011. Consulta realizada el 28 de diciembre de 2012. Disponible en la página web: http://www3.inegi.org.mx/sistemas/statisticsexplorer/28/index.html#story=0.

Ramírez de Alba Leal, Leticia-México Evalúa: Centro de Análisis de Políticas Públicas. *Índice de víctimas visibles e invisibles de delitos graves*. México D.F, agosto de 2011.

Resa Nestares, Carlos-Universidad Autónoma de Madrid. "Los Zetas, de narcos a mafiosos". UAM-Carlos Resa Nestares-Notas de investigación sobre el comercio ilegal de drogas en México, abril de 2003. Consulta realizada el 13 de agosto de 2012. Disponible en la página web: http://www.uam.es/personal_pdi/economicas/cresa/nota0403.pdf.

Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. “Estadística del Estado de Fuerza para establecer el porcentaje de Policías Municipales”. Información de seguridad-Estado de Fuerza por Entidad Federativa, 20 de septiembre de 2011. Consulta realizada el 2 de septiembre de 2012. Disponible en la página web: http://www.secretariadoejecutivosnsp.gob.mx/es/SecretariadoEjecutivo/Estado_de_Fuerza_de_las_Corporaciones_Policiales_Estatales.

Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. “Incidencia delictiva Nacional, Fuero Común. 1998-2012”. Información de seguridad-Incidencia delictiva-Incidencia delictiva nacional, fuero común, última modificación en enero de 2013. Consulta realizada el 5 de enero de 2013. Disponible en la página web: http://www.secretariadoejecutivosnsp.gob.mx/es/SecretariadoEjecutivo/Incidencia_Delictiva_Nacional_fuero_comun.

Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. “Incidencia delictiva Nacional, Fuero Federal. 1997-2012”. Información de seguridad-Incidencia delictiva-Incidencia delictiva nacional, fuero común, 14 de septiembre de 2012. Consulta realizada el 19 de diciembre de 2012. Disponible en la página web: http://www.secretariadoejecutivosnsp.gob.mx/es/SecretariadoEjecutivo/Incidencia_Delictiva_Nacional_fuero_federal_.

U.S. Department of Treasury, Office of Foreign Assets Control. “Brutal Drug Lords of Mexico’s Gulf Cartel and Los Zetas”. Washington D.C, 2009.

ANEXOS

Anexo 1. Cuadro. Compilación de Índices de desarrollo democrático en el Estado de Tamaulipas.

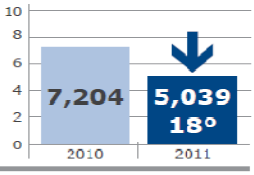
TAMAULIPAS

Tamaulipas

Fecha de creación del Estado	07/02/1824
Capital	Ciudad Victoria
Cantidad total de municipios	43
Cantidad de municipios de más de 100,000 hab.	9
Cantidad de población	3,270,268
Porcentaje de población de lengua indígena	0,68%
Partido político gobernante	PRI
Fecha de la última elección	04/07/2010
PIB per cápita – medido en dólares	9,426
Porcentaje de Participación sobre el PIB nacional	3,2%
Cantidad de ciudadanos habilitados para votar	2,428,216

Dimensión Respeto de los Derechos Políticos y Libertades Civiles	Dimensión Calidad Institucional y Eficiencia Política	Subdimensión Capacidad para Generar Políticas que Aseguren Bienestar	Subdimensión Capacidad para Generar Políticas que Aseguren Eficiencia Económica	
↓	↓	↓	↑	Baja sube mantiene
3,328	3,800	-0,379	2,124	Valor
30º	21º	22º	2º	Posición

Evolución del IDD-Méx Tamaulipas



Dimensión Respeto de los Derechos Políticos y las Libertades Civiles

FORTALEZAS	DEBILIDADES
	• Voto de Adhesión Política • Respeto de los Derechos Políticos y las Libertades Civiles

Dimensión Calidad Institucional y Eficiencia Política

FORTALEZAS	DEBILIDADES
• Participación de los Partidos Políticos en el Poder Legislativo	• Percepción de la Corrupción • Participación de la Ciudadanía en las Decisiones Públicas • Indicador de Desestabilización

Subdimensión Capacidad para Generar Políticas que Aseguren Bienestar

FORTALEZAS	DEBILIDADES
• Hogares Bajo la Línea de Pobreza • Eficiencia en Salud • Desempeño en Educación	• Desempleo Urbano • Gasto Público en Educación

Subdimensión Capacidad para Generar Políticas que Aseguren Eficiencia Económica

FORTALEZAS	DEBILIDADES
• Desigualdad • Competitividad Estado-Sociedad	• PIB per cápita • Autonomía Financiera

Comportamiento de los Indicadores de la Dimensión II 2010-2011

Adhesión Política ↓	Subíndice Derechos Políticos ↑	Subíndice Libertades Civiles ↑
Género en el Gobierno ↑	Inseguridad ↑	

Comportamiento de los Indicadores de la Dimensión III 2010-2011

Corrupción ↓	P. Pol. en el PL →	Part. Decisiones Públicas →
Accountability ↓	Desestabilización ↑	Factor de Crisis de Gobierno ↓

Comportamiento de los Indicadores de la Subdimensión Social 2010-2011

Desempleo ↓	Pobreza →
Desempeño en Salud ↑	Desempeño en Educación ↑

Comportamiento de los Indicadores de la Subdimensión Económica 2010-2011

PIB ↓	Desigualdad ↓	Competitividad →
Autonomía ↑	Inversión ↑	

Fuente: Índice de Desarrollo Democrático en México. “IDD-MEX 2011”, 2012. p. 80. Documento electrónico.

Anexo 2. Cuadro. Tasas de ocupación y desocupación en Tamaulipas para el año 2011.

2.5.12 TASAS DE OCUPACIÓN Y DESOCUPACIÓN, 2011 P/

CONCEPTO	NACIONAL	ENTIDAD		CIUDAD a/	
		TASA	LUGAR NACIONAL	TASA	LUGAR NACIONAL b/
Tasa de ocupación parcial y desocupación c/	11.7	17.4	1°	13.6	3°
Tasa de presión general d/	9.4	17.3	3°	10.6	10°
Tasa de desocupación e/	5.6	8.0	2°	6.9	7°
Tasa de trabajo asalariado f/	61.4	65.2	11°	68.9	16°
Tasa de ocupación en el sector informal g/	28.7	26.6	17°	28.1	8°
Tasa de subocupación h/	8.9	20.8	1°	5.5	23°
Tasa de condiciones críticas de ocupación i/	11.2	9.5	17°	10.6	7°

NOTA: Cifras preliminares del trimestre julio-septiembre.
a/ Se refiere a la ciudad de Tampico, Tamps.
b/ Respecto a las 32 ciudades consideradas en la ENOE (una para cada entidad federativa).
c/ Porcentaje de la población económicamente activa (PEA) que se encuentra desocupada, más la ocupada que trabajó menos de 15 horas en la semana de referencia.
d/ Porcentaje que representa la población desocupada más la ocupada que busca trabajo, respecto a la población económicamente activa (PEA).
e/ Porcentaje de la población económicamente activa (PEA) que se encuentra sin trabajar, pero que está buscando trabajo.
f/ Porcentaje de la población ocupada que percibe de la unidad económica para la que trabaja un sueldo, salario o jornal, por las actividades realizadas.
g/ Porcentaje de la población ocupada que trabaja para una unidad económica que opera a partir de los recursos del hogar, pero sin constituirse como empresa, de modo que la actividad no tiene una situación identificable e independiente de ese hogar.
h/ Porcentaje de la población ocupada que tiene la necesidad y disponibilidad de ofertar más tiempo de trabajo de lo que su ocupación actual le permite.
i/ Porcentaje de la población ocupada que se encuentra trabajando menos de 35 horas a la semana por razones de mercado, más la que trabaja más de 35 horas semanales con ingresos mensuales inferiores al salario mínimo, y la que labora más de 48 horas semanales ganando hasta dos salarios mínimos.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía INEGI. “Perspectiva Estadística: Tamaulipas 2011”, 2011. p. 41. Documento electrónico.

Anexo 3. Cuadro. Estructura de la red de inteligencia de los Zetas.

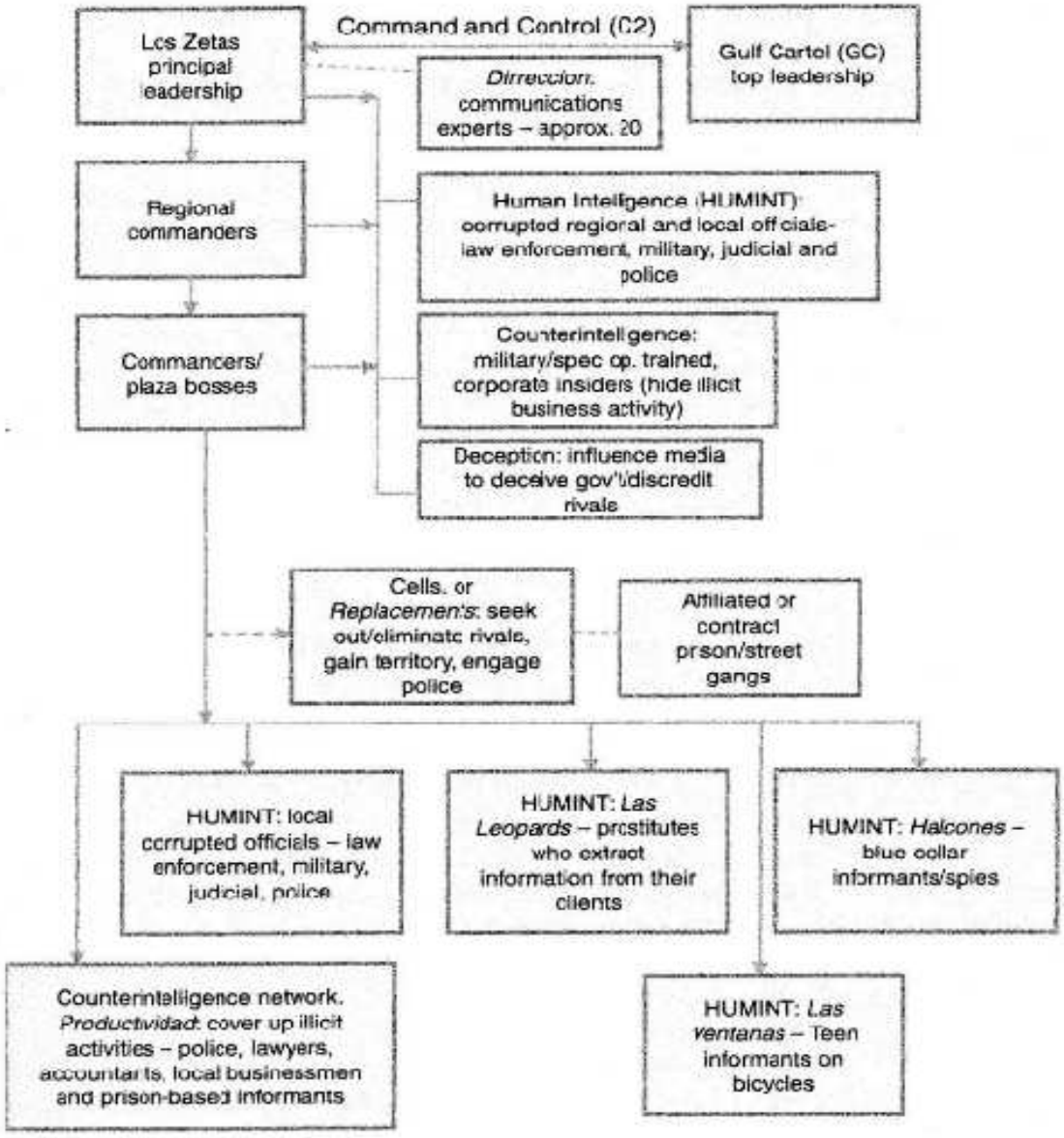
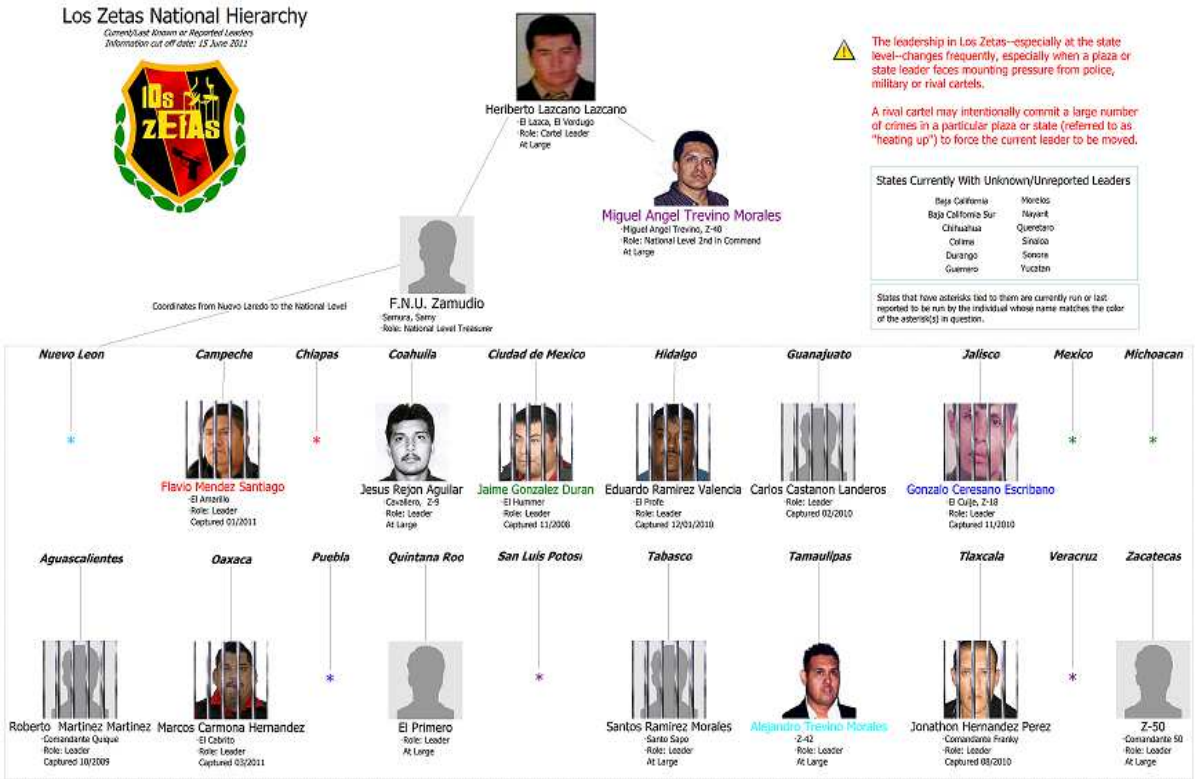


Figure 2. Los Zetas compostion: intelligence.

Fuente: Cambell, J. Lisa. "Los zetas composition: intelligence". En *Narcos over the border: Gangs, cartels and mercenaries*, 2011. p.59.

Anexo 4. Cuadro. Estructura criminal de los Zetas hasta finales de 2011.



Fuente: isvg.org. Tema de búsqueda: (Los Zetas NationalHierarchy), 2011. Consulta electrónica.

Anexo 5. Cuadro. Principales jefes de los Zetas y del Cartel del Golfo hasta finales de 2011.

Fuente: U.S. Department of Treasury, Office of Foreign Assets Control. “Brutal DrugLords of Mexico’sGulf Cartel and Los Zetas”, 2009.p. 1.Documento electrónico.

Anexo 6. Documento. Análisis de la evolución de la deuda pública del Estado de Tamaulipas entre los años 2000 y 2010.

I.10 Estado de Tamaulipas

De 2000 a 2010, la entidad aumentó el monto de su deuda a una tasa de crecimiento medio anual de 28.6% (llegó a 95.7% entre 2007 y 2010), al pasar de 817.0 mdp a 10,069.8 mdp. El mayor aumento se produjo entre 2009 y 2010 por 8,562.4 mdp equivalentes a 5.7 veces más que el saldo registrado a 2008.
El saldo de la deuda al primer trimestre de 2011 asciende a 9,087.7 mdp, aunque el Consejo de Estabilidad del Sistema Financiero señala que dicho saldo es de 9,988.8 mdp, al no contabilizar 901.1 mdp, lo que significa un 9.9% superior al saldo registrado en la SHCP.

La deuda es 78.0% estatal, 14.5% municipal y 7.5% de organismos estatales y municipales. Por institución acreedora, el saldo de la deuda estatal a 2010 se integró en un 59.6% por los fondos fideicomitidos en el fideicomiso de administración y pago, 22.6% son adeudos con la banca comercial y el restante 17.8% con la banca de desarrollo.

Para 2010, la deuda por habitante asciende a 3,080.8 pesos, cantidad 12.2 veces superior a los253.3 pesos por persona de 2006. Respecto de los indicadores de sostenibilidad y flexibilidad de la deuda del gobierno estatal en el periodo 2006-2010, se tiene lo siguiente:

INDICADORES DE DEUDA PÚBLICA ESTATAL Y MUNICIPAL DEL ESTADO DE TAMAULIPAS, 2005-2010

Indicadores	2005	2006	2007	2008	2009	2010
INDICADORES DE SOSTENIBILIDAD						
1. Deuda / PIB (%)	0.3	0.2	0.4	0.4	1.6	2.3
2. Deuda / Participaciones (%)	11.4	7.7	12.4	11.6	49.4	71.1
3. Deuda Directa / Ingresos Fiscales Ordinarios (veces)	0.07	0.04	0.04	0.01	n.d.	n.d.
4. Deuda Directa / Ahorro Interno (veces)	0.17	0.11	0.12	0.03	n.d.	n.d.
5. Endeudamiento Neto/ Balance Presupuestario (%)	n.a.	n.a.	(48.3)	152.3	n.a.	n.a.
6. Endeudamiento Neto / Balance Primario (%)	n.a.	n.a.	(49.6)	124.8	n.a.	n.a.
7. Endeudamiento Neto / Inversión (%)	n.a.	n.a.	8.4	1.9	100.6	n.a.
8. Balance Presupuestario / PIB (%)	0.46	0.44	(0.32)	0.03	0.00	0.00
9. Balance Primario / PIB (%)	0.49	0.46	(0.31)	0.03	0.00	0.00
INDICADORES DE FLEXIBILIDAD						
10. Tasa de interés ponderada (%)	8.4	7.7	7.8	8.6	5.5	4.2
11. Plazo promedio ponderado (años)	5.4	5.7	10.5	10.9	25.1	16.5
12. Intereses / Ingresos Fiscales Ordinarios (%)	0.9	0.4	0.3	0.2	n.d.	n.d.
13. Intereses / Ahorro Interno (%)	2.0	1.1	1.0	0.5	n.d.	n.d.
14. Servicio de la Deuda / Ingresos Fiscales Ordinarios (%)	3.7	2.9	0.5	2.0	n.d.	n.d.
15. Servicio de la Deuda / Ahorro Interno (%)	8.5	7.9	1.6	5.1	n.d.	n.d.
16. Intereses / Balance Primario (%)	5.4	2.9	(2.8)	18.1	0.0	0.0

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en la información de la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas de la SHCP y Fitch Ratings, Reportes de Finanzas Públicas, junio de 2011.

Nota: Los valores de los indicadores 3, 4, 12, 13, 14 y 15 fueron calculados por Fitch Ratings.

n.a. No aplicable.

n.d No disponible.

Ingresos Fiscales Ordinarios = Ingresos Estatales + Participaciones Federales del Estado (excluyendo las correspondientes a municipios) + otros ingresos federales disponibles.

Gasto Operacional = Gasto Corriente + Transferencias No Etiquetadas.

Ahorro Interno = Ingresos Fiscales Ordinarios − Gasto Operacional.

De los indicadores de sostenibilidad no hay información suficiente para analizar el periodo. En general, los indicadores evaluados denotan situaciones de deterioro en las finanzas públicas y un incremento acelerado en el endeudamiento.

- La deuda pública local incrementó de 2005 a 2010 su proporción en el PIB estatal y en las participaciones federales, comprometiendo con ello una mayor cantidad de recursos para el pago de la deuda, lo que podría provocar situaciones de riesgo en las finanzas públicas locales.

- Con datos disponibles entre 2007 y 2009 se constató que el endeudamiento como proporción de la inversión mostró un comportamiento inconsistente, debido a que en 2007 y 2008 representó una fracción pequeña de la inversión, mientras que en 2009 prácticamente fue equivalente a este concepto, lo que denota que la inversión estatal no corresponde al endeudamiento y este se destina para cubrir gasto corriente.

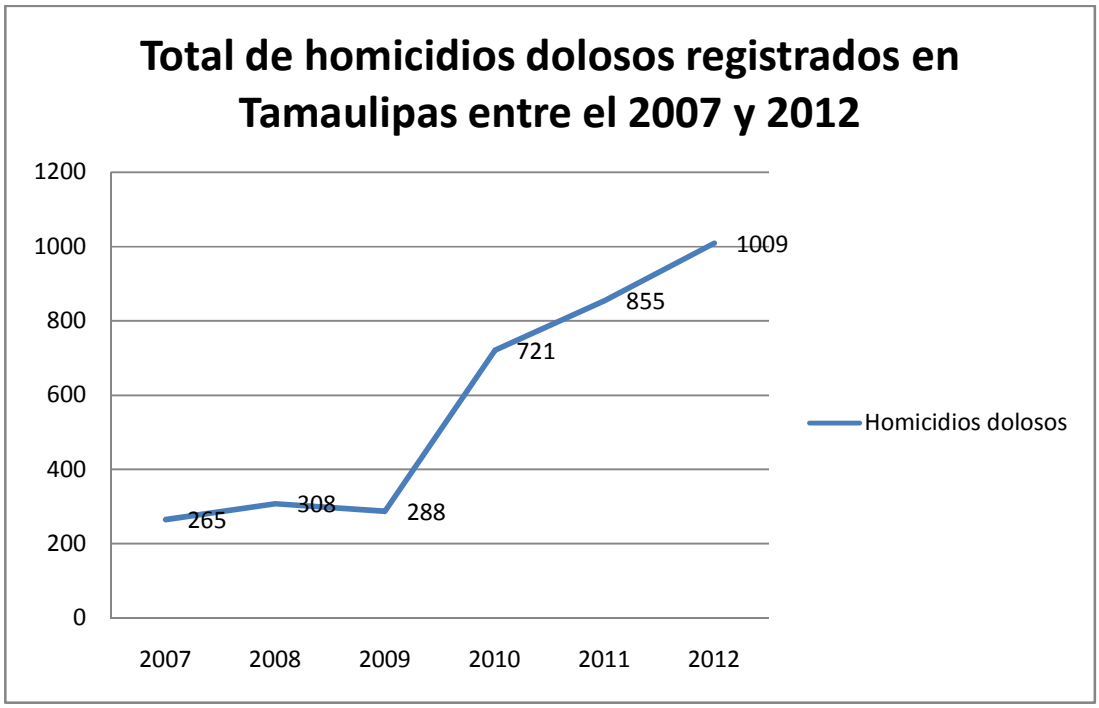
- La proporción de los balances presupuestario y primario respecto del PIB alcanza posiciones de equilibrio en el periodo, aunque conviene destacar que la similitud entre ellos revela que el pago de intereses fue mínimo, lo que representa mayores restricciones a las finanzas públicas de las administraciones futuras.

En términos de la flexibilidad, la deuda pública de Tamaulipas presenta una situación de relativa estabilidad con la mejora de las tasas de interés y el plazo promedio de vencimiento, en comparación con los ingresos fiscales. El servicio de la deuda respecto de los ingresos fiscales y el ahorro interno, y de los intereses frente al balance primario trazan una tendencia inestable, derivada del irregular ritmo de crecimiento de los ingresos fiscales ordinarios (10.7% promedio anual), del gasto operacional (7.3%), del ahorro interno (16.9%) y de los intereses (-7.0%).

En conclusión, la deuda del estado de Tamaulipas se ha elevado por arriba de su capacidad financiera, aunado a su alta dependencia de los ingresos federales, que representan el 91.5% de su ingreso total.

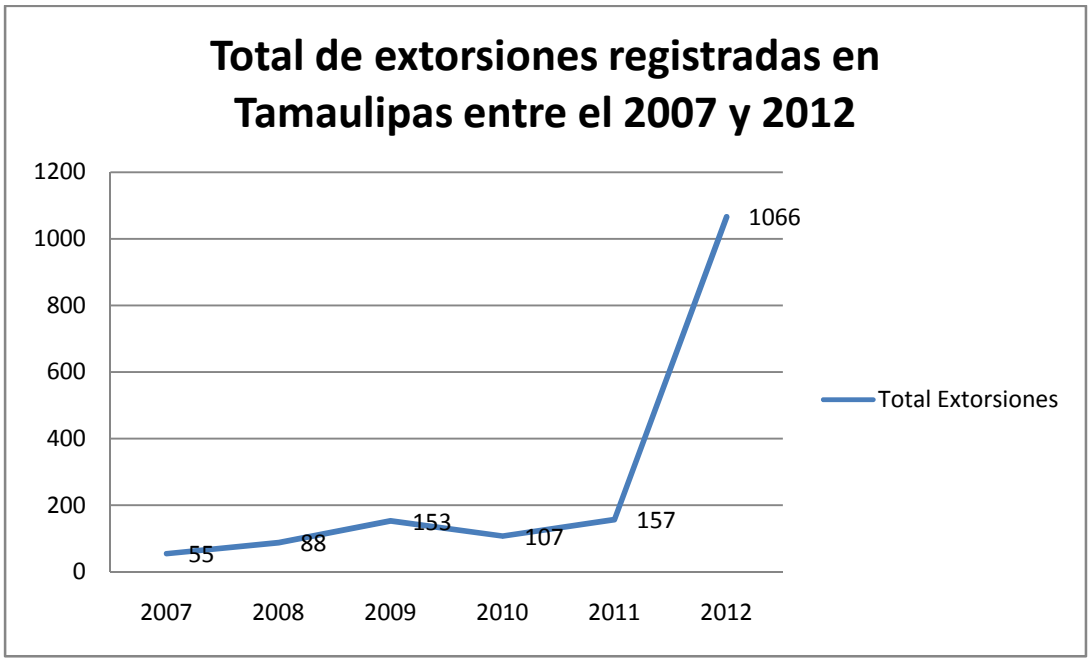
Fuente: Auditoría Superior de la Federación, Cámara de Diputados. “Análisis de la Deuda Pública de las Entidades Federativas y Municipios, 2000 marzo-2011”, 2011. p.p 75-77. Documento electrónico.

Anexo 7. Gráfica. Evolución del número de homicidios dolosos en el Estado de Tamaulipas



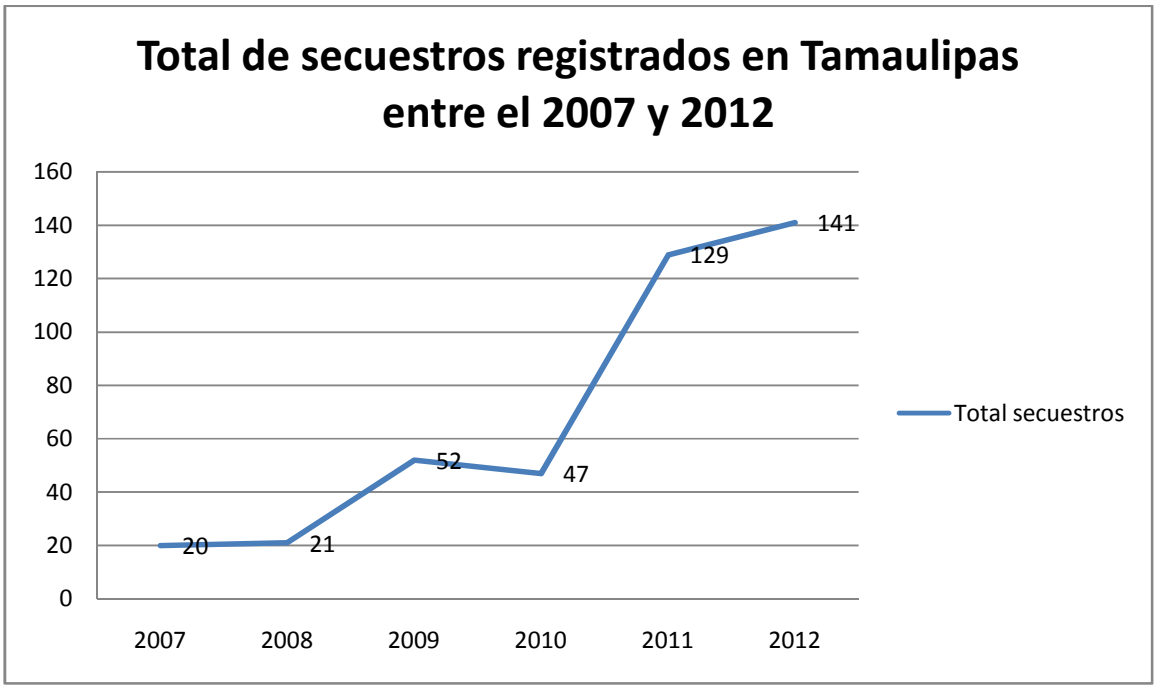
Fuente: Documento/Cuadro/Gráfica/Tabla/Dibujo elaborado por el autor del presente trabajo de grado con base en la información tomada del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública de México.

Anexo 8. Gráfica. Evolución del número de extorsiones en el Estado de Tamaulipas entre los años 2007 y 2012.



Fuente: Documento/Cuadro/Gráfica/Tabla/Dibujo elaborado por el autor del presente trabajo de grado con base en la información tomada del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública de México.

Anexo 9. Gráfica. Evolución del número de secuestros en el Estado de Tamaulipas entre los años 2007 y 2012.



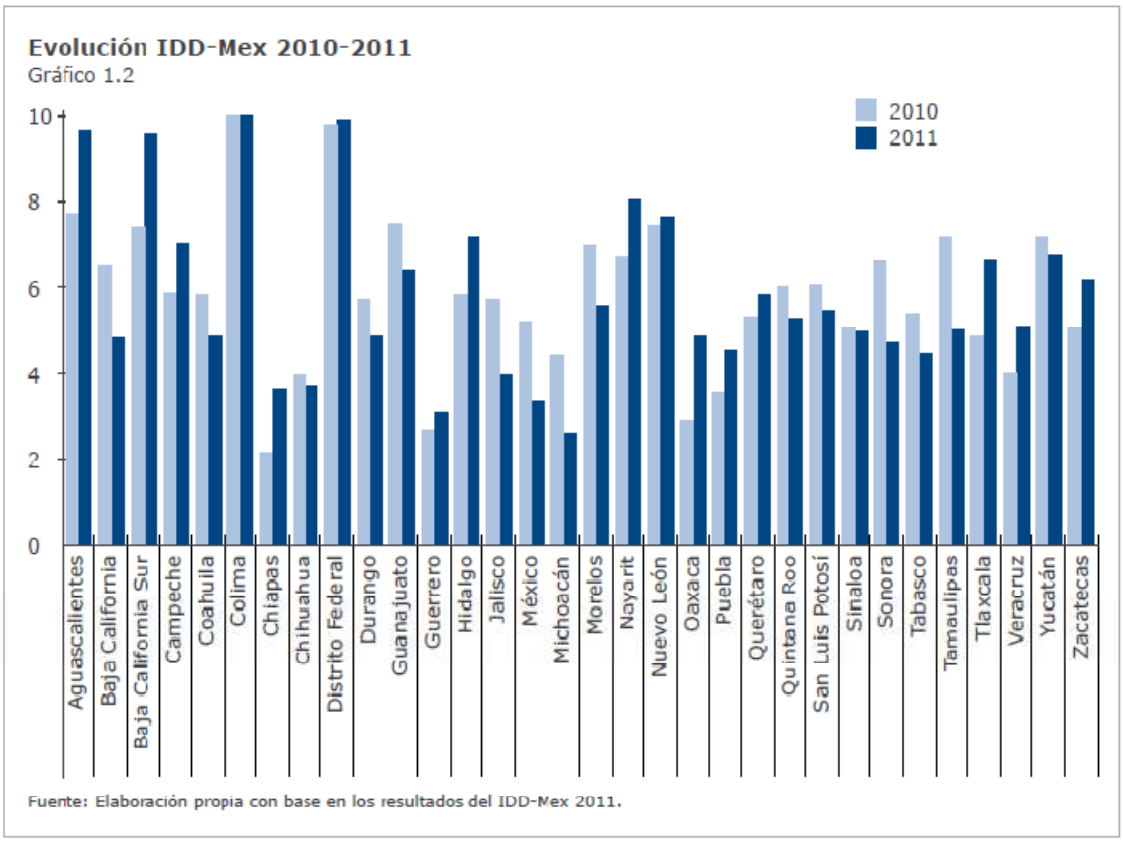
Fuente: Documento/Cuadro/Gráfica/Tabla/Dibujo elaborado por el autor del presente trabajo de grado con base en la información tomada del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública de México.

Anexo 10. Gráfica. Evolución del número de delitos fiscales y patrimoniales (del fuero federal) en el Estado de Tamaulipas.

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Delitos Fiscales	150	129	235	336	385	258
Delitos Patrimoniales	297	347	481	620	807	669

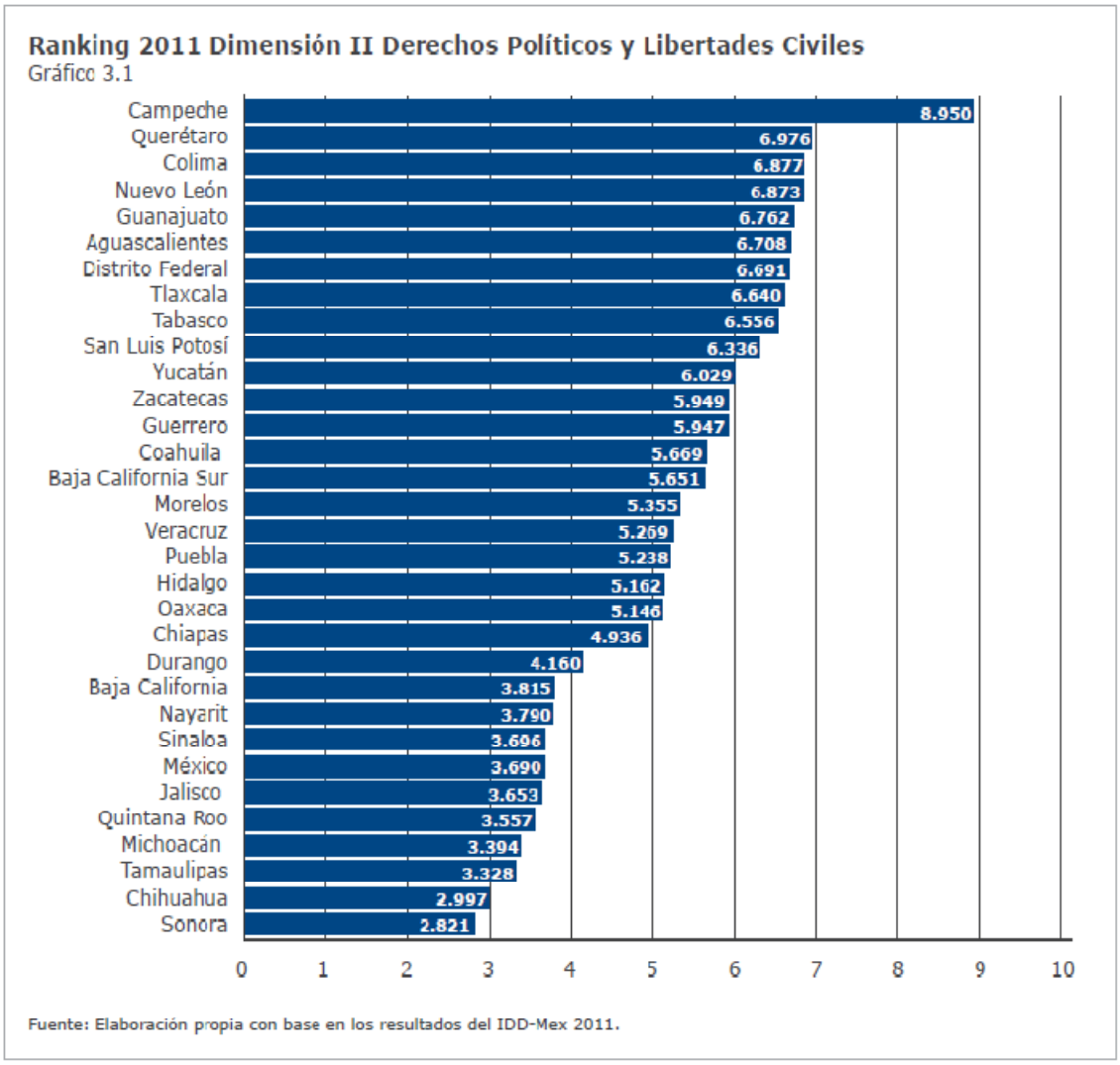
Fuente: Documento/Cuadro/Gráfica/Tabla/Dibujo elaborado por el autor del presente trabajo de grado con base en la información tomada del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública de México.

Anexo 11. Gráfica. Evolución del Índice de Desarrollo Democrático en las entidades federativas mexicanas entre 2010 y 2011.



Fuente: Índice de Desarrollo Democrático en México. "IDD-MEX 2011", 2012. p. 25. Documento electrónico.

Anexo 12. Gráfica. Ranking de entidades federativas en México en la dimensión de Derechos Políticos y Libertades Civiles.



Fuente: Índice de Desarrollo Democrático en México. "IDD-MEX 2011", 2012. p. 33. Documento electrónico.

Anexo 13. Gráfica. Ranking de entidades federativas en México en materia de Condicionamiento de Libertades y Limitación de Derechos por Inseguridad.

Tabla 3.8 Ranking de Condicionamiento de Libertades y Limitación de Derechos por Inseguridad

	Entidad Federativa	Valor
1	Yucatán	10.000
2	Veracruz	9.636
3	Campeche	9.455
4	Baja California Sur	9.364
5	Hidalgo	9.273
6	México	9.273
7	Puebla	9.273
8	Distrito Federal	9.182
9	Querétaro	9.182
10	Oaxaca	9.091
11	Zacatecas	9.000
12	Aguascalientes	8.727
13	Colima	8.636
14	Jalisco	8.636
15	Guanajuato	8.545
16	Tabasco	8.364
17	Nuevo León	8.273
18	Baja California	8.182
19	Coahuila	8.182
20	San Luis Potosí	8.091
21	Chiapas	7.818
22	Tlaxcala	7.727
23	Tamaulipas	7.182
24	Sonora	6.636
25	Nayarit	5.091
26	Michoacán	5.000
27	Guerrero	4.909
28	Quintana Roo	4.909
29	Morelos	4.636
30	Durango	2.273
31	Sinaloa	0.727
32	Chihuahua	0.000

Fuente: Elaboración propia con base en datos del IDD-Mex 2011.

Fuente: Índice de Desarrollo Democrático en México. “IDD-MEX 2011”, 2012. p. 46. Documento electrónico.

Anexo 14. Gráfica. Ranking de entidades federativas en México en el Índice de Percepción de la Corrupción.

Tabla 3.11 Ranking del Indicador de Puntaje en el Índice de Percepción de la Corrupción

	Entidad Federativa	Valor
1	Baja California Sur	10.000
2	Durango	8.696
3	Nayarit	8.385
4	Aguascalientes	8.199
5	Yucatán	8.012
6	San Luis Potosí	7.640
7	Quintana Roo	7.453
8	Zacatecas	7.329
9	Tamaulipas	7.081
10	Morelos	6.957
11	Querétaro	6.832
12	Veracruz	6.832
13	Baja California	6.708
14	Chihuahua	6.708
15	Chiapas	6.398
16	Guanajuato	6.398
17	Puebla	6.398
18	Campeche	5.963
19	Coahuila	5.963
20	Michoacán	5.901
21	Sonora	5.901
22	Nuevo León	5.466
23	Sinaloa	4.969
24	Tlaxcala	4.783
25	Jalisco	4.720
26	Colima	4.658
27	Tabasco	4.410
28	Hidalgo	3.913
29	Oaxaca	2.795
30	Guerrero	1.180
31	México	0.932
32	Distrito Federal	0.000

Fuente: Elaboración propia con base en datos del IDD-Mex 2011.

Fuente: Índice de Desarrollo Democrático en México. “IDD-MEX 2011”, 2012. p. 51. Documento electrónico.

Anexo 15. Gráfica. Ranking de entidades federativas en México de acuerdo al Indicador de Accountability.

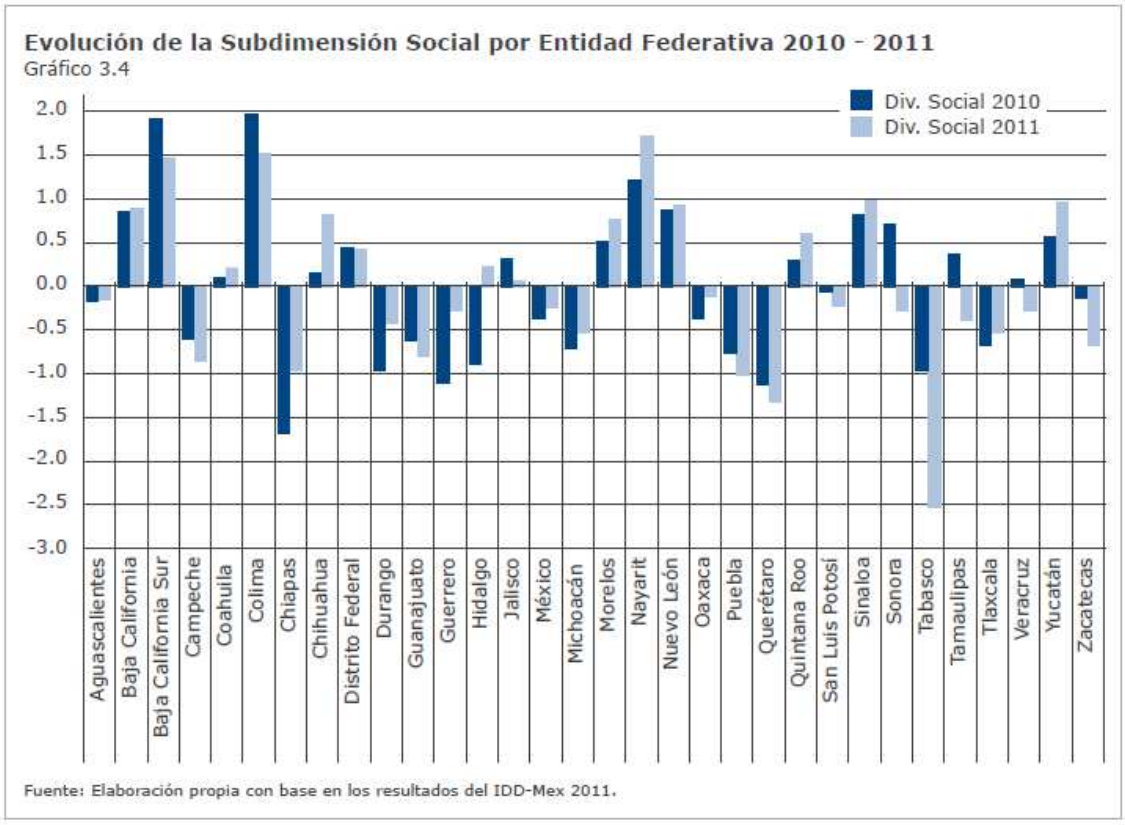
Tabla 3.13 Ranking del Indicador de Accountability

	Entidad Federativa	Valor
1	Guanajuato	10.000
2	Aguascalientes	9.065
3	Colima	8.600
4	Tlaxcala	7.307
5	Zacatecas	7.057
6	Hidalgo	6.070
7	Tabasco	6.035
8	Coahuila	6.026
9	Nayarit	5.981
10	Baja California Sur	5.866
11	Campeche	5.748
12	Quintana Roo	5.698
13	Puebla	5.509
14	San Luis Potosí	5.200
15	Michoacán	5.031
16	México	4.715
17	Baja California	4.487
18	Yucatán	4.482
19	Morelos	4.179
20	Sinaloa	3.951
21	Oaxaca	3.900
22	Tamaulipas	3.778
23	Nuevo León	3.484
24	Durango	2.936
25	Sonora	2.672
26	Veracruz	2.663
27	Distrito Federal	2.569
28	Jalisco	2.494
29	Querétaro	2.058
30	Guerrero	1.964
31	Chiapas	1.911
32	Chihuahua	0.000

Fuente: Elaboración propia con base en datos del IDD-Mex 2011.

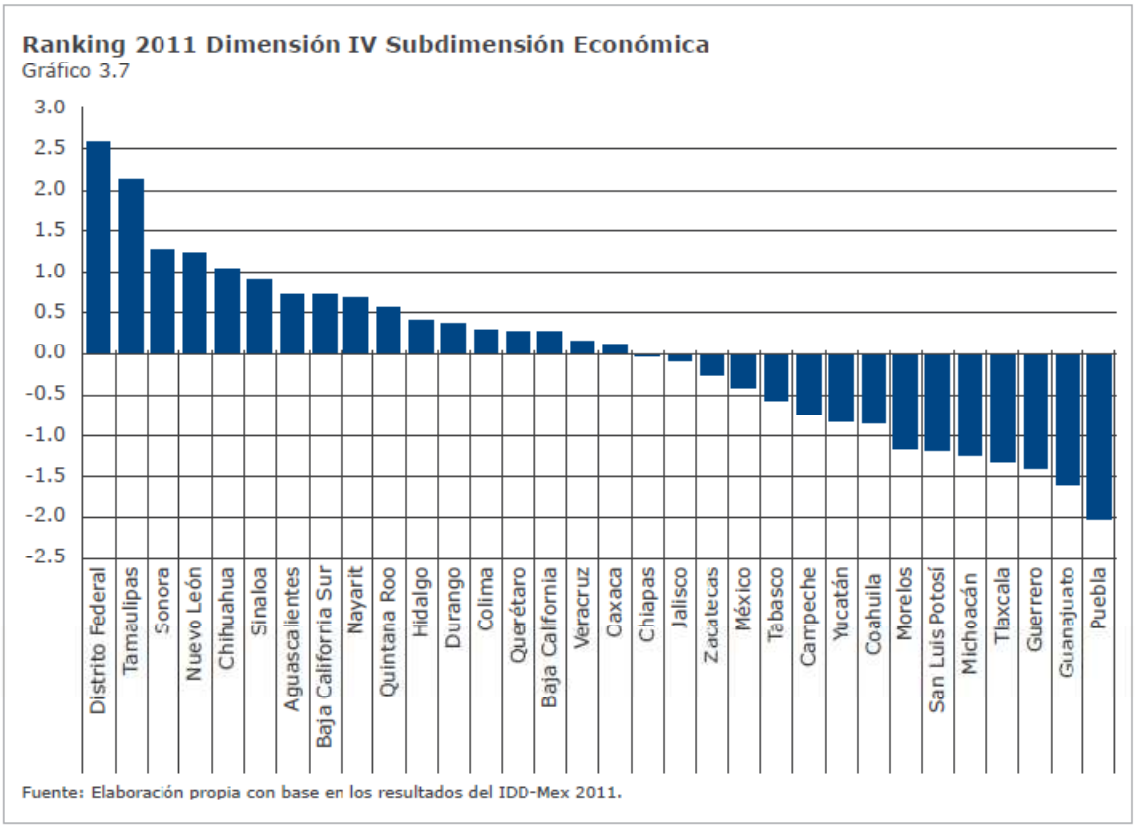
Fuente: Índice de Desarrollo Democrático en México. “IDD-MEX 2011”, 2012. p. 55. Documento electrónico.

Anexo 16. Gráfica. Evolución de la Subdimensión Social por Entidad Federativa en México durante el periodo 2010-2011.



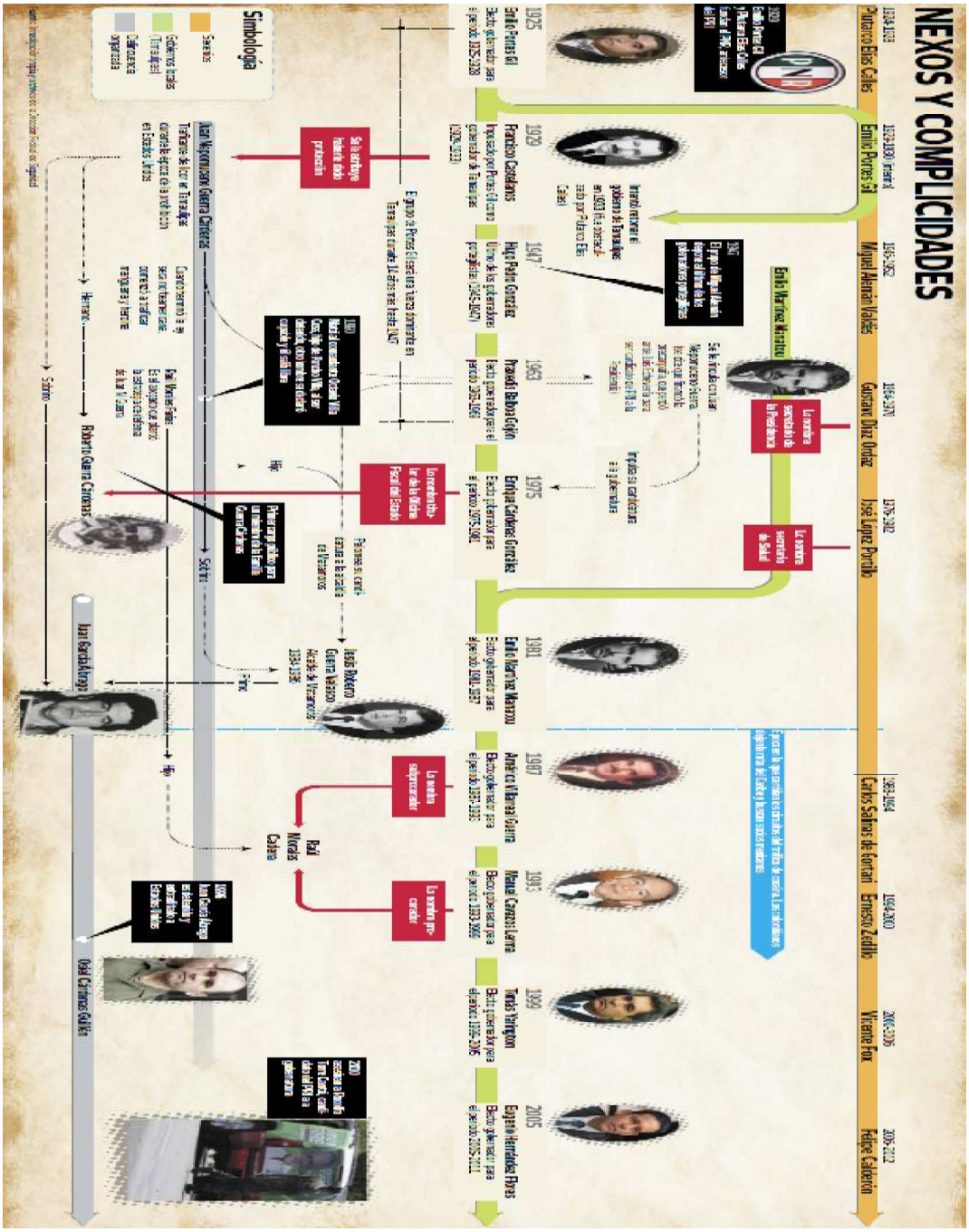
Fuente: Índice de Desarrollo Democrático en México. “IDD-MEX 2011”, 2012. p. 69. Documento electrónico.

Anexo 17. Gráfica. Ranking de entidades federativas en México en la Subdimensión económica.



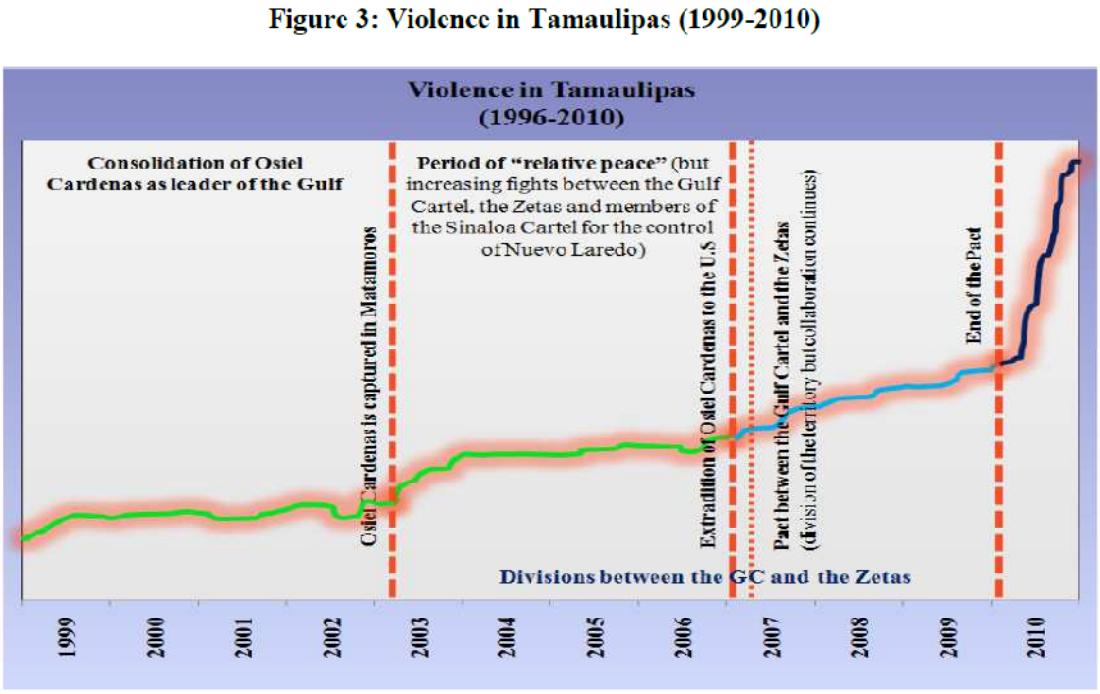
Fuente: Índice de Desarrollo Democrático en México. “IDD-MEX 2011”, 2012. p. 80. Documento electrónico.

Anexo 18. Gráfica. Árbol de nexos y complicidades entre políticos tamaulipecos y el crimen organizado.



Fuente: Diario El Universal México, “Nexos y Complicidades”, 2012. p. 1. Documento electrónico.

Anexo 19. Gráfica. Evolución de la violencia del crimen organizado en Tamaulipas de 1999 a 2010.

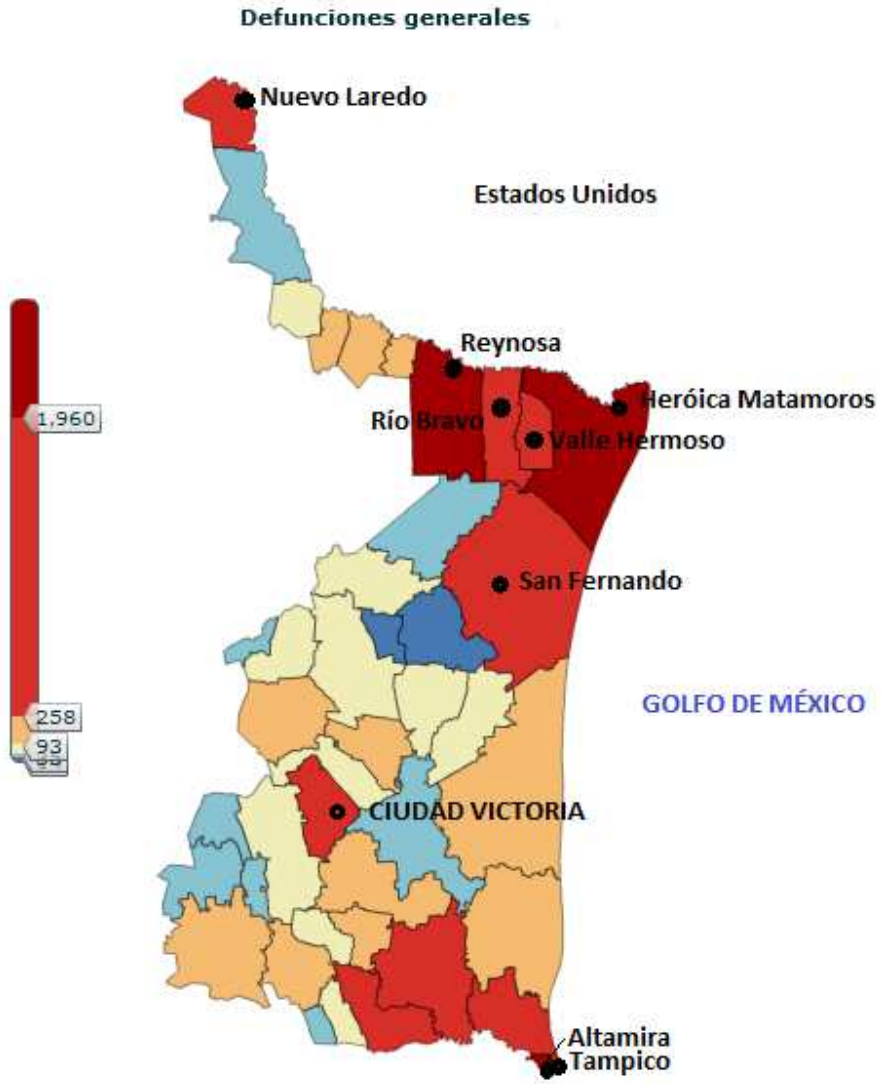


Fuente: Correa-Cabrera, Guadalupe y Nava José. En *Drug Wars, Social Networks, and the Right to Information: The Rise of Informal Media as the Freedom of Press's Lifeline in Northern Mexico*. 2011. p.8.

Anexo 20. Mapa. Plazas disputadas por parte del crimen organizado en el Estado de Tamaulipas.

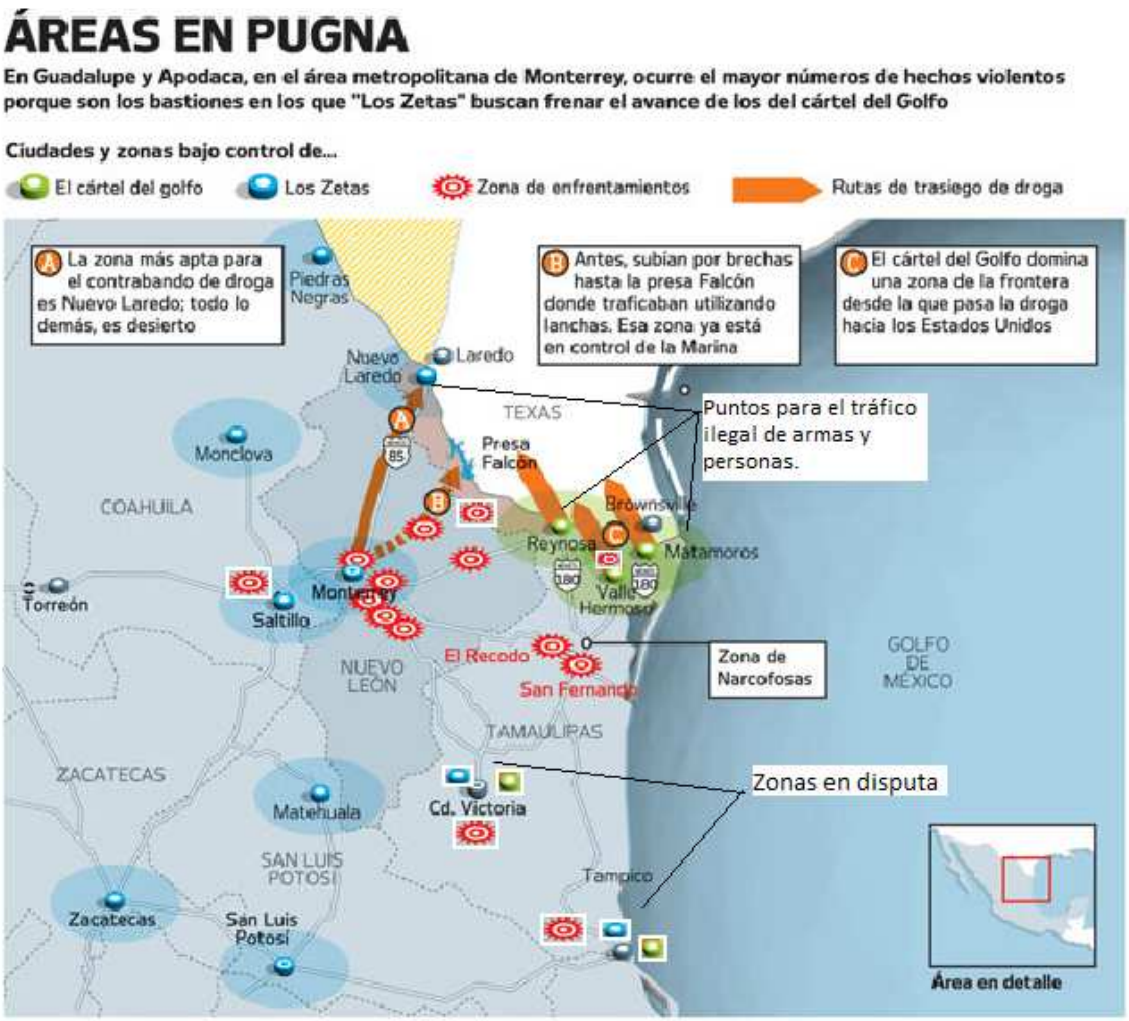
Fuente: Documento/Cuadro/Gráfica/Tabla/Dibujo elaborado por el autor del presente trabajo de grado con base en la información tomada del INEGI y el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública de México.

Anexo 21. Mapa. Distribución espacial del número de defunciones en el Estado de Tamaulipas por municipios.



Fuente: inegi.org.mx. Tema de búsqueda: (defunciones generales), 2011. Consulta electrónica.

Anexo 22. Mapa. Conflicto entre el Cartel del Golfo y los Zetas y las áreas en pugna.



Fuente: Documento/Cuadro/Gráfica/Tabla/Dibujo elaborado por el autor del presente trabajo de grado con base en la información tomada del Diario el Universalen el mapa: Áreas en pugna Cartel del Golfo y los Zetas.

Anexo 23. Mapa. Promedio de policías por cada cien mil habitantes en las entidades federativas mexicanas.

Fuente: Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. "Estado de Fuerza a Nivel Nacional: Promedio de Policías por cada 100.000 habitantes", 2011. p. 5. Documento electrónico.

Anexo 24. Mapa. Grado de Desarrollo Democrático de la Ciudadanía por Estados en México.

Fuente: Índice de Desarrollo Democrático en México. "IDD-MEX 2011", 2012. p. 47. Documento electrónico.

Anexo 25. Mapa. Intensidad del Desarrollo Democrático en materia económica por Estados en 2011.

Fuente: Índice de Desarrollo Democrático en México. "IDD-MEX 2011", 2012. p. 80. Documento electrónico.