

Militarización y violencia en Tamaulipas¹

Guadalupe Correa-Cabrera²

INTRODUCCIÓN

Tamaulipas es un estado fronterizo estratégico, dominado históricamente por la delincuencia organizada. La situación se ha agravado desde 2005-2006 y se han incrementado los niveles de violencia en la entidad. Lo anterior resulta de la fragmentación de los grupos criminales que operan en el estado, y responde al impulso de la denominada “guerra contra el narcotráfico”, que implica la participación de las fuerzas federales en la contención del crimen. Así, se da en Tamaulipas una situación de alto riesgo para la sociedad civil, en gran parte porque el Estado ahí ha perdido el monopolio del uso de la violencia. En este contexto, se plantean límites importantes a la participación ciudadana en una “era de transición democrática”, 2015-2016, para contrarrestar los efectos de la violencia, la militarización y la fragmentación del crimen organizado en uno de los estados más conflictivos del país.

Por su ubicación, vías de comunicación, red carretera, así como por la forma y tamaño de su frontera, Tamaulipas ha sido, desde hace varias décadas, una zona clave para el crimen organizado, sobre todo para los tráfico de drogas, armas y personas. La entidad se encuentra en una posición geográfica estratégica como punto de entrada y salida de drogas hacia Estados Unidos. Al mismo tiempo, forma parte de una ruta clave para el tráfico de armas desde la Unión Americana hacia el sur del continente, y es una de las principales vías para el tráfico de personas. Lo anterior se debe a que Tamaulipas tiene una larga frontera con Texas y además cuenta con una extensa costa oceánica e importantes ciudades fronterizas, como Nuevo Laredo, Reynosa, Matamoros, Miguel Alemán y Río Bravo. En esta larga y poblada frontera se hallan los cruces menos riesgosos para los traficantes que operan desde el sur de México, atravesando la llamada *ruta del Golfo*. Tamaulipas cuenta con diecinueve intersecciones internacionales, que van desde Nuevo Laredo hasta Matamoros.³ El estado es también clave para el comercio entre México y Estados Unidos: por sus aduanas pasa la mayoría de las mercancías que se dirigen a la costa este del vecino país.

VIOLENCIA EN TAMAULIPAS

Las actividades ilegales en esta entidad mexicana estuvieron por mucho tiempo dominadas por el cártel del Golfo, organización que se dedicaba principalmente al narcotráfico. En épocas recientes, el grupo experimentó algunos cambios importantes, en particular con la llegada de Osiel Cárdenas Guillén como líder en la segunda mitad de los noventa, quien consolidó su poder a través del uso extensivo de la violencia y, en particular, a través de la introducción de Los Zetas como su brazo armado.⁴

¹ La investigación inicial para este artículo se realizó en el marco del Taller sobre Seguridad Ciudadana en México, organizado por el Woodrow Wilson Center, la Corporación Andina de Fomento (CAF); el Banco de Desarrollo de América Latina, y el Instituto Tecnológico de Monterrey en la ciudad de Monterrey, Nuevo León, el 28 de octubre de 2014.

² Profesora asociada. Departamento de Asuntos Públicos y Estudios de Seguridad, University of Texas Rio Grande Valley, campus Brownsville. Correo electrónico: <guadalupe.correacabrera@utrgv.edu>.

³ El cruce más reciente en esta frontera es el Puente y Paso Ferroviario de Occidente (West Rail Bypass Bridge), inaugurado en 2014. Véase: Embajada de los Estados Unidos en México, “Embajador Wayne elogia nuevo cruce ferroviario fronterizo”, *Boletín de prensa*, 12 de septiembre de 2014, en: <<http://spanish.mexico.usembassy.gov/es/spress/embajador-wayne-elogia-nuevo-cruce-ferroviario-fronterizo.html>>.

⁴ Véanse, Carlos Flores Pérez, *Historias de polvo y sangre: génesis y evolución del tráfico de drogas en el estado de Tamaulipas*, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, México, 2013; y Ricardo Ravelo, *Osiel: vida y tragedia de un capo*, Grijalbo, Ciudad de México, 2009.

El grupo de Los Zetas se formó a partir de militares desertores que pertenecieron a equipos de élite del Ejército mexicano,⁵ y fueron entrenados en el manejo de armamento altamente especializado y labores de contrainsurgencia.⁶ Su introducción como brazo armado del cártel del Golfo cambió el panorama del crimen organizado en Tamaulipas, e incluso la forma como funcionan las organizaciones de este tipo en todo el país, pues elevó los estándares en lo que se refiere a las prácticas de control territorial de los distintos grupos criminales y promovió el uso de la violencia a niveles nunca antes vistos.⁷ De la misma forma, las fuerzas del Estado encargadas de mantener el orden y la seguridad pública se vieron en la necesidad de utilizar nuevas técnicas y llevar a cabo prácticas más violentas. Ello se debió a la profesionalización de Los Zetas. En este nuevo esquema se puede apreciar el uso de metodologías de ejecución mucho más espectaculares y sofisticadas; la utilización de redes sociales para hacer proselitismo e informar sobre hechos violentos de acuerdo con agendas particulares; el uso de tácticas de ataque no convencionales, tales como la utilización de coches bomba y granadas de fragmentación, secuestros y asesinatos masivos –principalmente de migrantes–, y bloqueos de la vía pública (*narcobloqueos*); ejecuciones de policías y otros elementos encargados de la seguridad pública, etcétera.⁸

Los Zetas se separaron del cártel del Golfo y comenzaron a operar de manera independiente desde principios de 2010. La violencia en Tamaulipas se disparó entonces de forma espectacular. Sólo en ese año se registraron 1,209 asesinatos vinculados con el crimen organizado en la entidad, según datos oficiales,⁹ incluyendo el del candidato del Partido Revolucionario Institucional (PRI) a la gubernatura del estado, Rodolfo Torre Cantú.

También destaca el éxodo de más de trecientas personas que huyeron de Ciudad Mier desplazadas por la violencia, y que se refugiaron en un albergue improvisado en la población vecina de Miguel Alemán en noviembre de 2010. Dos ejemplos más de la situación de terror que se suscitó en el estado fueron el asesinato de setenta y dos migrantes en el municipio de San Fernando, en agosto de 2010, y el hallazgo de cerca de doscientos cuerpos enterrados en fosas clandestinas (*narcofosas*) en la misma región, en abril de 2011. Aunado a lo anterior, en los últimos años se han registrado secuestros de camiones de pasajeros en las carreteras del estado, ataques a cuarteles militares, narcobloqueos, coches bomba, granadas arrojadas contra oficinas de gobierno en diversos municipios, y la fuga de cientos de reos de penales en distintos municipios del estado.¹⁰

⁵ Entre tales corporaciones destacan el Grupo Aeromóvil de Fuerzas Especiales (GAFFE), Grupo Anfibio de Fuerzas Especiales (Ganfe) y la Brigada de Fusileros Paracaidistas (BFP). Según algunas versiones, se integraron posteriormente a la organización algunos miembros de las Maras y Kaibiles (soldados de élite guatemaltecos). Actualmente, Los Zetas reclutan a cualquier tipo de persona, sin que sea requisito que cuente con entrenamiento militar previo.

⁶ De acuerdo con algunas versiones, este grupo recibió entrenamiento de asesores extranjeros. Los Zetas surgen a finales de los noventa. No se sabe la fecha con exactitud, pero esta agrupación hizo su primera aparición pública después de que fuera asesinado Arturo Guzmán Decena –el Z-1– en noviembre de 2002, en la ciudad de Matamoros. Meses después de este suceso, miembros de la organización colocaron una corona fúnebre y cuatro arreglos florales con la leyenda: “Te llevaremos siempre en el corazón: de tu familia, de Los Zetas”. Y así, se conoció el nombre del brazo armado del cártel del Golfo.

⁷ Guadalupe Correa-Cabrera, “Violencia en el noreste mexicano. El caso Tamaulipas: Estado, sociedad y crimen organizado”, en Vicente Sánchez Munguía (comp.), *Violencia e inseguridad en los estados fronterizos del norte de México en la primera década del siglo XXI*, Red de Investigación Urbana-Universidad Autónoma de Puebla-Red Regional de Investigación en Seguridad Pública y Desarrollo Social, Puebla-Ciudad Victoria, 2013, pp. 139-162.

⁸ José Nava, “Gagging the Media: the Paramilitarization of Drug Trafficking Organizations and Its Consequences on the Freedom of Press in the Texas-Tamaulipas Border Region”, tesis de maestría. Universidad de Texas en Brownsville, Brownsville, 2011, p. 22.

⁹ Gobierno Federal, “Base de datos de fallecimientos ocurridos por presunta rivalidad delincuencia”, Presidencia de la República, 31 de diciembre de 2010, en: <<http://www.presidencia.gob.mx/base-de-datos-de-fallecimientos>>. Cabe destacar que esta base de datos de homicidios relacionados con la delincuencia organizada (denominados formalmente “Fallecimientos por presunta rivalidad delincuencia”) ya no está disponible.

¹⁰ Correa-Cabrera, “Violencia en el noreste...”, *op. cit.*

Estos elevados grados de violencia se dan en un contexto de corrupción de funcionarios gubernamentales a todos los niveles; extorsiones a negocios de cualquier tipo (una especie de *im-puesto* criminal); el surgimiento de un nuevo mercado de estupefacientes en México en el cual se ofrecen todo tipo de drogas a precios más accesibles para los consumidores nacionales; y la utilización de prácticas brutales con el fin de generar terror entre miembros de grupos contrarios y de las agencias gubernamentales de seguridad.¹¹

LAS CIFRAS DE LA VIOLENCIA EN TAMAULIPAS

Es difícil conocer con exactitud los indicadores de violencia e inseguridad en un estado como Tamaulipas. El reporte de los datos se ha dificultado considerablemente debido al peligro que enfrentan comunicadores y encuestadores al realizar su labor. Sin embargo, existen algunas estadísticas que si bien no pueden ser verificadas con certeza, logran al menos darnos una idea de la magnitud de la violencia que se ha vivido en la entidad en últimas fechas. El número total de homicidios en Tamaulipas se incrementó significativamente durante los años 2010-2012, el periodo más violento de la guerra entre el cártel del Golfo y Los Zetas (véanse Cuadro 1 y Gráfica 1).

Cuadro 1
HOMICIDIOS EN TAMAULIPAS (2000-2015)

Año	Homicidios
2000	222
2001	165
2002	165
2003	244
2004	225
2005	357
2006	346
2007	265
2008	308
2009	288
2010	721
2011	855
2012	1,016
2013	556
2014	628
2015	763

FUENTE: Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).¹²

De acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) recopilados por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) de la Secretaría de Gobernación (Segob), el número total de homicidios en el estado en 2009 fue de 288 y se elevó a 1,016 en 2012.¹³ Entre 2011 y 2013, fueron encontradas 93 fosas clandestinas en Ta-

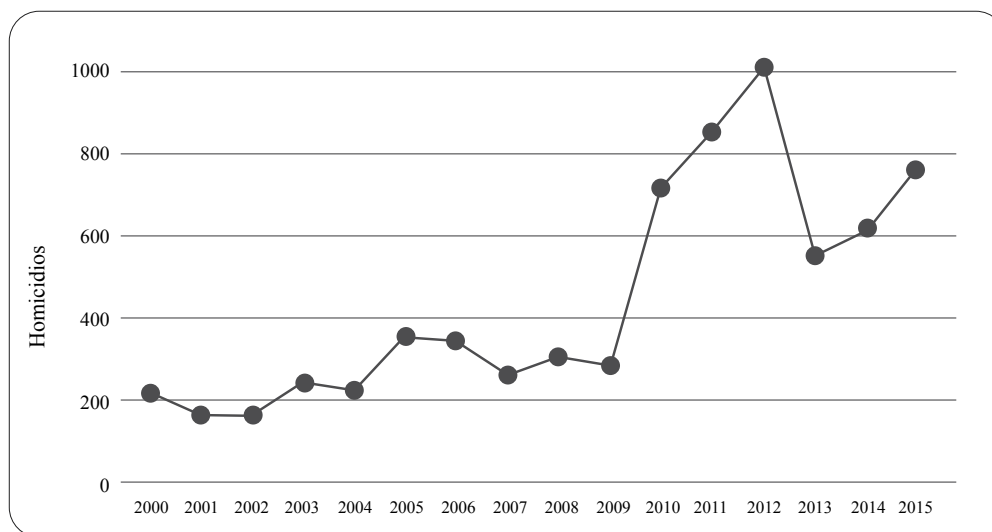
¹¹ Nava, *op. cit.*

¹² Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), "Mortalidad. Conjunto de datos: defunciones por homicidios", INEGI, 15 de marzo de 2016, en: <<http://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/proyectos/bd/continuas/mortalidad/defuncioneshom.asp?s=est>>.

¹³ *Ibidem.*

maulipas donde se localizaron 258 cuerpos sin identificar (distribuidos en quince municipios). Esta cifra representa más de la mitad del número total de cuerpos encontrados en fosas en todo el país durante el mismo periodo (488 cuerpos en 222 fosas clandestinas).¹⁴

Gráfica 1
HOMICIDIOS EN TAMAULIPAS (2000-2015)



FUENTE: INEGI.

También de acuerdo con cifras oficiales, Tamaulipas reporta el mayor número de desaparecidos en el país. De 2006 a 2015, registró un total de 5,720 personas extraviadas o desaparecidas, incluyendo extranjeros y funcionarios de gobierno.¹⁵ El número de desplazados de ciertas áreas clave o estratégicas del estado fue también bastante elevado durante estos años. El ejemplo de Ciudad Mier, con el éxodo de más de la mitad de su población total a finales de 2010, fue emblemático en este sentido.¹⁶ Asimismo, aproximadamente doscientas personas abandonaron el poblado de La Fe del Golfo, en el municipio de Jiménez, y doscientas cincuenta dejaron atrás sus propiedades y viviendas en la comunidad de El Barranco, localizada en el municipio de Cruillas.¹⁷

En 2015 el estado registró también el mayor número de secuestros en el país: 327 según un reporte del SESNSP de la Segob.¹⁸ Cabe destacar que en el año de 2004 no se registró ni un solo secuestro, mientras que diez años después, en 2014, se reportaron 262 eventos de este tipo. Ese incremento tan importante tiene que ver, quizás, con la división entre Los Zetas y el cártel del Golfo, así como con la intervención de las fuerzas federales, lo cual debilitó a estos grupos y

¹⁴ Eduardo Mendieta, “Violencia en Tamaulipas es como un parte de guerra: investigador”, *Milenio*, 12 de agosto de 2014, en: <http://www.milenio.com/monterrey/inseguridad_Tamaulipas-violencia_Tamaulipas-guerra_narco_Tamaulipas_0_352764740.html>.

¹⁵ Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPED), *Base de personas extraviadas o desaparecidas, 2006-2015*, en: <<https://rnped.segob.gob.mx/>>. En un periodo de cuatro años, entre 2010 y 2014, un total de 69 funcionarios de gobierno se reportaron desaparecidos; 90% de ellos pertenecían a las fuerzas del orden público. Véase Mendieta, *op. cit.*

¹⁶ Sobre este incidente véase, Nicholas Casey y José de Córdoba, “Northern Mexico’s State of Anarchy. Residents Abandon a Border Town as Vicious Drug Cartels Go to War”, *Wall Street Journal*, 20 de noviembre de 2010, en: <<http://online.wsj.com/article/SB10001424052748704104104575622840256881122.htm>>.

¹⁷ Mendieta, *op. cit.*

¹⁸ Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), *Informe de víctimas de homicidio, secuestro y extorsión 2015*, Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública-Secretaría de Gobernación, Ciudad de México, 2016, p. 2, en: <http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/victimas/Victimas2015_012015.pdf>.

los llevó a buscar fuentes alternativas de ingreso. La pérdida de liderazgo y control al interior de dichas agrupaciones deriva en una mayor diversificación de sus actividades hacia negocios de más baja escala, que requieren de menos organización logística que las operaciones de narcotráfico internacional.¹⁹

El terror y la violencia que caracterizaron al estado de Tamaulipas durante el período de mayor conflicto (2010-2012) también se reflejaron en el sistema penitenciario. Entre los años 2006 y 2008 se registraron cuatro fugas masivas de reos de los centros penitenciarios locales en las ciudades de Matamoros, Miguel Alemán, Nuevo Laredo y Reynosa. En un periodo de cinco años, 86 reos fueron asesinados dentro de estas cuatro instalaciones. La situación carcelaria en Tamaulipas se deterioró aún más en años posteriores. En el periodo 2006-2009, veintiocho personas escaparon de prisión en el estado, mientras que en los años posteriores, de 2010 a 2013, este número se incrementó considerablemente, hasta alcanzar 377 prófugos.²⁰

Los crímenes violentos en esta entidad mexicana se extendieron considerablemente en años recientes. Sólo en 2012 se encontraron 49 cuerpos abandonados en estacionamientos de centros comerciales y frente a instalaciones gubernamentales; por ejemplo, frente a las oficinas de las presidencias municipales de Mante y Nuevo Laredo.²¹ De agosto de 2010 a julio de 2012, un total de ocho coches bomba fueron localizados en diversos puntos de ciudades tamaulipecas; los objetivos de dichos dispositivos fueron negocios, medios de comunicación y otros espacios públicos. El robo de autos se convirtió también en un grave problema. Solamente en 2010, primer año de la guerra por Tamaulipas, 8,586 autos fueron reportados como robados.²²

UN PLAN DE SEGURIDAD PARA TAMAULIPAS

El gobierno federal se vio obligado a reaccionar fuertemente ante tales niveles de violencia. Los esfuerzos iniciales incluyeron el arresto de los principales líderes de los dos grupos que se disputaban el territorio tamaulipeco, la entrada de las fuerzas federales –el Ejército y la Armada en particular– para reforzar las operaciones de seguridad pública en las regiones más violentas del estado, y la creación del Mando Único Policial en abril de 2013. A pesar de la aplicación de dichas acciones, la situación de brutalidad e inseguridad en Tamaulipas no mejoró inmediatamente, y el avance no ha sido constante ni consistente. Lo anterior se hizo evidente durante los meses de marzo y abril de 2014, cuando acontecimientos extremadamente violentos tuvieron lugar en distintas regiones del estado, particularmente en las ciudades de Matamoros, Reynosa, Ciudad Victoria y el corredor costero Tampico-Ciudad Madero-Altamira.

En este mismo periodo se arrestó a los principales líderes de las organizaciones criminales que operan en el estado, al tiempo en que se observaron fuertes enfrentamientos entre dichas agrupaciones, y entre éstas y las fuerzas federales. Estos eventos arrojaron un total de al menos veintiocho personas muertas justo antes del periodo de Semana Santa de 2014.²³ En los años subsecuentes, la violencia ha continuado y hoy por hoy no se aprecia una mejora en la seguridad de quienes habitan o transitan por Tamaulipas. Por ejemplo, crímenes tales como la trata y el tráfico de migrantes se mantienen, y la circulación por el estado continúa dificultándose. En años recientes, decenas de centroamericanos han sido rescatados de casas

¹⁹ Camilo Mejía, “Rise in Tamaulipas Kidnappings Points to Lack of Mexico Government Control”, *InSight Crime*, 21 de agosto de 2014, párrafo cinco, en: <<http://insightcrime.com/news-briefs/rise-tamaulipas-kidnappings-lack-mexico-govt-control/>>.

²⁰ Mendieta, *op. cit.*

²¹ *Ibidem.*

²² *Ibidem.*

²³ FNSnews, “Border Narco War Returns”, *Frontera NorteSur*, 16 de abril de 2014, en: <<http://fnsnews.nmsu.edu/border-narco-war-returns/>>.

de seguridad localizadas en ciudades fronterizas tamaulipecas, como Reynosa, Matamoros y Miguel Alemán.

Las investigaciones sobre estos sucesos han vinculado frecuentemente al crimen organizado con dichas actividades. Asimismo, Los Zetas y el cártel del Golfo han participado activamente en el robo de combustible y en la venta ilegal de hidrocarburos. Se han mantenido también otros actos criminales de alto impacto. Por ejemplo, en mayo de 2014 el jefe de la Unidad de Inteligencia de la Secretaría de Seguridad Pública de Tamaulipas, Salvador Haro Muñoz, fue asesinado, presuntamente por miembros de la Policía Estatal Acreditada. Unos días después de este hecho, la Procuraduría General de la República (PGR) ordenó el arresto de José Manuel López Guijón, quien estuvo a cargo de la seguridad personal del gobernador de Tamaulipas.²⁴

La violencia en esta entidad fronteriza mexicana ha estado cerca de los lugares de operación de algunas compañías transnacionales. En abril de 2014, aproximadamente treinta trabajadores de la empresa suiza de servicios a la industria petrolera Weatherford International se vieron obligados a abandonar Ciudad Mier, después de una balacera que ocurrió en el hotel donde se hospedaban.²⁵ La región localizada en la Cuenca de Burgos, rica en gas natural, “se había convertido ya en un pueblo fantasma”, después de que gran parte de sus habitantes se vieron forzados a huir por los graves enfrentamientos que se suscitaron entre grupos del crimen organizado.²⁶ Como consecuencia del acontecimiento que aterrorizó a los empleados de Weatherford, el presidente Enrique Peña Nieto incrementó la presencia militar en Tamaulipas y miembros del Ejército comenzaron a escoltar a los trabajadores de la firma transnacional “desde y hacia” su lugar de trabajo en la frontera tamaulipeca.²⁷

En general, el número de crímenes de alto impacto en Tamaulipas se coloca por encima del promedio nacional.²⁸ En años recientes, el estado ha ocupado los primeros lugares en relación con el número de investigaciones que involucran el uso de armas ilegales y crimen organizado.²⁹ Es importante destacar que la situación de inseguridad en la entidad no ha mejorado de manera decisiva desde 2010, cuando el cártel del Golfo y Los Zetas comenzaron la lucha armada por el territorio tamaulipeco.

Como ya se dijo, a pesar de las acciones llevadas a cabo por el gobierno federal desde la segunda mitad de 2010 –que incluyen detenciones de los principales líderes de las dos organizaciones delictivas que operan en el estado,³⁰ la entrada de las fuerzas federales (en especial el Ejército y la Marina) a reforzar las acciones de seguridad pública en las regiones más violentas de la entidad, así como la creación de un Mando Único Policial en abril de 2013– la situación de inseguridad y violencia parece no haber mejorado considerablemente.

Tal es el caso de lo que en 2014 se denominó “Plan Tamaulipas”. A raíz de una situación de descontrol y elevados niveles de inseguridad y violencia en la primera parte de ese año, el

²⁴ Eduardo Guerrero, “El dominio del miedo”, *Nexos en Línea*, 1º de julio de 2014, en: <<http://www.nexos.com.mx/?p=21671>>.

²⁵ Los periodistas reportaron “que no estaba claro si los trabajadores [de esta empresa] fueron el objetivo último de este ataque” (párr. 29): Alfredo Corchado y James Osborne, “The New Border: Eyes Are on Mexico’s Untapped Potential”, *Dallas Morning News*, 13 de julio de 2014, en: <http://res.dallasnews.com/interactives/border_energy/>.

²⁶ Nacha Cattán y Adam Williams, “Drug Gangs Attacking with Tanks Block Mexican Shale Boom”, *Bloomberg*, 12 de junio de 2014, párrafo 1, en: <<http://www.bloomberg.com/news/2014-06-12/drug-gangs-attacking-with-tanks-block-mexican-shale-boom.html>>.

²⁷ *Ibidem*, párrafo 17.

²⁸ Christopher Wilson y Eugenio Weigend, *Plan Tamaulipas: A New Security Strategy for a Troubled State*, Wilson Center Mexico Institute, Washington, 2014.

²⁹ Arturo Ángel, “Lidera Tamaulipas en armas, crimen organizado y drogas”, *24 Horas*, 23 de octubre de 2014, en: <<http://www.24-horas.mx/lidera-tamaulipas-en-armas-crimen-organizado-y-drogas/>>.

³⁰ Jorge Eduardo Costilla Sánchez, “El Coss”, una de las principales cabezas del cártel del Golfo, fue arrestado en septiembre de 2012. Poco después, en octubre del mismo año, uno de los dos más conspicuos líderes de Los Zetas, Heriberto Lazcano –“El Lazca”, “El Verdugo” o “El Z-3”– fue supuestamente asesinado en una balacera en el estado de Coahuila. Más recientemente, en julio de 2013, el entonces líder de Los Zetas, Miguel Ángel Treviño Morales –conocido como “Z-40”– fue capturado por personal de la Armada de México.

gobierno federal se vio en la necesidad de actuar de manera más contundente y rediseñó su estrategia de seguridad. Así, el 13 de mayo de 2014, en la ciudad de Reynosa, el secretario de Gobernación, Miguel Ángel Osorio Chong, se reunió con el gobernador Egidio Torre Cantú y anunció el inicio de una nueva etapa en materia de seguridad en el estado. El plan se construyó tomando como base los esfuerzos federales e incluyó tres objetivos principales: *i)* desarticular la composición y la organización de las bandas delictivas; *ii)* sellar la ruta del tráfico ilícito de personas, drogas, armas y dinero; y *iii)* garantizar instituciones locales eficientes y confiables.

Para lograr lo anterior, se dividió al estado en cuatro zonas –Frontera, Costa, Centro y Sur–,³¹ mismas que quedaron a cargo de mandos especiales de las secretarías de la Defensa Nacional y Armada de México.³² Además, se instalaron cuatro fiscalías especiales para recibir y atender denuncias; se diseñaron acciones con objeto de fortalecer la coordinación entre los distintos órdenes de gobierno; y se redobló la vigilancia en aeropuertos, aduanas, puntos fronterizos, puertos marítimos, carreteras y penales estatales. En este proceso de fortalecimiento institucional se creó el Instituto de Formación Policial e Investigación, para continuar con la depuración de la policía local, y se anunció que la Procuraduría estatal tendría una depuración completa de sus elementos. Finalmente, se dio prioridad a las denuncias anónimas –a través de la línea 088– y se reforzaron las acciones orientadas a prevenir delitos como la extorsión y el secuestro.

No obstante la aplicación de esta nueva estrategia y del importante reforzamiento de la presencia de las fuerzas federales en el estado, los resultados en materia de seguridad han sido bastante limitados. En general, puede afirmarse que la violencia extrema, la impunidad y la falta de Estado de derecho continúan caracterizando a Tamaulipas. Un claro ejemplo de ello es el asesinato del general Ricardo César Niño Villarreal, jefe de Seguridad de la Región Norte de Tamaulipas con sede en Nuevo Laredo, a principios de noviembre de 2014. También en fechas recientes se registró el homicidio de cuatro jóvenes –tres de ellos de nacionalidad estadounidense– en la localidad de Control (que forma parte del municipio de Matamoros). En este último caso se investiga la presunta participación de elementos del denominado Grupo Hércules, un grupo de choque que estuvo al servicio del Ayuntamiento de Matamoros, entonces encabezado por Leticia Salazar Vázquez. Este equipo fue cuestionado fuertemente desde su creación debido a la falta de definición de su estatus legal y el alcance de sus funciones.

En general, los crímenes de alto impacto en Tamaulipas se encuentran por encima del promedio nacional, particularmente en los municipios de Ciudad Victoria, Nuevo Laredo y Reynosa en épocas recientes.³³ También en últimas fechas, Tamaulipas ha encabezado la incidencia nacional en cuanto al número de averiguaciones por armas ilegales y delincuencia organizada.³⁴ Cabe destacar que, no obstante que la situación de inseguridad no ha mejorado visiblemente desde 2010 –cuando el cártel del Golfo y Los Zetas entraron en abierta confrontación– las dinámicas de la violencia en Tamaulipas sí se han modificado. Hoy en día, los principales hechos violentos tienen más que ver con conflictos al interior de las propias organizaciones delictivas y con los enfrentamientos de éstas con las fuerzas federales. Al parecer, las luchas entre el cártel del Golfo y Los Zetas no son ya la principal fuente de violencia en ese estado del noreste mexicano.

Tamaulipas presenta actualmente severos problemas de seguridad que se refuerzan por la gran debilidad de sus instituciones de administración de justicia en todos los niveles, su muy limitado grado de organización comunitaria y la censura mediática casi absoluta en los espacios locales. Esto limita fuertemente la capacidad del estado para “resistir y responder tanto a las condiciones de crisis como a los retos de gobernabilidad subyacentes, desarrollo económico

³¹ La zona de Frontera se integra por los municipios de Reynosa, Río Bravo, Valle Hermoso y Matamoros; la Costa agrupa a Altamira, Tampico y Madero; la zona Centro incluye a los municipios de Llera y Victoria; y la Sur se compone por Antigua Morelos, Nuevo Morelos y El Mante.

³² Wilson y Weigend, *op. cit.*

³³ *Ibidem.*

³⁴ Ángel, *op. cit.*

e inclusión social”.³⁵ Y si el Estado está limitado para ejercer sus funciones efectivamente, la sociedad civil se encuentra aún más vulnerable y en condiciones mucho más desventajosas para participar en los distintos ámbitos de la vida pública, sobre todo en el terreno de la seguridad.

SEGURIDAD CIUDADANA EN TAMAULIPAS

El clima de extrema violencia en el noreste de México, y especialmente en el estado de Tamaulipas, ha planteado la necesidad de buscar soluciones de fondo. En un inicio se envió a las fuerzas federales, principalmente al Ejército y a la Armada de México, a realizar labores de seguridad pública como medida de emergencia. Esta lógica de operación se reforzó con el diseño del Plan Tamaulipas en 2014, al no registrarse los resultados esperados. En el estado se habla poco de la seguridad ciudadana, dadas las condiciones de un entorno donde la seguridad pública y la delincuencia organizada se militarizan. La estrategia de seguridad continúa teniendo un componente castrense muy importante, por el alto grado de peligrosidad de los grupos delincuenciales que operan en la entidad, cada vez de forma más *desorganizada*, pero igualmente violenta. La acción de las fuerzas federales parece haber fragmentado a las dos organizaciones criminales más importantes en Tamaulipas, lo cual ha desembocado en una situación de gran peligro para la población.

En este contexto, la sociedad civil se encuentra en una condición sumamente vulnerable. Existen algunas propuestas –como la de Naciones Unidas a través del documento titulado “Seguridad ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina”, que forma parte del *Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014*–, donde el tema de la sociedad civil en materia de seguridad es prioritario. A pesar de que en el reporte se considera a “la seguridad como un bien público” y se establece “que el Estado tiene como prioridad y tarea principal su provisión”,³⁶ Naciones Unidas plantea la necesidad de diseñar políticas integrales “basadas en el conocimiento de las necesidades locales e implementadas con el involucramiento activo de las comunidades”.³⁷

El intento de instaurar este tipo de esquemas es difícil de aplicar en el estado de Tamaulipas. Derivado del control que históricamente ha ejercido el narcotráfico en la entidad, la sociedad civil tamaulipeca no se moviliza en general, por temor y muchas veces por conveniencia. Este patrón se hizo aún más evidente cuando comenzó la guerra entre Los Zetas y el cártel del Golfo, y se intensificó con la entrada de las fuerzas federales al conflicto. Así, la denominada “ley de la plata o el plomo” paraliza la participación de la ciudadanía en casi todas las esferas de la vida pública, y en especial en el ámbito de la seguridad. Empero, se han registrado algunos esfuerzos en la materia, aunque han sido aislados y de poco alcance. Ejemplo de ello son las movilizaciones en contra de la inseguridad que se organizaron en la ciudad de Tampico en mayo de 2014, como respuesta a la ola de violencia desatada las semanas previas.

Últimamente, las capacidades de generación de capital social se han ido fortaleciendo con lentitud, sobre todo con fines asistenciales, involucrando de manera principal a redes de negociantes, empresarios y voluntariado. Por otra parte, las organizaciones de la sociedad civil comienzan a participar en ciertos espacios y funcionan como grupos de presión al visibilizar problemas que debieran ser considerados en las agendas políticas. Sin embargo, su intervención en cuestiones de seguridad ha sido mínima, limitándose a reforzar algunos valores para fortalecer la cohesión social, lo cual podría representar una forma activa para influir en la problemática

³⁵ Wilson y Weigend, *op. cit.*, p. 21.

³⁶ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina*, Organización de las Naciones Unidas, Nueva York, 2013, p. 9.

³⁷ *Ibid.*, p. 12.

social y, por tanto, tener un cierto impacto en la seguridad.³⁸ Por último, se han instrumentado en algunos municipios del estado, de forma aislada, políticas de prevención del delito con énfasis en la participación ciudadana, tales como los programas Escuela Segura (PES) y Consejos Escolares de Participación Social (CEPS) en Matamoros.³⁹

La implementación de tales políticas no ha arrojado resultados contundentes. De igual forma, la mayor generación de capital social, así como la creciente presencia de las organizaciones de la sociedad civil en diversas áreas de la vida pública en Tamaulipas, han sido acciones insuficientes para fortalecer de manera decisiva los mecanismos de participación ciudadana en la entidad. A ello ha contribuido también el hecho de que en el ámbito electoral la población optó por mucho tiempo en favor de un solo partido, el PRI. En este contexto, la sociedad civil tamaulipeca se mantuvo ausente políticamente –al grado de que para algunos fue casi inexistente– lo cual se reflejó en la falta de organización social y la carencia de partidos opositores fuertes.⁴⁰

A pesar de lo anterior, en las últimas elecciones para gobernador de Tamaulipas, llevadas a cabo el 5 de junio de 2016, resultó ganador un candidato de un partido diferente al PRI por primera vez en la historia del estado. Francisco Javier García Cabeza de Vaca, representante del Partido Acción Nacional (PAN), derrotó por amplio margen a Baltazar Hinojosa Ochoa de la coalición PRI-Verde-Nueva Alianza. Si bien existen amplias dudas con respecto a la trayectoria y capacidad del ganador de las pasadas elecciones, la alternancia de partido en la gubernatura de Tamaulipas representa para muchos una esperanza de cambio, mayor estabilidad y menos violencia.⁴¹ La transición a la democracia en este estado fronterizo mexicano podría contribuir al fortalecimiento de la sociedad civil y a fomentar una mayor participación ciudadana.

CONCLUSIÓN

Es preciso destacar que el éxito de las políticas de seguridad y prevención del delito con participación ciudadana depende de diversos factores, sobre todo de la existencia de un Estado fuerte que controle el territorio a escala nacional. El caso de Tamaulipas resulta por demás problemático y hasta la fecha es para la sociedad civil un territorio inaccesible. En situaciones donde el crimen organizado domina una parte importante de las actividades económicas, políticas y sociales de una región o ciudad, aunadas a la existencia de un poder paralelo al Estado visiblemente militarizado –con acceso a cuantiosos recursos y armas de alto calibre–, la actuación de la ciudadanía se encuentra fuertemente restringida. Los dilemas que enfrenta la sociedad civil, así como los límites a la participación ciudadana en Tamaulipas, podrán revertirse sólo hasta que el Estado recupere el control total del territorio y el monopolio del uso legítimo de la violencia.

³⁸ Gabriela Zamora y Camilo Contreras, “Participación ciudadana: las organizaciones de la sociedad civil en Matamoros y su rol en contextos de violencia”, en Artemisa López (comp.), *Matamoros violento: participación ciudadana y capital social*, Colegio de la Frontera Norte, Tijuana, 2015, pp. 77-109.

³⁹ Artemisa López, “Escuela segura en Matamoros: la participación ciudadana en la política de prevención del delito”, en Artemisa López (comp.), *ibid.*, pp. 147-175.

⁴⁰ Socorro Arzaluz, “Matamoros: organización social, elecciones y gobierno en un municipio de la frontera noreste de México”, en Artemisa López (comp.), *ibid.*, pp. 111-145.

⁴¹ Guadalupe Correa-Cabrera, “¿Qué está detrás de la elección en Tamaulipas? Seguridad y energía son la manzana de la discordia”, *SinEmbargo*, 29 de mayo de 2016, en: <<http://www.sinembargo.mx/29-05-2016/1665803>>.