

México en el laberinto de la Guerra Deforme: Una perspectiva histórica de la raíz del conflicto

*Edur Velasco Arregui**

Este artículo tiene como objeto desentrañar las causas más profundas de la Guerra Deforme en México, a la que denominamos así por grotesca e inasible, y las razones por las que el gobierno federal fracasó para garantizar la paz y el respeto, hacia sus vidas y bienes, de las personas que habitan el país.

El régimen de Felipe Calderón, a pesar de haber hecho de la “Seguridad” el eje central del mismo, se acerca al final de su sexenio con un trágico balance: al término del mismo cerca de 100 mil personas habrán perdido la vida en ejecuciones, enfrentamientos, desapariciones u homicidios industriales. Dos millones tendrán que haber abandonado sus antiguos lugares de residencia, intimidados por la acción de los grupos armados, institucionales o irregulares.

A pesar de las reformas al artículo 21 constitucional y a sus leyes reglamentarias, los mexicanos sufrimos durante los últimos seis años un cerco de inseguridad cada vez más lacerante.

This article attempts to unravel the underlying causes of the Deformed War in Mexico. We call it like that for being grotesque and elusive, and the reasons why the federal government failed to secure peace and respect for the lives and properties of the people which live in the country. The regime of Felipe Calderon, despite having made the “Security” the central axis thereof, is nearing the end of his term with a tragic balance: by the end of it about 100 thousand people have been killed in executions, clashes, disappearances or industrial killings. Two million will have to have abandoned their former places of residence, intimidated by the action of armed groups, institutional or irregular. Despite constitutional reforms to Article 21 and its laws and regulations, the Mexicans have suffered over the past six years an increasingly gnawing siege of insecurity.

SUMARIO: Introducción / I. El objetivo explícito de la guerra / II. La magnitud de la guerra y sus proporciones / III. Economía política de la Guerra Deforme en México / IV. El crecimiento de las “Fuerzas del Orden” / V. Las corporaciones policíacas estatales y municipales / VI. El costo presupuestal de la guerra en México / VII. El cálculo de las externalidades: los “daños colaterales” de la Guerra Deforme / VIII. La ponderación de otras secuelas del conflicto interno de México / IX. Conclusión para un país en dónde ya no doblan las campanas / Bibliografía

* Doctor en Economía, Profesor Investigador del Departamento de Economía, Miembro del SNI.

Introducción

Las modificaciones del artículo 21 constitucional durante el régimen de Felipe Calderón parecieran mantener el viejo equilibrio entre los distintos órdenes de gobierno y “fortalecer” los niveles de coordinación entre las instituciones policiales a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios. La relación del Ministerio Público con las policías se modificó para otorgar nuevos márgenes de intervención de éstas, más amplios, en la fase de investigación. Textualmente “[...] la investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.” Hay que añadir que fue en materia del Sistema Nacional de Seguridad Pública en el que las reformas de Calderón se propusieron delimitar de manera precisa y detallada los “compromisos”, que no se entienda como subordinación, según el titular del Poder Ejecutivo Federal, entre los involucrados en dicho andamiaje institucional.¹

Resalta por su ausencia el que el panismo no lograra incluir en las reformas del artículo 21 constitucional, su pretensión de hacer referencia explícita a la intervención de las fuerzas armadas en materia de seguridad pública, aunque sí logró deslizar normas constitucionales que implicarán una supervisión centralizada de los organismos locales y estatales a cargo de la Secretaría de Seguridad Pública Federal. El presente ensayo busca demostrar que esta introducción de obligaciones de las policías municipales y estatales con las instancias federales obedece a las nuevas necesidades de “seguridad pública” demandadas por los nuevos poderes fácticos en el país. Y que mas allá de eso, se inscribe en la lucha sorda entre una difusa trama confederada de fuerzas locales y regionales, confrontada con los otros señores de la guerra, los integracionistas, que han tenido en sus manos el poder federal durante los últimos doce años, que intentan hacer de la subordinación al “nuevo orden” creado por el Tratado de Libre Comercio el punto de partida para su hegemonía por un largo periodo. Al concluir el quinto año de gobierno de Felipe Calderón podemos

¹ Reformas al Artículo 21 Constitucional: “El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas”:

a) La regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública. La operación y desarrollo de estas acciones será competencia de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los municipios en el ámbito de sus respectivas atribuciones.

b) El establecimiento de las bases de datos criminalísticos y de personal para las instituciones de seguridad pública. Ninguna persona podrá ingresar a las instituciones de seguridad pública si no ha sido debidamente certificado y registrado en el sistema.

c) La formulación de políticas públicas tendentes a prevenir la comisión de delitos.

d) Se determinará la participación de la comunidad que coadyuvará, entre otros, en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito así como de las instituciones de seguridad pública.

e) Los fondos de ayuda federal para la seguridad pública, a nivel nacional serán aportados a las entidades federativas y municipios para ser destinados exclusivamente a estos fines”.

afirmar que las reformas constitucionales que introdujo a lo largo de su sexenio han fracasado en la construcción de un entorno de respeto y paz para las personas que habitan los Estados Unidos Mexicanos. Su política de Seguridad Pública, que incidió en las reformas constitucionales realizadas, y otras que fueron desechadas, nunca pudieron sustentarse en un verdadero diagnóstico sobre las causas profundas de la violencia y la inseguridad que asolan al país.

El conflicto interno que vive México resulta ininteligible a partir de su curso abrumador. La información estridente de hechos cada vez más cruentos, con la que los medios de comunicación conmocionan a la opinión pública cada día, nubla la posibilidad de entender su naturaleza. El horror llena todo el espacio y paraliza el entendimiento. Es por ello necesario una reconstrucción de los parámetros más objetivos de la guerra de México en el siglo XXI para poder aproximarnos a una comprensión racional de la misma. El presente trabajo de investigación aborda el tema a partir de los siguientes elementos. Primero damos cuenta de los objetivos de la misma, abiertamente confesos por parte del Estado, casi de una manera involuntaria o que pretende ser tan obvia que pase inadvertida. A continuación reconstruimos el crecimiento de las fuerzas de seguridad pública desde una perspectiva histórica. En un tercer apartado cuantificamos el costo presupuestal, también llamado costo fiscal, del despliegue de la violencia institucionalizada aunque no legítima. En un siguiente inciso mostramos los costos para la población del desarrollo del conflicto los cuales aparecen ya sea como “costos colaterales”, “bajas colaterales” o también como externalidades. El resultado de esta economía política del conflicto armado en México es aproximarnos a entender sus raíces económicas y políticas, su trama real, más allá de lo que aparece como una espiral interminable de actos violentos y venganzas. Hablamos del conflicto interno en México como de una Guerra Deforme, por la evidente asimetría de las partes, pero por la distorsión de la misma como si fuera un conflicto del siglo XIX, entre bandidos de Camino Real contra las autoridades centrales, visión deformada y anacrónica que los medios y los poderes fácticos recrean para ocultar la dimensión real del conflicto: la utilización de la violencia institucional e irregular para llevar adelante la acumulación por desposesión (Harvey, 2003). La violencia como partera de un nuevo gran ciclo en la historia de México, su anexión, una nueva *Anschluss*² inducida por los poderes fácticos para garantizar la subsunción económica de México, el uso capitalista de sus gentes y territorio, por la economía global.

² La *Anschluss* fue la operación política desarrollada por la Alemania nazi para inducir la ingobernabilidad de la vecina República de Austria entre los años 1934 y 1938. En ese periodo las fuerzas irregulares fascistas causaron miles de muertos en los principales centros urbanos de Austria, para llevar la situación a un punto en el que, bajo la amenaza de una intervención militar de su poderoso vecino del norte para proteger sus intereses, los austriacos concedieron a la Alemania nazi el control sobre su territorio.

I. El objetivo explícito de la guerra

En el ejercicio de justificar el estado de guerra interno³ que sacude al país desde los primeros años del siglo XXI, se ha mencionado de manera reiterada la necesidad de “recuperación del territorio” como un objetivo central de la misma: así se estableció desde un inicio en el propio discurso oficial del sexenio que concluirá en diciembre del año 2012. En el Primer Informe de Gobierno del Poder Ejecutivo Federal, en septiembre del año 2007, Felipe Calderón señalaba que: “El problema no era sólo la presencia del crimen organizado, sino también la beligerancia y la impunidad con la que varias organizaciones criminales **habían tomado control territorial** de diversas regiones del país [...] La situación había rebasado las capacidades de las autoridades locales y, en consecuencia, obligaba a la acción subsidiaria y solidaria de la Federación”.⁴ Es decir, para el régimen de Calderón, desde un principio, la “batalla” de su sexenio fue por el “control territorial”.

Al argumentar a favor de la estrategia de seguridad interior del Estado, en un texto publicado por Genaro García Luna en septiembre del 2011, el Secretario de Seguridad Pública afirmaba que:

[...] Los elementos esenciales del crimen organizado son la creación de las estructuras logísticas necesarias para operar sus actividades ilícitas; la obtención del cobijo social, ya sea mediante la intimidación o la cooptación de personas y comunidades para inhibir la denuncia y para operar en la impunidad; la protección institucional, a través de la corrupción de autoridades; **y el control de mercados, es decir, el dominio territorial para articular y administrar a la delincuencia local**, así como para la “venta de protección “a ciudadanos”.⁵

Partiendo del sentido común hay que detenerse en el hecho de que, por su propia naturaleza, el narcotráfico de gran calado es una actividad económica de flujos, de tránsito, distinta a la del narcomenudeo, que sí es una actividad “territorial”. El narcotráfico de gran escala parece muy distante de tener como uno de sus objetivos el asumir el control de territorios. Las actividades comerciales internacionales, aún las de naturaleza ilícita como lo es el narcotráfico transnacional, *pagan* por pasar

³ La caracterización del conflicto armado de México como “guerra” ha sido hecha por el Instituto de Investigación de Conflictos Internacionales de la Universidad de Heidelberg, Alemania, en su publicación *anual Barómetro de conflictos internacionales del año 2010*. “The regional predominance conflict between the main drug cartels Sinaloa, Golfo, Los Zetas, La Familia, and Beltrán Leyva, on the one hand, and the government, on the other, escalated to a full scale war. In the first four months of 2010, 151 clashes between security and members of drug cartels were reported.” Heidelberg Institute for International Conflict Research, University of Heidelberg University, p. 48.

⁴ Poder Ejecutivo Federal, *Quinto informe de gobierno*, Presidencia de la República, México, 2011, p. 2.

⁵ Genaro García Luna, *El nuevo modelo de seguridad pública para México*, México, Nostra Ediciones, 2011. Negritas nuestras.

las “aduanas” requeridas para sus operaciones. Los negocios internacionalizados cubren los peajes de transitar por los territorios requeridos para el trasiego de sus mercancías globales, porque su objetivo es la venta final. Si lo hacen en el Canal de Panamá no tendrían porque no hacerlo en México. De entrada no parecería muy sensato combatir el narcotráfico por el eslabón del territorio, cuando la opción más eficaz sería el dismantelar sus redes financieras. A pesar de las reformas al Código Penal Federal en materia de “lavado de dinero”,⁶ este sigue siendo muy laxo. En primer lugar, al no considerar como imputables a las personas morales como tales, a partir del criterio de que éstas carecen de voluntad e inteligencia,⁷ y en segundo lugar, al establecer una condición subjetiva muy difícil de probar para las personas físicas imputables como es “el conocimiento de la procedencia de los fondos”. Un registro fiscal eficiente de los ingresos de las personas morales y físicas sería un recurso legal realmente devastador para las actividades ilícitas.

⁶ Transcribimos íntegramente el artículo 400 Bis.- Se impondrá de cinco a quince años de prisión y de mil a cinco mil días multa al que por sí o por interpósita persona realice cualquiera de las siguientes conductas: adquiera, enajene, administre, custodie, cambie, deposite, dé en garantía, invierta, transporte o transfiera, dentro del territorio nacional, de éste hacia el extranjero o a la inversa, recursos, derechos o bienes de cualquier naturaleza, **con conocimiento de que proceden o representan el producto de una actividad ilícita**, con alguno de los siguientes propósitos: ocultar o pretender ocultar, encubrir o impedir conocer el origen, localización, destino o propiedad de dichos recursos, derechos o bienes, o alentar alguna actividad ilícita. La misma pena se aplicará a los empleados y funcionarios de las instituciones que integran el sistema financiero, que dolosamente presten ayuda o auxilien a otro para la comisión de las conductas previstas en el párrafo anterior, sin perjuicio de los procedimientos y sanciones que correspondan conforme a la legislación financiera vigente.

La pena prevista en el primer párrafo será aumentada en una mitad, cuando la conducta ilícita se cometa por servidores públicos encargados de prevenir, denunciar, investigar o juzgar la comisión de delitos. En este caso, se impondrá a dichos servidores públicos, además, inhabilitación para desempeñar empleo, cargo o comisión públicos hasta por un tiempo igual al de la pena de prisión impuesta.

En caso de conductas previstas en este artículo, en las que se utilicen servicios de instituciones que integran el sistema financiero, para proceder penalmente se requerirá la denuncia previa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Cuando dicha Secretaría, en ejercicio de sus facultades de fiscalización, encuentre elementos que permitan presumir la comisión de los delitos referidos en el párrafo anterior, deberá ejercer respecto de los mismos las facultades de comprobación que le confieren las leyes y, en su caso, denunciar hechos que probablemente puedan constituir dicho ilícito.

Para efectos de este artículo se entiende que son producto de una actividad ilícita, los recursos, derechos o bienes de cualquier naturaleza, cuando existan indicios fundados o certeza de que provienen directa o indirectamente, o representan las ganancias derivadas de la comisión de algún delito y no pueda acreditarse su legítima procedencia.

Para los mismos efectos, el sistema financiero se encuentra integrado por las instituciones de crédito, de seguros y de fianzas, almacenes generales de depósito, arrendadoras financieras, sociedades de ahorro y préstamo, sociedades financieras de objeto limitado, uniones de crédito, empresas de factoraje financiero, casas de bolsa y otros intermediarios bursátiles, casas de cambio, administradoras de fondos de retiro y cualquier otro intermediario financiero o cambiario.

⁷ Desde esta perspectiva, las personas morales son una ficción jurídica inimputable: “Al partir del principio de la *personalidad de las penas* en virtud del cual, éstas no deben afectar sino al delincuente y no a aquellos que no han intervenido personalmente en la comisión del delito. En este sentido, si la persona jurídica pudiera cometer un delito, la pena se impondría sobre los miembros inocentes y aún sobre los que se hubieren opuesto a la comisión del delito [...] Ahora bien, como señala Carrara, sólo el hombre puede ser sujeto activo del delito pues al delito le es esencial que provenga de una voluntad inteligente,

II. La magnitud de la guerra y sus proporciones

La primera medida del conflicto interno en México es la cantidad de vidas humanas segadas por el mismo y la naturaleza de estos homicidios dolosos.

Como podemos apreciar en el Cuadro 1, el sexenio de Calderón al término del año 2012, aun considerando una disminución en la virulencia del conflicto interno terminará con un saldo terrible: más de 100 mil homicidios dolosos y cerca de un millón de lesionados en hechos de violencia intencional. La curva de la violencia fue ascendente durante los primeros cinco años del sexenio y no parece que disminuirá de manera significativa en el último año del periodo 2006-2012. En el primer año del sexenio, el número de personas asesinadas fue de 10 253. El quinto año, extrapolando los datos de los primeros tres trimestres, el número de individuos ejecutados o muertos en enfrentamientos violentos más que se duplicará para alcanzar los 22 600 casos. Pero es en los datos de lesionados en donde resalta la naturaleza desigual del conflicto. A pesar de la noción oficial de que la gran mayoría de los homicidios se han dado en “enfrentamientos”, existe una proporción que pareciera desmentir esta tendencia. Entre los años 2007 y 2011 la proporción de lesionados a ejecutados no ha hecho otra cosa sino disminuir. Si en el año 2007 era de 19 lesionados por cada homicidio doloso, en el año 2011, se acerca a una proporción de 7 a 1. Un número cada vez menor de heridos por asesinato significa que cada vez es menor el número de enfrentamientos, lo que implicaría un mayor número de heridos, y en sentido inverso, implica, eso sí, una desproporción de fuerzas entre las partes, en donde una de ellas aniquila a la otra sin tener respuesta, y por tanto lesionados, en su operación unilateral. Más allá de la inferencia realizada a partir de la proporción de lesionados a muertos, muchas fuentes de información apuntan, a que el “enemigo” en esta guerra no está necesariamente armado, y que probablemente dentro del número creciente de asesinatos dolosos, se encuentre un número significativo de civiles desarmados. Es necesario recurrir, por tanto, a un estudio de la economía política de la Guerra para entender su verdadero significado más allá de la lectura oficial de la misma.

III. Economía política de la Guerra Deforme en México

En México, la guerra es una continuación de la economía por otros medios. La violencia es, inevitablemente, una fuerza económica. Es necesario, por tanto, tener una

y sólo en el ser humano la hay. La persona jurídica carece de conciencia y voluntad, por lo que no puede imputársele un delito.” (OEA, *Manual de apoyo para la tipificación del delito de lavado de dinero*, p. 68). El inmenso peso del sector servicios dentro de la economía permite que las opciones de lavado de dinero sean muy diversas, y que la zona gris entre la responsabilidad individual y la tolerancia institucional de las empresas a las “conductas” de sus representantes y apoderados sea más que propicia para la adicción de muchos negocios a recursos de procedencia ilícita sin ninguna sanción legal.

Cuadro 1.

Pérdidas de vidas humanas y daños a la integridad física de las personas.
Conflicto interno en México. (2006-2012)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011*
Homicidios dolosos	11 806	10 253	13 193	16 117	20 587	22 600
Lesiones dolosas	175 378	189 383	186 585	183 421	176 428	162 100

* Datos del 2011 extrapolación a partir de los datos de los primeros diez meses del año.
Fuente. Secretaría de Seguridad Pública, Gobierno Federal, informes anuales 2006-2010.

lectura no unívoca de la conflagración que sacude al país durante la primera década del siglo XXI para hacerla inteligible. El desarrollo del conflicto para algunos de sus protagonistas es un escenario muy propicio para su reproducción ampliada, junto con la destrucción de vidas y haciendas de los más. Lo que para muchos es una tragedia en la que han perdido todo, incluso la vida, para otros es la fuente de grandes beneficios, incluso de una inocultable prosperidad. Lo interesante es que no sólo nos referimos a los “Señores de la Guerra” que participan en la economía sumergida. Es el conjunto de la reproducción ampliada del capitalismo mexicano, y muy diversas actividades económicas, las que se han vuelto adictas a la violencia. México se ha deformado, se ha retorcido con un conflicto interno contrahecho. Por ello considero que esta guerra sin nombre, debe tener uno: La Guerra Deforme

Si la guerra no generase los recursos de la cual se nutre, se agotaría en un corto tiempo dado que los contendientes quedarían exhaustos al perder el flujo que la alimenta. Para que la guerra continúe “alguien” tiene que pagar por ella. Y alguien tiene que estar ganando con su desarrollo. El desarrollo de las hostilidades requiere de enormes recursos en combatientes y armas, además de toda la logística para su cohesión y desplazamiento. De ahí que sea necesario que la asignación de recursos para la misma tenga una racionalidad económica para quienes a través de ella compiten. Esto es, la guerra es un mecanismo de acumulación.

Desde el punto de vista de los ciudadanos, la Guerra Deforme, aquella que trastorna al país para el beneficio de unos pocos, ha implicado la pérdida de la vida de miles de personas, y de todo lo que tenía un significado básico en su vida cotidiana. Más aún, el desarrollo de la misma también ha implicado para todos los ciudadanos una gran transferencia de recursos públicos que de otra manera pudieran haber sido destinados para incrementar la cantidad y la calidad de los servicios sociales para la población.

El despliegue de la violencia institucional ha modificado de forma importante la estructura de los egresos del sector público. Partiendo de 1992, cómo el año en el que se inicia la acumulación por desposesión con las reformas al artículo 27 constitucional, podemos apreciar como el presupuesto en “Seguridad del Estado” no han cesado de incrementarse.

IV. El crecimiento de las “fuerzas del orden”

En un contexto de disminución sustancial del peso relativo del empleo del sector público, después de dos décadas de privatizaciones y ajustes presupuestales, un dato notable dentro de la asignación de los escasos recursos fiscales es la expansión formidable del empleo en el sector de la Seguridad Pública, incluyendo las fuerzas armadas, instituciones con cada vez mas compromisos en la seguridad interior del Estado.

El fin de la guerra fría, y de la amenaza de una conflagración internacional en la que México pudiera ser arrastrado, como sucedió a raíz de los conflictos internacionales en Centroamérica y el Caribe durante los años ochenta del siglo pasado, podría haber supuesto una reducción de los gastos militares en un país sin la amenaza próxima de una confrontación armada con otras naciones. La política internacional de México y su rechazo a la solución violenta de los conflictos internacionales, le ha colocado en una posición de neutralidad sólo equivalente a la de unos pocos países europeos. Pero no ha sido el caso. Los recursos a las fuerzas armadas y del número de tropas permanente se han expandido de forma gradual, pero constante, en los últimos veinte años, al punto que se acerca a superar a las fuerzas armadas brasileñas. En el 1990, las fuerzas armadas en México concentraban a 233 mil personas. En el año 2011, las fuerzas armadas de México tenían en sus filas a 312 mil personas. En Brasil, como punto de referencia, las tres ramas de la Defensa Nacional, esto es, el ejército de tierra, la fuerza aérea y la marina, sumaron 327 mil hombres y mujeres en armas en el último año del gobierno de Lula da Silva, en un país con casi el doble de población, con un territorio más de cuatro veces el de México y extensas fronteras con diez naciones.⁸ De manera injustificable en un periodo de paz, las fuerzas armadas en México han crecido a una tasa de 1.5% anual, tres veces más que el PIB per cápita, que tan sólo lo ha hecho en 0.5%.⁹

Con la información indirecta, proveída por el Instituto de Seguridad Social al Servicio de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), podemos constatar cómo en organismos claves de la Seguridad del Estado, como la Procuraduría General de la República (PGR), el empleo no ha dejado de crecer a tasas inimaginables en otras áreas de la administración pública. Así, entre los años 2000 y 2009, el número de puestos de trabajo en la PGR pasó de 13 208 a 20 598, con un crecimiento promedio anual del 5.1%. En el caso del Instituto Nacional de Migración, de triste recuerdo por sus numerosos escándalos en el tráfico de personas, el número de empleados saltó de 3 576 en el 2000 a 5 449 en el año 2009. Una expansión a un ritmo de 4.8% anual.¹⁰

⁸ James Hackett (ed.), *The military balance 2010*, Londres, International Institute for Strategic Studies/ Routledge, 2010.

⁹ Nora Lusting, *Crecimiento económico y equidad. Los grandes problemas de México*, vol. IX, México, El Colegio de México, 2010.

¹⁰ Pero el caso más exuberante del país es el de la Policía Federal, adscrita a la Secretaría de Seguridad Pública y creada bajo su antigua denominación de Policía Federal Preventiva por decreto publicado en

V. Las corporaciones policiacas estatales y municipales

La historia de la policía municipal está asociada a los procesos de urbanización del país. En la capital de la República, durante los años de la Reforma, se crea por el gobierno de la Ciudad de México un cuerpo de seguridad profesional integrado por fuerzas permanentes. Para 1853 la fuerza policiaca municipal estaba integrada por 200 guardias diurnos, 145 guardias nocturnos, 131 serenos, 10 elementos de estado mayor, 122 soldados de infantería y 243 de caballería. La Ciudad de México tenía en aquel entonces 200 mil habitantes, por lo que la proporción era de un policía por cada 235 habitantes. Era ya desde entonces una población rigurosamente vigilada.¹¹ Esto nos da una escala de lo que fueron las corporaciones de la policía municipal en la historia reciente del país.

Desde la promulgación de la Constitución de 1917, en las 32 entidades federativas y en los 2 456 municipios, la existencia de las fuerzas de seguridad pública estuvo marcada por la dimensión territorial y poblacional bajo su competencia. El tamaño y diversidad de sus corporaciones policiacas obedecía a la magnitud de la actividad económica y de los asentamientos humanos que se asentaban en su territorio.¹² En 1950, la ciudad de Guadalajara tenía tan sólo 440 mil habitantes. Monterrey, por su parte, en 1950, tenía también una población de escala media, esto es, de 375 mil personas. Las corporaciones policiacas de ambas ciudades no rebasaban los 2 700 policías de tránsito y municipales. Considerando el reducido nivel de urbanización de México a mitad del siglo XX, las policías municipales en todo el país estaban

el diario oficial del 4 de enero de 1999, un año antes de las elecciones federales del año 2000. “En el año 2000, los recursos humanos de la PFP se conformaron con 1 500 elementos de la Policía Fiscal Federal, 600 agentes del Centro de Investigación y Seguridad Nacional, 4 mil policías de la Policía Federal de Caminos, y 4 900 elementos de la Policía Militar pertenecientes a la Tercera Brigada de la Policía Militar. En total, 11 000 personas se integraron a esta nueva fuerza de choque, bajo el mando directo del Poder Ejecutivo Federal ya para el año 2000. Diez años después la Secretaría de Seguridad Pública se ha expandido hasta alcanzar los 47 470 elementos, casi cuatro veces más que los que la integraron en un inicio. La fuerza de choque concentrada por la Secretaría de Seguridad Pública, este grupo de guardias de asalto bajo el mando del presidente de la república, ha crecido a una tasa anual del 15.8%. De mantenerse la tendencia de estos últimos diez años llegaremos al 2012, otro año crucial electoral, con un nuevo centro de poder nacional dotado de más de 60 mil personas en sus filas.” Ernesto López Portillo Vargas, *La policía en México: función política y reforma, inseguridad pública y gobernabilidad*, p. 60.

¹¹ INEGI, *Estadísticas históricas de México*, cap. I, pp. 2-28.

¹² “En la década de los años treinta, elementos retirados de las fuerzas armadas ofrecieron sus servicios como veladores en mercados, obras en construcción y edificios públicos. Los beneficiados de la vigilancia se hacían cargo del pago generalmente en forma semanal a cambio de un recibo que entregaba y cobraba el propio velador. En 1937, este grupo de vigilantes independientes ya integraba a **mil 400 elementos**, quienes organizados en destacamentos, en una asamblea celebrada en el Teatro del Pueblo, se tomó la resolución de fusionarse en un sólo cuerpo y gestionar así su reconocimiento oficial. La Policía Auxiliar del Distrito Federal, fue creada por **Decreto Presidencial el 21 de febrero de 1941**, publicado en el Diario Oficial del 13 de marzo del mismo año. El 6 de julio de 1984 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el Decreto Presidencial que promulgó el Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal, en su Artículo 13 establece que la Policía Auxiliar forma parte de la Policía del Distrito Federal.” Disponible en: <<http://www.ssp.df.gob.mx/OrgPolicial/PA/Pages/Historia.aspx>>.

Sección Artículos de Investigación

integradas por 20 685 elementos. La preservación del “orden” en las zonas rurales era atribución de las policías estatales, y cuando estas eran rebasadas por el vigor de los movimientos campesinos, entraban directamente las fuerzas “federales”, es decir, el Ejército.

Con el progreso del desarrollo estabilizador, los mecanismos de consenso social a partir del empleo y la elevación de los salarios redujeron de manera significativa la dimensión de las fuerzas policiacas en proporción al tamaño de la población. Para inicios de la década de los sesenta, el cuerpo de la policía de la Ciudad de México está integrado por 4 380 policías a pie, el batallón motorizado con 638 patrullas, una compañía de granaderos compuesta por 240 policías, un batallón de transportes con 50 jeeps, 8 julias, 6 motopatruillas y 66 vehículos de diferentes tipos. El servicio secreto está integrado por 292 agentes, los bomberos tienen 343 elementos y 2 mil hombres forman la Policía Auxiliar. Para 1967 se contaba ya con 6 mil policías.¹³ En términos proporcionales, las fuerzas de la policía de la Ciudad de México en relación a la población, habían reducido su presencia. Para 1967, antes del movimiento estudiantil de 1968, la proporción era de 812 habitantes por cada elemento de la policía del Distrito Federal.

Es a partir de 1970, y del desarrollo simultáneo de un intenso proceso de urbanización, del que se desprendieron grandes movimientos sociales en muchas de las capitales de los estados y en las ciudades medias, aquellas de más de 100 mil habitantes y menos de 500 mil, que las corporaciones policiacas municipales se incrementan de manera sustancial, bajo la lógica de preservar el orden público en beneficio de los cada vez más opulentos grupos de poder:¹⁴ “[...] la policía mexicana fue

¹³ Una breve reconstrucción de la historia de la policía en la Ciudad de México se encuentra disponible en: <<http://www.ssp.df.gob.mx/OrgPolicial/Pages/Antecedentes.aspx>>.

¹⁴ Ernesto López Portillo Vargas afirma a este respecto que: “Empero, esto es consecuencia, desde la perspectiva histórica global del estudio, de un proceso de concentración de recursos y poder que viene desde el periodo colonial, y en el cual abundan las evidencias de la responsabilidad del Estado en actividades de crimen organizado. En cuanto a la policía, el texto apunta que este largo proceso provocó que en la actualidad, la mayor penetración del aprovechamiento oficial de la corrupción y la pérdida total de valores de bienestar general se dio al interior de las fuerzas de seguridad [...] Mi argumento central en este capítulo encuentra plena correspondencia con el estudio citado, cuando en él se afirma que, en términos prácticos, **la policía mexicana fue creada no para proteger, sino para controlar a la población, permitiéndosele reprimir, extorsionar y sobornar a cambio de lealtad a la autoridad.**

”En la búsqueda de los orígenes del problema, el texto en cuestión recupera la historia de la policía federal mexicana y se ofrecen evidencias de un largo continuo de vinculación entre la policía y la delincuencia, derivado de políticas oficiales concretas, entre las cuales destaca la práctica informal de tolerar vías ilegales de acceso a recursos por parte de la policía, como compensación por servicios prestados. La reconstrucción histórica incorpora los problemas contemporáneos de la policía y profundiza en ellos recuperando la experiencia de la Dirección Federal de Seguridad (DFS), creada a principios de la década de los cuarenta. A partir de la certeza de que formalmente México nunca se ha apegado al cumplimiento de la ley, la tesis afirma que el comportamiento de las fuerzas de seguridad se tradujo en un elemento fundamental para entender al crimen organizado como un monopolio del Estado mexicano. Junto a ello, el éxito de las organizaciones delictivas, en el orden internacional, operó mediante una estrategia de complicidad con la Agencia Central de Inteligencia de los Estados Unidos, destinada al combate contra el comunismo. Gómez Céspedes señala nexos de colaboración entre la CIA y la DFS, con lo cual busca demostrar una labor coordinada de carácter político-policial, desarrollada fuera de margen legal alguno.

creada no para proteger sino para controlar a la población, permitiéndosele reprimir, extorsionar y sobornar a cambio de lealtad a la autoridad.”¹⁵ Después de los sucesos de 1968 la cifra de las fuerzas policiales en la Ciudad de México aumenta a 10 mil y se adquieren modernos equipos, entre ellos diez unidades antimotines. En 1969, por Acuerdo Presidencial se fusionan las policías Preventiva y de Tránsito. Para 1976 la policía capitalina se denominaba Dirección General de Policía y Tránsito, y estaba integrada por una dirección general, 69 jefes, 400 oficiales, 10 mil hombres de tropa, 302 vehículos, 106 caballos y 2 helicópteros.¹⁶

Pero es a raíz de las reformas constitucionales de 1992 y de la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), que dan lugar al “nuevo orden neoliberal” al mismo tiempo que rompen con el viejo contrato social establecido en la Constitución de 1917, cuando el crecimiento de las fuerzas policiacas municipales y estatales va a desbordar en todo el territorio del país. Esto lo podemos apreciar claramente en el Cuadro 2, en el que se reconstruye la emergencia del nuevo estado policiaco en México.

Cuadro 2.

Personal de seguridad pública municipal y estatal en México.
(1980-2010)

1980	95 272
1985	119 464
1986	119 198
1987	127 127
1988	133 831
1989	140 888
1990	140 573
1991	142 370
1992	146 524
1993	150 721
1994	157 943
1995	163 225
2000	223 100
2006	330 950
2009	453 733
2010	503 753

Fuente: Informes presidenciales (1980-2010), Secretaría de Seguridad Pública e INEGI (2011) Estadísticas sobre Seguridad Pública y Justicia 2010.

Más aún, se muestran bases para argumentar que la DFS jugó un importante papel en la historia de la tolerancia por parte del gobierno de los Estados Unidos hacia el tráfico de drogas de alta envergadura.” Ernesto López Portillo Vargas, *op. cit.*, pp. 12 y 13.

¹⁵ *Ibidem*, p. 13.

¹⁶ *Ibidem*, p. 4.

Sección Artículos de Investigación

En los cuarenta años anteriores a 1990, las fuerzas de seguridad municipales y estatales habían crecido a un ritmo similar a la urbanización del país, esto es, a 4.9%. La tasa de crecimiento de la población en general había sido de 2.9, mientras la población urbana lo había hecho en 4.3%. En las dos décadas siguientes, mientras descendió de manera notable la tasa de crecimiento de la población a tan sólo 1.6%, las corporaciones policiacas municipales y estatales crecieron a una velocidad sin precedente, a 6.6% anual, para prácticamente triplicar sus efectivos. En el año 2010, las fuerzas del orden bajo el mando de los ayuntamientos y los gobiernos estatales rebasaron el medio millón de efectivos. En términos de fuerza numérica, aunque no se encuentra centralizada, superior a la fuerza combinada existente bajo el mando de la Secretaría de Defensa Nacional y la Secretaría de Marina. De esta manera, si en 1950 había 8 agentes municipales o estatales por cada 10 mil habitantes, esa proporción subió lentamente para alcanzar, en el año 1980, los 14 policías locales o de los estados por cada diez mil personas. Pero de aquel entonces al año 2010, los miembros de las corporaciones policiacas municipales y estatales se expandieron de manera formidable. En el año 2010 eran casi tres veces más policías por habitantes que la proporción que existía treinta años atrás: 52 policías por cada diez mil habitantes en los estados y municipios. Como es posible constatar, la correlación entre la expansión de los organismos de seguridad pública y la incertidumbre ciudadana han crecido a la par. Las cifras crudas no dejan duda alguna. En los últimos cincuenta años ha ocurrido una transición profunda, aunque no evidente: de un Estado Social a un Estado Policiaco. La violencia se ha incorporado como una rama de producción sustancial dentro de la reproducción del capitalismo mexicano. No es posible hablar de reproducción ampliada dado el estancamiento económico de las últimas décadas. Pero sin el terror institucional y la violencia, los actuales niveles de centralización y concentración de capital no hubieran sido factibles.

Es interesante establecer un contraste entre la evolución de las policías estatales y municipales en México, con el equivalente en Estados Unidos, tal y como lo muestran las estadísticas del Departamento de Justicia de los Estados Unidos. En un periodo similar al de México, de 1982 a la primera década del siglo XXI, las policías estatales y locales de Estados Unidos pasaron de estar integradas por 668 mil elementos a conformarse con 996 mil en cifras cerradas; esto es, un incremento acumulado de 49%, como se puede apreciar en el Cuadro 3. En México, entre la penúltima década del siglo XX y la primera del siglo XXI, un periodo similar, el número de elementos de las policías estatales y municipales se incrementó en 247%. El número de policías locales por cada cien mil habitantes al terminar el sexenio de Felipe Calderón serán en México 526, mientras que en Estados Unidos es de 332. En México hay 57% más policías por habitante que en Estados Unidos.

En lo que se refiere a las policías federales en ambos países hay una tendencia común a un incremento sustancial de los elementos de las corporaciones dirigidas por los gobiernos centrales. En el caso de Estados Unidos, como se aprecia en el Cuadro 3, los elementos de las policías federales pasaron de 55 922 elementos en el año 1982, a casi el triple, esto es, 166 mil elementos en el año 2007. En ello ha

Cuadro 3.
Estados Unidos (1982-2007)
Distribución de los elementos de las policías a nivel federal, estatal y local.

	Policía local	Policía estatal	Policía Subtotal estatal más local	Policía federal	Policía Total
<i>número de elementos por corporación</i>					
1982	590 463	77 538	668 001	55 922	723 923
1987	632 467	87 571	720 038	72 793	792 831
1992	683 371	86 606	769 977	87 616	857 593
1997	762 638	93 945	856 583	94 294	950 877
2002	844 875	110 925	955 800	109 278	1 065 078
2007	888 321	108 647	996 968	166 444	1 163 412

Fuente: US Bureau of Census, Annual survey of public employment.

contribuido el estado de alerta de Estados Unidos a raíz de los ataques del 11 de septiembre del 2001. En el caso de México, en paralelo con este reforzamiento de la policía federal de Estados Unidos, la ruta del TLCAN indujo un fenómeno similar: la expansión de la policía federal que visto desde esta perspectiva es el correlato en materia de seguridad pública del TLCAN. En 1995, el total de elementos de seguridad federal eran 4 910.¹⁷ Tres lustros después, en el año 2011, el número de policías federales ascendió a 49 952 personas. En un lapso de 15 años las fuerzas policiacas federales se multiplicaron por diez. La ruta de la globalización, como era inevitable, era la ruta de la centralización en poderes transnacionales de la violencia institucionalizada, sin visos de una convalidación social legítima. Las bases para la elaboración del proyecto de presupuesto del año 2012, de ser sancionadas favorablemente por el Congreso implicará que las fuerzas federales operativas asciendan a los 60 mil efectivos en el transcurso del decisivo año electoral, y el total de personas del aparato policiaco del ejecutivo Federal, una nueva guardia pretoriana, a los 90 mil. Todo ello sin contar con las fuerzas del Estado Mayor Presidencial.

El surgimiento de la Policía Federal como una fuerza unificada es relativamente reciente en México. Las fuerzas federales policiacas en México estuvieron dispersas en distintas corporaciones durante un largo periodo. Entre ellas destacan las siguientes antes del decreto de creación de la Policía Federal Preventiva del 4 de enero de 1999: Policía Federal de Caminos (Reglamento del 16 de agosto de 1978); Policía

¹⁷ Poder Ejecutivo Federal, *Quinto informe...*, op. cit., p. 71.

Sección Artículos de Investigación

Federal Forestal (Decreto Presidencial del 10 de diciembre de 1941); Policía Fiscal Federal (Oficio Circular del 8 de febrero de 1857); Policía Marítima y Territorial (Art. 269 de la Ley de Vías Generales de Comunicación (LVGC) del 30 de diciembre de 1939); Policía Militar (a. 82 de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos del 18 de marzo de 1971); Resguardo Aduanal (Ley del 30 de diciembre de 1948, abrogada por la Ley Aduanera del 28 de diciembre de 1981).

Todas estas fuerzas van a quedar unificadas en la Policía Federal Preventiva a partir del año de 1999, lo que se refleja en las partes integrantes de esta nueva corporación.¹⁸ La Policía Federal Preventiva sumará sus primeros 9 mil efectivos a partir de la policía federal de caminos, de la policía militar y por agentes provenientes del Centro de Investigaciones y Seguridad Nacional.

La construcción de todo este nuevo andamiaje requirió de ingentes recursos, que en buena medida provinieron del Sistema Nacional de Seguridad Pública.¹⁹

Si bien es cierto que el crecimiento de la policía no es nuevo, sin embargo el giro reciente en la estrategia conducida por el Gobierno Federal rebasa el incremento gradual y sostenido del número de policías y muestra un aumento exponencial en los recursos dedicados al Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP). Así lo comprueba la confrontación de los siguientes datos: Para el ejercicio fiscal de 1998, el Presupuesto de Egresos de la Federación destinó al SNSP recursos por 2,721.7 millones de pesos, monto casi 12 veces más que lo ejercido en 1996 [...] Eso significa que en 1996 dicho presupuesto era aproximadamente de 226.5 millones de pesos.

¹⁸ El 8 de julio de 1999 las secretarías de Gobernación (SEGOBE) y de la Defensa Nacional (SEDENA) suscribieron un convenio de colaboración 'para dar sustento legal a la transferencia operativa, en favor de la Secretaría de Gobernación, por conducto de la Policía Federal Preventiva, de los recursos siguientes: 4 899 elementos pertenecientes a la Policía Militar, 352 vehículos de uso múltiple, 99 ejemplares caninos adiestrados para seguridad y rescate de personas, así como para la detección de enervantes y explosivos, equipos de comunicaciones y 1 862 armas de fuego de diversas características para defensa'. El personal militar transferido constituye las llamadas Fuerzas de Reacción y Apoyo Inmediato, las cuales, según la misma fuente 'bajo ningún concepto serán empleadas en otras misiones que no sean las correspondientes al restablecimiento del orden'. En cuanto a estos militares, el Comisionado precisó que estarán acuartelados y adelantó que serán ellos los encargados de combatir el crimen organizado en zonas de difícil acceso y en el medio rural.

Se sabe que, hasta la fecha (año 2000), la pfp está conformada por más de 11 mil elementos: 4 mil provenientes de la Policía Federal de Caminos; 5 mil militares, 700 agentes provenientes del Centro de Investigaciones y Seguridad Nacional (CISEN) de la Secretaría de Gobernación y, según información de prensa, otros 'mil 500 jóvenes en formación en la Academia de la Federal Preventiva'. Ernesto López Portillo Vargas, *op. cit.*, p. 29.

¹⁹ Como parte de las adecuaciones al marco jurídico, en diciembre de 1994, a iniciativa del presidente de la República, fueron aprobadas por el Congreso reformas constitucionales en tres ámbitos concomitantes: uno, la reorganización del Poder Judicial de la Federación y nuevas reglas para el régimen jurídico de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; dos, modificaciones para el nombramiento del Procurador General de la República y la posibilidad de impugnar las decisiones del ministerio público para no ejercer o desistir de la acción penal; y tres, la creación de un sistema nacional de seguridad pública. Cámara de Diputados, *Carpetas Temáticas sobre Seguridad Pública*, Centro de Estudios Sociales y Opinión Pública, México, p. 4. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/cesop/Comisiones/3_spublica.htm>

En cambio, como se anunció en el 5° Informe del Gobierno Federal, la asignación de recursos durante 1999 por parte de estados y Federación será del orden de los 9 mil millones de pesos. Esto significa que en tres años los recursos con los que se contará habrán crecido casi en 40 veces.²⁰

El monto de los recursos destinados al Sistema Nacional de Seguridad Pública obedecía al reconocimiento expreso de la “debilidad” de los organismos policiacos locales ante los poderes fácticos de su territorio. Dicha condición, durante el periodo del régimen de partido de Estado se veía acotada por el enorme poderío del ejecutivo Federal frente a cualquier poder estatal o local. El declive del omnicompreensivo poder del Presidente de la República y su fragmentación, dejaba a los poderes fácticos locales la posibilidad de construir pequeños “daimos” utilizando el lenguaje del shogunato en el Japón medieval.²¹

Todos estos cambios involucraron cambios significativos en el Ministerio Público Federal y en la Procuraduría General de la República. En los primeros años del

²⁰ Ernesto López Portillo Vargas, *op. cit.*, p. 15.

²¹ Las reformas en los ámbitos judicial y del ministerio público se redondearon con la creación del Sistema Nacional de Seguridad Pública. La iniciativa del entonces presidente Ernesto Zedillo destacó uno de los temas que se convertiría en un eje central de la nueva institucionalidad: se refirió a la ineficiencia y, de manera implícita, a la corrupción de los cuerpos policiacos. La realización de los delitos —dice la exposición de motivos— **“incluso por quienes deberían vigilar el cumplimiento de la ley, ha acrecentado la desconfianza hacia las instituciones, los programas y las personas responsables de la impartición y procuración de justicia y de la seguridad pública. La ciudadanía tiene la percepción de un desempeño judicial y policial que no siempre es eficaz y dotado de técnica, ética y compromiso de servicio”**.

Ante ello, esta iniciativa propuso la creación de “una verdadera carrera policial sustentada en un régimen de prestaciones económicas y sociales congruentes con la importancia y el riesgo de su labor”, así como revalorar y dignificar al servidor de la seguridad pública desde el ámbito federal y promover, con respeto a la soberanía de los estados, que estos esquemas fueran de adopción generalizada. La iniciativa propuso, tal como finalmente fue aprobado, establecer la obligación del Estado de velar por la seguridad pública de los gobernados y estipular el mandato de que los cuerpos de seguridad se organicen bajo los principios de legalidad, honestidad, eficiencia y eficacia, así como obligar a la federación, entidades federativas y municipios a que se coordinen en esta materia.

El último día de 1994 se publicaron en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) las reformas a los artículos constitucionales 21 y 73 (fracción XXIII), con lo cual se consumó un cambio radical en el concepto legal de seguridad pública y con ello se inició la transformación de las instituciones y políticas federales destinadas a atender este rubro de la vida social. Anteriormente, como se explicó líneas arriba, la Constitución utilizaba el concepto de seguridad pública, en su artículo 115, al referirse al servicio de “seguridad pública y tránsito” que tienen a su cargo los municipios de la Federación, por lo que dicho concepto se limitaba a la labor de policía preventiva a cargo de los ayuntamientos.

Hoy en día la Constitución señala (artículo 21) que la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios y los instruye para crear un sistema nacional en esta materia. La reforma realizada al artículo 73 facultó al Congreso para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios, en materia de seguridad pública; así como para la organización y funcionamiento, el ingreso, selección, promoción y reconocimiento de los integrantes de las instituciones de seguridad pública en el ámbito federal.

Un año después de estas reformas constitucionales se publicó la Ley general que establece las bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública (DOF, 11 de diciembre de 1995).

Sección Artículos de Investigación

sexenio de Felipe Calderón se reformó la estructura de la antigua policía judicial federal como parte de la *Estrategia nacional de combate a la delincuencia*. Una de las principales modificaciones consistió en poner bajo un solo mando, tanto a la *Agencia Federal de Investigación* como a la *Policía Federal Preventiva* para formar una sola “Policía Federal”. Este esquema tuvo una vigencia efímera, tan sólo de dos años. Una nueva reforma aprobada por el Congreso de la Unión le otorgó facultades de investigación a la reconstituida Policía Federal y transformó con una nueva ley orgánica de la PGR, publicada el 29 de mayo de 2009 a la *Policía Federal Investigadora* en la *Policía Federal Ministerial*. Hasta antes de ésta reforma, la AFI era la única policía con facultades de investigación de delitos, por lo que asumía un papel central en la seguridad del Estado mexicano. Con las reformas, la Policía Federal realiza las investigaciones que antes realizaba la AFI.²²

Como parte de un esfuerzo de centralización de la violencia institucional, para crear condiciones de gobernabilidad dentro del contexto de la economía política del TLCAN, el esfuerzo central de los gobiernos bajo el Tratado de Libre Comercio ha sido subordinar el conjunto de las fuerzas de seguridad del país a la agenda común de integración subordinada a la economía de Estados Unidos y sus prioridades de seguridad nacional. El papel tanto de la Secretaría de Seguridad Pública como de la Procuraduría General de la República es crucial en este proceso de certificación del desempeño de las policías municipales y estatales.²³

VI. El costo presupuestal de la guerra en México

En septiembre del año 2011, el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados dio a conocer el Proyecto de Presupuestos de la Federación para el año siguiente, el 2012. Partiendo del supuesto de que éste no tuvo modificaciones sustanciales por la Cámara de Diputados, en particular en el rubro de Seguridad

De acuerdo con esta ley, la seguridad pública es una función a cargo del Estado que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos. Dichos fines se alcanzarán mediante: a) La prevención y persecución de infracciones y delitos b) La imposición de sanciones administrativas; y c) La reinserción social del delincuente y del menor infractor.

Esta ley, además, define a las siguientes instituciones y autoridades como responsables en esta materia: a) Policía preventiva y judicial; b) Ministerio público; c) Tribunales judiciales; d) Autoridades responsables de la prisión preventiva, ejecución de penas y tratamiento de menores infractores e) Autoridades administrativas que imponen sanciones por infracciones de su esfera”. Cámara de Diputados, *op. cit.*, p. 6.

²² Procuraduría General de la República, Ley Orgánica de la PGR, Gobierno Federal, México, 2009.

²³ “Genaro García Luna y Felipe Calderón han pretendido crear una policía única para eliminar las corporaciones estatales y municipales. Su justificación es que los funcionarios de seguridad de los estados y los municipios no aplican las evaluaciones de control de confianza, o no los pasan. Hasta ahora, los únicos instrumentos legales para evaluar la confiabilidad de un policía, desde un secretario de seguridad pública federal, estatal o municipal, hasta un elemento de calle, son los exámenes estipulados en el

Pública, es de interés subrayar el peso notable del esfuerzo financiero que la Guerra Deforme representa para las finanzas del Estado.

En el Proyecto de Presupuesto de Egresos para el año 2012, los recursos identificados en materia de Seguridad ascienden a 162 mil millones de pesos, distribuidos de la manera que se indica en el Cuadro 4 lo que implicaría un incremento real de 12.4% en relación al presupuesto del año 2011.

En términos de su propia evaluación el gobierno tiende a minimizar los recursos destinados a la guerra interna, reduciéndolos al programa nacional de seguridad pública.²⁴ Dado el carácter extenso y generalizado de la confrontación que vive el país, el conjunto de recursos destinados a la seguridad del Estado están involucrados en la guerra, ya sea en tareas operativas o logísticas de diversa naturaleza.²⁵

La utilización de las fuerzas de seguridad del Estado para la solución de los conflictos internos crecientes creados por la nueva inserción de México en la economía mundial, comenzó desde la última década del siglo XX.

Entre 1992 y el 2000, el presupuesto para la seguridad del Estado se incrementó incesantemente, incluso considerando su valor en pesos constantes, del año 2008.

En términos de su propia evaluación el gobierno tiende a minimizar los recursos destinados a la guerra interna, reduciéndolos al programa nacional de seguridad pública.

El gasto de la Secretaría de Defensa Nacional pasó de 26 528 millones a 32 479 millones de pesos constantes del año 2008, entre 1992 y el 2000. Otro tanto ocurrió

Acuerdo Nacional por la Seguridad, la Justicia y la Legalidad, así como en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública. El acuerdo fue firmado el 21 de agosto de 2008 en la Conferencia Nacional de Gobernadores. Uno de los firmantes de este documento es Genaro García Luna. Existe un Centro Nacional de Certificación y Acreditación que forma parte del Sistema Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Su función es avalar los centros de certificación y acreditación de los estados, además de definir las políticas y criterios de evaluación. Sistema Nacional de Seguridad Pública señala que a través de la Ley Federal de Transparencia, la evaluación de Control de Confianza comprende cinco fases: toxicología, psicología, poligrafía, investigación socioeconómica y médica. Se sabe que la SSP federal aplica exámenes de control de confianza a policías de todos los estados y municipios. La evaluación permanente del personal en activo se aplicará cada dos años, precisa el Secretariado. Los Centros de Control de Confianza de los estados son calificados por la SSP federal, se llevan a cabo en sus instalaciones o son aplicadas por compañías privadas contratadas por la SPP.” *Reporte Índigo*, noviembre del 2011.

²⁴ “El presupuesto federal para seguridad pública tiene dos componentes: el primero es el que ejerce el Gobierno Federal a través de cuatro Ramos Administrativos: Procuraduría General de la República (PGR), Secretaría de Marina (SM), Secretaría de Defensa Nacional (SEDENA) y Secretaría de Seguridad Pública (SSP). El segundo corresponde a los recursos que el Gobierno Federal asigna de manera etiquetada a las entidades federativas, a través del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del D.F. (FASP), perteneciente al Ramo 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, para apoyar las tareas que dichos niveles de gobierno realizan en materia de seguridad pública.” Cámara de Diputados, *Evolución del gasto programable de seguridad pública*, CEFP, 2010.

²⁵ Genaro García Luna, *op. cit.*, p. 25.

Sección Artículos de Investigación

con el presupuesto de Marina, que ascendió a 13 092 millones de pesos en el año 2000, en relación a tan sólo 8 673 en el año 1992, con un incremento acumulado real de 50% en tan sólo ocho años. En contraste, durante la última década del siglo XX, los recursos destinados para la educación pública sólo se incrementaron en 16% en términos reales.

En la primera década del siglo XXI, entre el 2002 y el 2012, (de aprobar la Cámara de Diputados el Presupuesto de Egresos de la Federación enviado por el ejecutivo Federal en materia de Seguridad Pública), se habrá producido un incremento formidable sin precedente de recursos para las fuerzas interna de seguridad, el más alto desde que terminó el periodo armado de la Revolución mexicana, cerca de cien años atrás, como se puede apreciar en el Cuadro 4. El presupuesto para la Secretaría de Seguridad Pública, este cuerpo pretoriano del México globalizado, habrá pasado de 6 389 a 40 536 millones de pesos en el transcurso de una década, más de seis veces, habiéndose incrementado a una formidable tasa anual de 20%. Los recursos para la Procuraduría General de la República se amplían de 6 991.9 millones en el año 2002, a 15 385. El presupuesto de Gobernación también se habrá acrecentado de manera notable al ascender de 5 190 millones de pesos a 23 537. La Secretaría de Marina, a su vez, habrá más que duplicado sus recursos al subir su presupuesto entre 2002 y 2012, de 8 486 a 19 676 millones de pesos. Otro tanto ocurre con el Fondo de Aportaciones a la Seguridad Pública de Estados y Municipios que duplicó y un poco más sus recursos, al aumentar su monto nominal de 3 120 millones a 7 373 millones de pesos.

Cuadro 4.

Evolución del Presupuesto de Egresos de la Federación
en recursos identificados en Materia de Seguridad.
(cifras en millones de pesos)

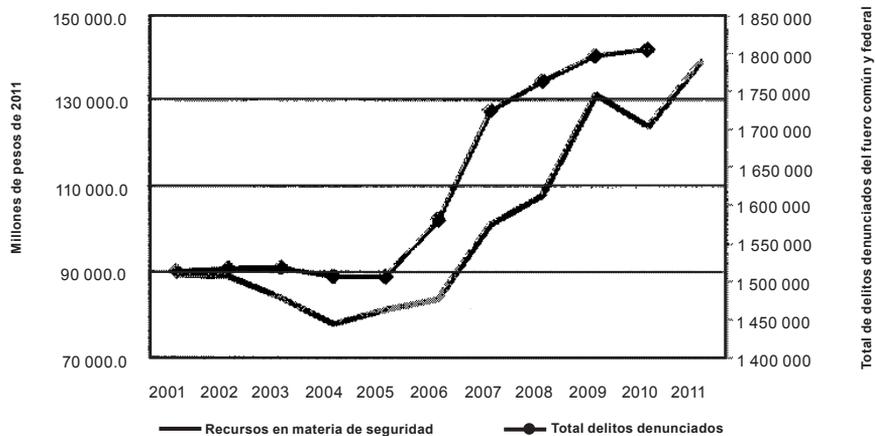
Ramo de Seguridad Pública	2002	2012*
Gobernación	5 190.4	23 537.0
Defensa Nacional	22 596.6	55 611.0
Marina	8 486.4	19 676.0
PGR	6 991.9	15 385.1
FASP	3 210.0	7 373.0
Seguridad Pública	6 389.0	40 536.0
Total recursos Seguridad Pública	52 864	162 118.0
Gasto Programable del Gobierno Federal sin Transferencias	646 349	932 400

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Presupuesto de Egresos de la Federación 2002 y Proyecto de Presupuesto de Egresos 2012.

Así es que, en pesos corrientes, el monto total de recursos identificados con la Materia de Seguridad Pública en el gasto programable del Gobierno Federal sin considerar transferencias y subsidios, dio un salto en su peso ponderado, mostrando a partir de su estructura y peso específico una distribución de los recursos públicos de una Nación sacudida por una guerra. La radiografía de la condición de un país es irrefutable a partir de estos datos duros. En el año 2002, los recursos identificados con el desarrollo del conflicto interno representaron 8.18% del gasto total programable del Gobierno Federal sin considerar transferencias y subsidios. En el año 2012, los recursos destinados al desarrollo de la guerra interna, en el presupuesto de egresos propuesto por el ejecutivo Federal a la Cámara de Diputados, y que con toda seguridad serán aprobados como ha venido sucediendo en los años anteriores, ascenderán a 17.4% de los recursos federales programables.

Lo curioso del caso es que, como lo demuestra el análisis crítico que realiza el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, el incremento sustancial de los recursos destinados a la “Guerra contra el Crimen Organizado” va a la par de una derrota del Estado frente a las fuerzas irregulares, tal y como lo demuestra la Gráfica 1, que contrasta el incremento de los recursos públicos a la seguridad del Estado y el incremento del número de delitos a lo largo de la primera década del siglo XXI.

Gráfica 1.
Evolución del gasto en seguridad y delitos denunciados.



Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados con datos de: SHCP Presupuesto de Egresos de la Federación y Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública Resumen de incidencia delictiva.

Quienes tratan de atenuar el costo financiero de la crisis de seguridad en México, relativizan lo que es el incremento del presupuesto para la guerra al compararlo con el producto interno bruto. Si en el 2002, los recursos identificados con la seguridad del Estado representaban el 0.77% del PIB, en el 2012, dichos recursos solo habrían ascendido a 1.1% del PIB. Desde esta perspectiva, el costo de la guerra, aunque sensible, no representaría una deducción insalvable por la economía en su conjunto.

Sección Artículos de Investigación

Sin embargo, el costo de la guerra en México es necesario evaluarlo de una manera integral. Destaca en primer lugar el hecho de que a los recursos federales es necesario agregar el costo de los recursos a nivel de cada uno de los gobiernos estatales y municipales. Según el Centro de Análisis de Políticas Públicas²⁶ la mayor parte del gasto en seguridad ocurre en estados y municipios, lo que incluiría todos los recursos destinados a las procuradurías de los estados, las diversas policías estatales y grupos especiales, así como las policías municipales. El cálculo de CEPP para el año 2010, a partir de una reconstrucción minuciosa de un gasto en buena medida disperso es que el gasto municipal y estatal era equivalente a 117% del gasto federal.²⁷ Lo cual elevaría para el año 2012 los gastos en seguridad pública de los estados y los municipios a 189 678 millones de pesos.²⁸ Considerando, por tanto, el gasto de los tres niveles de gobierno en Seguridad del Estado, tendríamos un total de 351 796 millones de pesos, esto es, 2.3% del producto interno bruto. Y ello sin considerar todos los gastos en servicios privados de seguridad realizados por un gran número de dependencias públicas y de diversos cargos públicos a costa del erario. En la considerable gravitación de los gastos de Seguridad del Estado influyen, desde luego, los incrementos salariales de una parte importante de las fuerzas de seguridad, que en algunos casos han cuadruplicado sus ingresos reales en el curso de los últimos cinco años, como lo indican los datos del Programa de Recursos Humanos de la Defensa Nacional.²⁹

Para el año 2009 el ICESI realizó varias estimaciones, aproximadas, para medir el monto de los recursos estatales destinados a la Seguridad del Estado considerando los siguientes rubros: (1) Prevención Situacional, que consideraría el financiamiento a las partidas de las secretarías de seguridad pública, secretarías ejecutivas de los consejos estatales de seguridad pública, centros de comando, control, comunicaciones y cómputo, entre otros; (2) los recursos destinados a la procuración de justicia –procuradurías generales de justicia, fondos o fideicomisos para la atención a víctimas del delito o para la reparación del daño; (3) a la reinserción social y man-

²⁶ CEPP, 2011.

²⁷ *Ibid.*, p. 5.

²⁸ Por ejemplo, el proyecto de presupuesto de seguridad pública para el Estado de México para el año 2012 asciende a 5 680 millones de pesos, sin considerar lo que destinarán los propios municipios para dicho fin. Considerando procuradurías y reclusorios, más los gastos de los gobiernos municipales, el monto del mismo ascendió a 11 272 millones de pesos en el año 2011. En el caso del gobierno del Distrito Federal los recursos propios destinados a seguridad pública se estimaron en el presupuesto original del año 2011, aprobado por la Asamblea Legislativa, en 19 368 millones de pesos. En el caso del estado de Jalisco, la Legislatura del Estado decidió destinar al rubro de seguridad pública 4 622 millones de pesos para el año 2011. En el estado de Chihuahua, mucho menos poblado que los anteriores pero sacudido por la Guerra Deforme con una gran intensidad, el monto de los recursos estatales para la Procuraduría del Estado y las fuerzas policiales del gobierno estatal fue de 3 476 millones de pesos. Información de las legislaturas de los estados de México, Jalisco, Chihuahua y gobierno del DF.

²⁹ Poder Ejecutivo Federal, *Quinto informe...*, *op. cit.*, p. 7.

tenimiento de los centros de readaptación; (4) a la administración de justicia y a las defensorías de oficio.³⁰

Uno de los grandes problemas que enfrentó el ICESI para elaborar las estadísticas por Estado fue el de que los datos no les fueron proporcionados referentes al presupuesto destinado a los 446 centros de readaptación social de la gran mayoría de las entidades y municipios.³¹ El hecho es crucial dado que desde la aprobación del TLC la población sentenciada y procesada en los penales de México no ha dejado de crecer, al pasar de 86 mil reos en 1994 a 224 mil a mitad del 2011 como lo muestra el Cuadro 5. Sin dicha información la estimación del gasto estatal total está acotada, y subestima el monto de la misma.

Cuadro 5.

Población Interna de procesados y sentenciados en los centros de readaptación social de México.

1994	86 326	2003	182 530
1995	93 574	2004	193 889
1996	103 262	2005	205 821
1997	114 341	2006	210 140
1998	128 902	2007	212 841
1999	142 800	2008	219 754
2000	154 765	2009	224 749
2001	165 687	2010	219 027
2002	172 888	2011	224 246

Fuente: Informes de Gobierno, Poder Ejecutivo Federal, 1995-2011.

A partir de estos datos y haciendo una comparación internacional con los del Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), el gasto en seguridad nacional de México es ya el doceavo en términos absolutos, como lo muestra el Cuadro 6, tan sólo detrás de Brasil, una Nación caracterizada ya como subimperialismo por Ruy Mauro Marini desde la séptima década del siglo XX.³² Sin embargo, en términos relativos, el gasto en seguridad nacional de México, equivalente a 2.3% de su producto interno bruto, es superior al del mismo Brasil, así como a otros países como Italia, Alemania, Japón y China. Esta perspectiva internacional demuestra cómo los recursos destinados al conflicto interno son altos comparados con el gasto

³⁰ Instituto Ciudadano de Estudios Sobre la Inseguridad, AC, *Cuaderno del ICESI*, núm. 10, México, 2011.

³¹ Cámara de Diputados, *Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2012. Ramos Identificados en Materia de Seguridad Pública*, Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, junio del 2011, p. 2.

³² Ruy Mauro Marini, "Acumulación capitalista mundial y el subimperialismo", *Cuadernos políticos*, núm. 12, Era, México, 1977.

Sección Artículos de Investigación

en seguridad nacional de otras naciones, y representan una notable mengua a la reproducción ampliada de la economía de México.

Cuadro 6.
Doce Naciones con mayor gasto en Seguridad Nacional.
(incluye gasto militar)

	Presupuesto (miles de millones de US dólares)	gasto como porcentaje del PIB
Total mundial	1630.2	2.6
Estados Unidos	698.2	4.8
China	119.4	2.1
Reino Unido	59.6	2.7
Francia	59.3	2.3
Rusia	58.7	4.1
Japón	54.5	1.1
Arabia Saudita	45.2	10.4
Alemania	45.2	1.3
India	41.3	2.7
Italia	37.1	1.8
Brasil	33.5	1.6
México*	27.3	2.3

Fuente: SIPRI Yearbook 2011, World Military Expenses, Estocolmo, Suecia.

* Datos independientes que suman el conjunto del presupuesto en Seguridad Pública.

VII. El cálculo de las externalidades: los “daños colaterales” de la Guerra Deforme

Para el cálculo de las externalidades en el costo de la guerra, lo que trasciende al gasto de erario y corresponde a su impacto en el patrimonio y calidad de vida de los particulares, el ICESI valoró distintos modelos y escogió aquel para el que existía mayor información estadística en México, pero no necesariamente el más preciso.³³ Bajo un criterio explícito:

En síntesis, no hay un consenso generalizado sobre la metodología ideal para calcular el costo (de la violencia criminal) [...] pues aquella depende del perfil que le imprima cada investigador y las áreas de interés que se

³³ ICESI, 2009.

quieran abordar, siempre y cuando se haga con la solidez y el rigor técnico necesario. Así, los enfoques anteriores tienen fortalezas y debilidades y, por ello, hay que utilizar el que mejor se adapte a la disposición de información o a la construcción de estimaciones y estimadores.³⁴

Un resumen de los costos privados de la inseguridad en México estimados por el ICESI se presentan en el Cuadro 7.

Cuadro 7.
Externalidades de la guerra interna en México para la población.

[Estimaciones del ICESI para el año 2009] (datos en millones de pesos corrientes)	
Costos Privados Totales	821 017
Seguridad en el hogar	43 012
Perdidas por delito	131 112
Gastos de salud	3 044
Robo de Combustibles	9 906
Fraudes	17 500
Seguros Autos	8 856
Seguros casa habitación por robo	229
Seguros robo de mercancías	447
Seguros por robo de valores	607
Fianzas Judiciales	251
Extorsión por parte de autoridades	594 402
Gastos Indirectos	
Seguridad Privada	3 339
Productividad de los internos	4 430
Pérdidas por reclusión	687
Pérdidas por homicidios	317
Pérdidas por no esparcimiento	2 878

Fuente: ICESI, El Costo de la Inseguridad en México, Seguimiento año 2009, México.

Para calcular los costos privados del delito, el ICESI reconoce que descansan en las extraordinarias encuestas realizadas por dicho instituto, por su rigor, volumen de encuestados y diversidad territorial.³⁵ El ICESI es también explícito en las limitaciones de una aproximación de esta naturaleza:

³⁴ ICESI, 2009, p. 17.

³⁵ “La ENSI-5 tuvo una muestra de 45 164 viviendas con representatividad urbana y rural de las 32 entidades federativas, se realizó en 2008 tomando como período de referencia todo el año 2007. El levantamiento de campo estuvo a cargo de la empresa Berumen y Asociados. La ENSI-6 tuvo una muestra de 71 370 viviendas con representatividad urbana y rural de las 32 entidades federativas, con sobre muestra

Sección Doctrina

Es importante insistir en que la estimación hecha en este estudio sobre el gasto privado de las personas físicas, se basa en las encuestas nacionales sobre inseguridad (ENSI), las cuales, como la generalidad de las encuestas de victimización, no enfoca su atención en todos los delitos; así la violencia intrafamiliar, los delitos contra la salud o aquellos cometidos en contra de las empresas, por citar algunos ejemplos, se encuentran ausentes de mención. Por otra parte, se tiene que la persona encuestada proporciona información anualizada sobre las pérdidas económicas por el delito y el gasto en salud, y que la contabilidad se genera a partir del último delito de su tipo.³⁶

La incorporación de los daños patrimoniales de los particulares y de las empresas, descansa por tanto en un esquema de flujos, esto es, un esquema de ingreso-gasto, como los de las encuestas relativas al uso de los ingresos de los hogares: (1) Los gastos generados en los hogares mexicanos con motivo de las medidas de seguridad que aplicaron; (2) Las pérdidas económicas directas que manifiestan haber tenido las personas que fueron víctimas de un delito; (3) Los gastos en salud que las personas tuvieron que sufragar como consecuencia de un delito.³⁷ Un sesgo crucial en dicho enfoque de ingreso-costo es su dificultad para incorporar aquellos costos económicos que no representan un flujo inmediato de recursos, tal es el caso de la desvalorización de los acervos, que de una u otra forma sí es incluida en algunos estudios sobre el costo económico de los delitos, como en el caso de la encuesta realizada en Chile. Otro de los problemas es la no inclusión de delitos organizacionales de personas morales lícitas, tales como los delitos contra la salud en los centros de trabajo, por omisión o por homicidio industrial, como el multicitado caso de la mina Pasta de Conchos, y los delitos ambientales por parte de empresas y particulares.

La omisión del ICESI es significativa dado que las pérdidas patrimoniales implícitas en la desvalorización de las propiedades o en la imposibilidad del usufructo de ellas son enormes como consecuencia de la inseguridad. En realidad, como vere-

en 16 zonas urbanas, tomando como período de referencia todo el año 2008. El levantamiento de campo estuvo a cargo del INEGI y se realizó en marzo de 2009.

Finalmente, en algunos de los casos (Cohen: 1988) se hicieron estimaciones de pérdidas a valor presente. Es decir, se calculó cuál sería la pérdida de productividad de un homicidio doloso, en función del mes en que ocurrió. La razón por la que se consideró el mes de ocurrencia obedece a que se quiere evitar la sumatoria de daños en meses en los que no sucedió y cuyas pérdidas parciales irían aconteciendo conforme debía de avanzar la vida de la persona.

La Ensi-6 se levantó en las 32 entidades federativas, sin embargo, problemas inherentes al trabajo de campo en Tabasco y la ausencia de condiciones, debido a la vigilancia por personas no identificadas en Tamaulipas, impidieron presentar los datos de esas dos entidades por lo que la muestra total sin esas dos entidades fue de 64,979 viviendas, y el número de zonas metropolitanas de las que se tienen resultados son 14, ya que Villahermosa y Nuevo Laredo estaban entre las ciudades de estudio. ICESI, *Cuaderno del ICESI*, núm. 5, México, 2009, p. 23.

³⁶ *Ibid.*, p. 49.

³⁷ *Ibid.*, p. 11.

mos en la próxima sección, este es uno de los mecanismos básicos de concentración y centralización de capital de la Guerra Deforme de México. Según información del mercado inmobiliario una de las consecuencias económicas más significativas en México es la desvalorización de las propiedades sin una reducción significativa de la producción o la productividad de regiones enteras del país. Este es un mecanismo clásico de acumulación por desposesión, ya descrito por David Harvey, (2003). Las acciones de violencia y hostigamiento hacia los antiguos propietarios los lleva a entregar a poderes fácticos la propiedad de sus bienes por una pequeña porción de su verdadero precio en condiciones de uso normal de los mismos.³⁸

En regiones enteras de México, los bienes raíces o empresas constituidas como resultado de operaciones de “adquisición hostiles”, tales como cobro de cuotas, secuestros, extorsiones y violencia directa. “Las propiedades que se han visto mayormente afectadas por la depreciación coinciden con aquellas entidades donde se ha recrudecido la violencia”.³⁹

La prensa de los estados reproduce anécdotas como el de un rancho aguacatero en Uruapan, Michoacán, de 32 000 metros cuadrados, con más de 1 500 árboles de aguacate Hass en producción, con una producción promedio de 100 kilos por corte, que se remataba por 1.5 millones de pesos, cuando su valor, antes del inicio de la violencia era de no menos de 7 millones de pesos. Una pérdida de 80% de su precio en el mercado.⁴⁰ En diversos corredores turísticos del océano Pacífico o del golfo de México, decenas de hoteles se rematan por una pequeña fracción de lo que era su precio tan sólo un lustro atrás.

La existencia de estas tremendas pérdidas patrimoniales, y que aparecen como una secuela incuantificable de la violencia en México, está asociada a uno de los fenómenos más crueles de la Guerra Deforme: los desplazamientos internos.

Los desplazamientos internos, que afectan en todo el mundo a [...] millones de personas, se han convertido en uno de los fenómenos más trágicos de nuestro tiempo. Los desplazamientos, consecuencia habitual de experiencias traumáticas de conflictos violentos, violaciones manifiestas de los derechos humanos y causas similares en las que la discriminación tiene un papel significativo, generan casi siempre condiciones de sufrimiento

Las acciones de violencia y hostigamiento hacia los antiguos propietarios los lleva a entregar a poderes fácticos la propiedad de sus bienes por una pequeña porción de su verdadero precio en condiciones de uso normal de los mismos.

³⁸ Mercado inmobiliario. Medios de comunicación estatales durante el año 2011.

³⁹ *Excelsior*, 2 de septiembre del 2011.

⁴⁰ *El Sol de Morelia*, septiembre del 2011.

Sección Artículos de Investigación

y penalidad para las poblaciones afectadas. Provocan la ruptura familiar, cortan los lazos sociales y culturales, ponen término a relaciones de empleo sólidas, perturban las oportunidades educativas, niegan el acceso a necesidades vitales como la alimentación, la vivienda y la medicina, y exponen a personas inocentes a actos de violencia en forma de ataques a los campamentos, desapariciones y violaciones. Los desplazados internos, tanto si se agrupan en campamentos como si huyen al campo para ponerse al abrigo de posibles fuentes de persecución y violencia o se sumergen en comunidades igualmente pobres y desposeídas, cuentan entre las poblaciones más vulnerables y más necesitadas de protección y asistencia.⁴¹

Según reporta la ACNUR, en el caso de México es cada vez más frecuente la existencia de desplazamientos masivos de la población como consecuencia de la acción de fuerzas irregulares asociadas a poderes fácticos:

Se han registrado casos de desplazamiento masivo en los estados de Tamaulipas, Michoacán y Guerrero. En Tamaulipas, los enfrentamientos entre el Cartel Zetas y el Cartel del Golfo para controlar las rutas de tráfico han causado inseguridad permanente. En noviembre de 2010, los Zetas anunciaron que todo habitante que permaneciera en Ciudad Mier sería asesinado, y al menos 400 personas que todavía no habían podido abandonar el lugar huyeron a una localidad cercana, Ciudad Miguel Alemán, donde se refugiaron en un centro social. Las escuelas en Ciudad Mier cerraron y los líderes comunitarios locales destacaron la ausencia de instituciones públicas. En el estado de Michoacán, en mayo de 2011, un enfrentamiento entre el Cartel La Familia y una de sus ramificaciones, conocida como los Caballeros Templarios, causó el desplazamiento de hasta 2.000 personas de las localidades de Pizándaro, Vicente Guerrero, Purépero y Paredes. Dos personas fueron desplazadas a la localidad cercana de Buenavista Tomatlán, donde se refugiaron en una iglesia local. En junio de 2011, en Guerrero, actos de intimidación y violencia cometidos por personas posiblemente asociadas con los carteles de la droga que buscan controlar zonas de la Sierra.⁴²

El drama de los desplazados internos⁴³ es de proporciones masivas en el México de la Guerra Deforme. El Internal Displacement Monitoring Centre calculó que tan

⁴¹ ACNUR, *Derechos humanos, éxodos en masa y personas desplazadas*, Ginebra, 1998.

⁴² ACNUR, 2011.

⁴³ La ACNUR define a los desplazados internos como aquellas “[...] personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida [...]”. ACNUR, *Principios rectores de los desplazamientos internos*, febrero de 1998. Disponible en : <<http://www.acnur.org>>.

solo en el año 2010, 120 mil personas tuvieron que abandonar sus hogares y lugares de residencia por temor a perder su vida.⁴⁴ Estadísticas para un periodo más amplio, como las de Parametría para el ciclo 2005-2011, estiman en 1.6 millones las personas que han sido arrancadas de sus espacios para convertirse en refugiados internos de la Guerra Deforme. Pero como lo muestra la gráfica elaborada por el IDMC es el corredor fronterizo en el que la violencia ha producido una autentica limpieza de los antiguos constructores de su reciente prosperidad.⁴⁵

Es en este contexto de destrucción brutal del tejido social, un impacto en efecto difícil de cuantificar del conflicto interno que vive México, que se produce un proceso que si es susceptible de estimar en términos económicos: la desvalorización de la propiedad y su pérdida por sus antiguos propietarios, dentro de los “costos indirectos” de la Guerra Deforme, constituye su motivo central: la acumulación por desposesión. Este es el punto de entronque del conflicto interno de México con los conflictos internacionales en Asia Central, el norte de África o la India. En la medida en que las reformas al 27 constitucional en el año de 1992, no tuvieron el efecto deseado de separar a los productores de sus acervos productivos, o en las diversas reformas urbanas, a la población de sus asentamientos en áreas de alta rentabilidad capitalista, la Guerra Deforme tiene un objetivo económico de gran escala: apropiarse de la renta de la tierra de México dentro de lo que son las operaciones a gran escala del capitalismo global. Y quien dice renta de la tierra se refiere no sólo a su potencial valor agropecuario, sino de todos los recursos naturales de un territorio que colinda con el capitalismo más voraz del mundo. Y es esta omisión, la más grave del estudio del ICESI, dado que pierde el foco del asunto principal y se distrae con los flujos, sin percatarse de que lo que está en verdadera disputa son los acervos, la propiedad sobre el territorio, la subsunción de México al capitalismo global.

Una estimación de lo que han significado estas pérdidas patrimoniales en tan sólo cinco estados de la República nos da una idea de cuál es el verdadero centro de gravedad de la Guerra Deforme: la acumulación por desposesión de los pequeños

⁴⁴ “In Mexico, violence grew sharply in areas close to the border with the United States, particularly in Chihuahua and Tamaulipas States, as drug cartels fought to control trafficking routes. The violence killed roughly 15 000 people there in 2010, including gang members, police, and civilians not related to the drug trade. The government did not compile figures of people displaced by the violence, but independent surveys put their number at around 230 000. An estimated half of those displaced crossed the border into the United States, which would leave about 115 000 people internally displaced, most likely in the States of Chihuahua, Durango, Coahuila and Veracruz”. IDMC, *Internal displacement in the Americas*, Norwegian Refugee Council (NRC), Noruega, 2011.

⁴⁵ Este desplazamiento ha sido poco documentado, y se precisan estudios más detallados sobre su escala e impacto. Se han reportado tres casos de desplazamiento masivo (3 mil personas). Por otro lado, la violencia ha causado un desplazamiento gradual del que se ha recogido información en muy pocas ocasiones. Sin embargo, un centro de investigación que documentó el desplazamiento en Ciudad Juárez encontró que hasta 220 mil personas habían abandonado su lugar de residencia en esa zona en un periodo de tres años como resultado de la violencia, de los cuales la mitad se habría quedado en el país como desplazados internos.

Sección Artículos de Investigación

y medianos propietarios de México. Nos referiremos en específico a su impacto en Chihuahua,⁴⁶ Nuevo León, Michoacán, Guerrero y Tamaulipas.

El PIB para el conjunto de estos cinco estados en el año 2010, según las estadísticas del INEGI, era igual a 2.2 billones de pesos en cifras cerradas, esto es, 18% del PIB nacional. Estableciendo la correlación entre valor del PIB y el valor de la tierra existente en otras economías,⁴⁷ podemos decir que el valor total de la tierra urbana en estos cinco estados debería estar alrededor de los 1.3 billones de pesos. Sin embargo, el uso de la violencia ha generado un “vacío poblacional” y el desplome artificial del precio de la tierra. Razones no faltan. En los cinco estados mencionados el total de personas asesinadas pasó de 2 492 en el año 2007 a cerca de 9 mil en el año 2011, de mantenerse la tendencia de los primeros diez meses del año, casi cuatro veces más. El número de personas desaparecidas en los mismos estados, según consta en los informes de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) suman cerca de tres mil. Sus principales ciudades son zonas de guerra. Las empresas inmobiliarias estiman que en ciudades como Ciudad Juárez, Tampico, Monterrey, Acapulco, Iguala, y buena parte del corredor fronterizo de Tamaulipas el precio de los bienes raíces ha llegado a desplomarse hasta en un 80%. El promedio del descenso no es tan agudo, un 60% de su valor en dólares antes del año 2007. En dicho caso las pérdidas por el descenso del valor de sus acervos, y en este momento solo hablamos del precio de los bienes raíces, en tan solo cinco estados de la República mexicana es del orden de 780 mil millones de pesos. Quien está vendiendo tierra en este momento, intimidado por la violencia, o simple y sencillamente abandonándola para salvar su vida, está perdiendo el patrimonio familiar de varias generaciones. Este es el punto central de la Guerra Deforme en México: la propiedad de los acervos, de la tierra, del agua, de la infraestructura, que está pasando, como consecuencia del uso de la violencia como fuerza económica, de unas manos a otras: es la acumulación por desposesión. Y este aspecto central no es considerado dentro de las estimaciones del ICESI sobre los costos de la violencia en México.

⁴⁶ El Instituto Municipal de Investigación y Planeación, con sede en Ciudad Juárez, Chihuahua, calcula que por lo menos hay **116 000 casas abandonadas** en esa urbe. Además, al menos **11 000 negocios han tenido que cerrar**, según el registro de la American Chamber of Commerce of México. En el municipio de **Guadalupe Distritos Bravos**; también en Chihuahua, autoridades locales reportan que la mitad de los hogares está abandonada. El IDMC denuncia que en ese estado nortero hay un **patrón de desplazamiento interno** en el que la mayoría de los hombres huyen y dejan a su esposa e hijos para buscar trabajo en otro lugar, bajo la creencia de que **el crimen organizado podría atacarlos o intentar reclutarlos** antes, a ellos, que a las mujeres.

En los últimos tres años, **por lo menos 20% de la población de Chihuahua se ha desplazado**, según el IDMC. En el estado de **Tamaulipas**, ubicado en la frontera norte, y colindante con el golfo de México, los desplazamientos por violencia se intensificaron en el 2010. No hay cifras específicas sobre las personas afectadas, pero se calcula que **al menos once municipios están siendo abandonados**. El último registro migratorio anual de Estados Unidos mostró que los poblados de Zapata, Roma y McAllen, colindantes con ciudad Mier, Tamaulipas, han recibido a un mayor número de mexicanos.

⁴⁷ La renta de la tierra no es sino un reflejo invertido de la productividad del trabajo en una superficie territorial dada. El precio de la tierra sigue al monto de la renta, matizado por la presencia de otras variables como la tasa de interés. V. las estadísticas oficiales del gobierno de Estados Unidos sobre el precio de la tierra en relación al monto del PIB en los distintos estados de la unión. *US Statistical abstract 2011*.

VIII. La ponderación de otras secuelas del conflicto interno de México

El esquema de flujos utilizado por el ICESI también se manifiesta en su metodología para calcular el daño en la salud de los delitos, o también en el caso de los homicidios. Hay que destacar que el número de homicidios dolosos no ha dejado de crecer en México en el periodo que no ha sido cubierto por la ENSI, esto es, de 1999 al 2011. Las primeras proyecciones sobre homicidios dolosos para el término del año 2011, extrapolando los datos a septiembre de dicho año, es de 22 mil personas asesinadas. Ello representaría al término del año un incremento de 36% en relación al monto de los asesinatos con premeditación y dolo en el país en el año 2009, cuando fueron asesinadas con una acción premeditada, 16 117 personas.⁴⁸ La tendencia descrita es un indicador claro del agravamiento del conflicto interno que sacude al país. Hay que considerar que parte de los homicidios culposos “con uso de armas” u otros, estarían en un rango de incertidumbre porque no habría un motivo claro para su incremento durante el mismo periodo de tres años. Durante el año 2011, hasta el mes de septiembre, el número de vidas perdidas por ejecuciones y asesinatos fue de 62 personas al día. Muchas más que en guerras reconocidas como Irak o Afganistán.

En el ICESI, el cálculo económico de estas pérdidas es tan sólo multiplicar el número de días hábiles del año perdidos por los fallecidos de manera violenta por el salario mínimo:

[...] para estimar este costo se obtuvo información sobre los homicidios dolosos por mes, de tal manera que en cuanto a las personas que perdieron la vida en diciembre no se les sumaran todos los días productivos correspondientes a un año sino únicamente al periodo cuyo registro se encuentra en la estadística. En consecuencia, los días contabilizados fueron multiplicados por el número de homicidios y, a su vez, por el salario mínimo que le correspondió a la entidad [...] En cuanto a los gastos funerarios, se llevó a cabo un sondeo con diferentes oferentes de servicios y se estableció un rango básico de nueve mil pesos para 2007, mientras que para 2008 únicamente se actualizó en función del índice de inflación.⁴⁹

Las pérdidas por lesiones, algunas irreversibles, también sólo reflejan los flujos por la atención médica hospitalaria más los días perdidos por hospitalización, más no el efecto en la productividad de largo plazo de las personas como consecuencias de un incidente violento: “Por otra parte, se encuentran los gastos que reportaron las víctimas de un delito, que pudieron haber sido médicos, hospitalarios, terapéuticos,

⁴⁸ SESNSP, Estadísticas de incidencia delictiva del fuero común, 2009-2011, México. Disponible en: http://www.secretariadoejecutivosnsp.gob.mx/es/SecretariadoEjecutivo/Incidencia_Delictiva_Nacional_fuero_comun.

⁴⁹ ICESI, *Cuaderno del ICESI*, núm. 5, p. 77.

Sección Artículos de Investigación

psicológicos o de otra naturaleza. Al igual que en las pérdidas directas, la estimación proviene de la Encuesta Nacional sobre Inseguridad”.⁵⁰

Como se puede apreciar, los intentos de cuantificación de los “daños colaterales” de la Guerra Deforme en México son claramente insuficientes para dar cuenta de los profundos agravios de la población civil como consecuencia de su desarrollo. La guerra ha transformado de manera profunda la realidad económica del país, concentrando y centralizando la riqueza en una escala sin precedente en el periodo posterior a la Revolución de 1910. Podríamos afirmar que la Guerra Deforme ha sido la continuación de una larga ofensiva para revertir los derechos sociales y la distribución del acceso a los acervos productivos que la rebelión popular garantizó a la población hace más de un siglo.

IX. Conclusión para un país en donde ya no doblan las campanas

Sumando los recursos federales, estatales y municipales destinados en los últimos cinco años al despliegue de la violencia institucional, es decir, para cuarteles, aeronaves, armas, cascos, escudos, carros de combate y el monitoreo de la vida de los ciudadanos, así como para la contratación de cientos de miles de policías, estamos ante el mayor incremento de recursos públicos para la seguridad interior del Estado en más de un siglo. A todo lo anterior habría que añadir los recursos de los “ejércitos privados”. Tan sólo las policías privadas reconocidas oficialmente por el Gobierno Federal suman 60 mil hombres y mujeres en armas. Las fuerzas irregulares de los señores de la guerra ascienden a medio millón de personas. La magnitud de recursos nacionales involucrados en la guerra asciende al doble, por lo menos, de los destinados por los gobiernos en el ámbito federal, estatal y local.

Dada la magnitud del conflicto, entre los escombros del antiguo Estado nacional, la fractura de la cohesión interna se manifiesta en la configuración de una variopinta trama confederada de fuerzas locales y regionales, confrontada con los otros señores de la guerra, los integracionistas, que han tenido en sus manos el poder federal durante los últimos doce años, que intentan hacer de la subordinación el “nuevo orden” creado por el Tratado de Libre Comercio el punto de partida para su hegemonía por un largo periodo. El país vive de esta manera una guerra civil enmascarada, oculta y velada por todo tipo de demostraciones públicas de supuesta coordinación y “esfuerzos conjuntos”, cuando el verdadero deseo inconfesable es arrancarse la cabeza unos a otros. Lo curioso es que, dentro de la farsa de la estabilidad institucional, todos los grupos armados confrontados reciben recursos del erario nacional. Vivir una guerra sin presupuesto, es vivir dos veces en el error. En ello reside lo barroco del conflicto mexicano. En la hipocresía de las partes que contienden: todas dentro del presupuesto. Por ello cuanto más aumentan los recursos públicos para la seguridad,

⁵⁰ *Ibid.* p. 58.

más enconado se vuelve el conflicto interno. Son las propias fuerzas de seguridad las que están confrontadas entre sí.

Pero en donde las partes beligerantes coinciden es en asolar a la población civil y en su obsecuencia con el gran poder fáctico: el Imperio. Cada una de ellas se muestra mejor dispuesta a mostrar su disposición a cumplir con las “recomendaciones” de su poderoso tutor que, como lo demostró Friederich Katz en su majestuosa obra sobre la “Guerra Secreta en México”, no deja de meter baza en la Guerra Deforme para crear las mejores condiciones para la subsunción formal y real de

México al capitalismo global. La principal consecuencia del conflicto en curso es la conversión del pueblo llano de México en rehenes de la globalización armada. La nueva condición de un pueblo sin derechos constitucionales es el rasgo más ominoso de un país avasallado por los poderes fácticos. Y el eje de la nueva guerra secreta en México es la acumulación por desposesión: los desplazamientos masivos de la gente de sus ancestrales territorios y la desvalorización de sus acervos productivos. La población vive como una gran tragedia este nuevo estado de excepción, una larga noche de terrorismo de Estado, o de los diversos fragmentos que quedan de él. México vive con un tremendo dolor este tiempo de canallas

Es difícil saber cuándo se extravió el rumbo de México. Hay quien afirma que la trivialización de la condición humana, del dolor humano, es el final de un laberinto construido paulatinamente con capas sucesivas de miedo, impotencia, frustración, racismo, codicia e impunidad. Pero sobre todo de injusticia: en toda su gama de tonos, texturas y formas. Ejercida y por ejercer, cómo el presupuesto. La injusticia es, a fin de cuentas, la consecuencia de no reconocer al otro, de no reconocerse en el otro. La negación de la otredad. De ser así, nuestras pequeñas y grandes infamias en la vida pública a lo largo de muchos años sembraron el camino hacia el horror.

Una parte de la Nación se ha dejado arrastrar hacia un duelo interminable e insensato de atrocidades. Ha perdido la razón y se le enfermó el alma. Lo curioso es que esta parte del país no se encuentra, necesariamente y de manera exclusiva, en las prisiones o entre los malvados confesos. En realidad aparece en los lugares más insospechados, en los momentos más impredecibles, y nos ha demostrado que posee una ira diazordazista. Es decir, sin límites.

Vivir una guerra sin presupuesto, es vivir dos veces en el error. En ello reside lo barroco del conflicto mexicano. En la hipocresía de las partes que contienen: todas dentro del presupuesto.

Bibliografía

- ACNUR. *Derechos humanos, éxodos en masa y personas desplazadas*. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Ginebra [Suiza], 1998.
- Alvarado, Arturo. “La policía, los militares, el sistema de seguridad pública y la administración de la coacción: México frente a América Latina”. *El Cotidiano*. Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco. Vol. 24, núm. 153. México, 2009.
- Andrés Martínez, Gerónimo. *Derecho de policía, policiología y seguridad pública*. México, Flores Editor, 2010.
- Arango Durán, Arturo. “Información confiable: los problemas de información estadística. Militarización y seguridad”. *El Cotidiano*. Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco. Vol. 24, núm. 153. México, 2009.
- Benítez Manaut, Raúl. “La crisis de seguridad en México”. *Nueva Sociedad*. Núm. 220. Caracas, 2009.
- Cámara de Diputados. Carpetas temáticas sobre seguridad pública. México, Cámara de Diputados-Centro de Estudios Sociales y Opinión Pública, 2010.
- _____. Código Penal Federal. México, Congreso de la Unión-Cámara de Diputados, 2011.
- _____. *Evolución del gasto programable de seguridad pública*. Cámara de Diputados-Centro de Estudios de Finanzas Públicas, México, 2010.
- _____. Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2012. Ramos Identificados en Materia de Seguridad Pública. México, Cámara de Diputados-CEFP, 2011.
- Centro de Investigación y Docencia Económica. *Anuario estadístico judicial*. México, CIDE/Asociación de Impartidores de Justicia, 2008.
- Contreras Delgado, Camilo. “Los mineros de carbón: menos que nunca”. *Boletín Colef*. El Colegio de la Frontera Norte. México, 28 de febrero del 2006.
- Excelsior*. Diario editado en el DF, México, 2 de septiembre del 2011.
- Fernández, Guillermo. *Estado y seguridad pública*. Secretaría de Seguridad Pública/FCE, México, 2005.
- Fernández Andrade, Elsa María. *El narcotráfico y la descomposición política y social*, Plaza y Valdés, México, 2002.
- García Luna, Genaro. *El nuevo modelo de seguridad pública para México*. Nostra Ediciones, México, 2011.
- Gutiérrez Sanin, Francisco. *Nuestra guerra sin nombre*. Bogotá [Colombia], Norma, 2006.
- Harvey, David. *The new imperialism*, Oxford University Press, 2003, Reino Unido de la Gran Bretaña.
- Hackett, James (ed.). *The military balance 2010*. Londres, International Institute for Strategic Studies/Routledge, 2010.

- Heidelberg Institute for International Conflict Research. *Conflict barometer 2010*. Heidelberg [Alemania], University of Heidelberg.
- ICESI. *Cuaderno del ICESI*. Núm. 5. Instituto Ciudadano de Estudios Sobre la Inseguridad, AC. México, 2009.
- _____. *Cuaderno del ICESI*. Núm. 10. ICESI, México, 2011.
- _____. *Seguimiento del costo de la inseguridad en México 2009*. México, ICESI, 2009.
- IDMC. *Internal displacement in the Americas*. Noruega, Norwegian Refugee Council, 2011.
- INEGI. *Estadísticas históricas de México*. Cap. I. Aguascalientes [México], Instituto Nacional de Geografía, 1985.
- _____. *Estadísticas sobre seguridad pública y justicia 2010*. México, INEGI, 2011.
- ISSSTE. Anuarios estadísticos. [Web en línea]. Disponible desde Internet en: <http://www.issste.gob.mx/issste/anuarios/> [con acceso el 8 de abril del 2012].
- Korea Government. *Census of fatal injuries*. Korea, Korea Ministry of Labor, 2005.
- Laurell, Asa Cristina y Margarita Márquez. *El desgaste obrero en México. Proceso de producción y salud*. México, ERA, 1993.
- López Portillo Vargas, Ernesto. *La policía en México: función política y reforma. Inseguridad pública y gobernabilidad democrática: retos para México y Estados Unidos*. México, Smith Richardson Foundation, febrero del 2000.
- Lustig, Nora, Antonio Yúnez y Alfonso Castañeda Sabido (coords). *Crecimiento económico y equidad*. México, El Colegio de México, 2010 (Los Grandes Problemas de México, IX).
- Marini, Ruy Mauro. "Acumulación capitalista mundial y el subimperialismo". *Cuadernos políticos*. ERA. Núm. 12, México, 1977.
- Martínez Garnelo, Jesús. *Sistema Nacional de Seguridad Pública*. México, Porrúa, 2005.
- OEA. *Manual de apoyo para la tipificación del delito de lavado de dinero*. Washington [EU], Organización de Estados Americanos-CICAD, 2000.
- Oikion Solano, Verónica et al. *Movimientos armados en México. Siglo XX*. México, CIESAS/El Colegio de Michoacán, 2006.
- OIT. *Estadísticas sobre homicidios de la Internacional Crime Victim Survey*. Ginebra, Organización Internacional del Trabajo, 2010.
- Pansters, Wil y Héctor Castillo Berthier. "Violencia e inseguridad en la Ciudad de México: entre la fragmentación y la politización". *Foro Internacional*. El Colegio de México. Vol XLVII, núm. 3. México, jul-sep. 2007.
- Pérez Monfort, Ricardo. *Yerba, goma y polvo: drogas, ambientes y policías en México, 1900-1940*. México, ERA, 1999.
- Poder Ejecutivo Federal. *Quinto informe de gobierno*. México, Presidencia de la República, 2011.

Sección Artículos de Investigación

- Procuraduría General de la República. Ley Orgánica de la PGR. México, Gobierno Federal, 2009.
- Ramos García, José María. *Inseguridad pública en México: una propuesta de gestión de política estratégica desde los gobiernos locales*. México, UABC/Porrúa, 2006.
- Reporte Índigo*. Números diversos con Información sobre la Secretaría de Seguridad Pública, 2011.
- Sandoval Palacios, Juan Manuel. “Militarización, seguridad nacional y seguridad pública”. *Espiral*. Vol. VI, núm. 18. Universidad de Guadalajara, México, may-ago. 2000.
- Santana, Adalberto. *El narcotráfico en América Latina*. México, Siglo XXI Editores, 2004.
- Secretaría de Seguridad Pública. Estadísticas de índices delictivos de orden común y federal. México, Gobierno Federal.
- Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal. *Informes Anuales*. México, GDF.
- Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Estadísticas de incidencia delictiva del fuero común, 2009-2011. México, Gobierno Federal. También, [Web en línea] disponible desde Internet en: www.secretariadoejecutivosnsp.gob.mx/es/SecretariadoEjecutivo/Incidencia_Delictiva_Nacional_fuero_comun [con acceso el 8 de abril del 2012].
- Shaw, Mark. *Forum on crime and society*. unodc. Vol. 3, núms. 1 y 2. Nueva York, 2003.
- SIPRI. *Yearbook statistics*. Solna [Suecia], Stockholm International Peace Research Institute, 2011.
- El Sol de Morelia*. Diario editado en Morelia, Michoacán [México], septiembre del 2011.
- US Bureau of Census. Annual survey of public employment 2010. Washington [EU], USBC, 2011.
- US Department of Justice. Census of state and local law enforcement agencies. Washington, USDJ, 2011.
- . Justice Expenditures and Employment. FY 1982-2007, statistical tables. Washington, USDJ, 2011.
- Walde Uribe, Erna von der. “El secuestro de la palabra”. En Eduardo Subirats (coord). *América Latina y la guerra global*. Fondo de Cultura Económica/Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, México, 2004.
- Zárate Ruiz, Arturo. *La Ley de Herodes y la “guerra” contra las drogas*. México, Plaza y Valdés, 2003.
- Zavaleta Betancourt, José Alfredo. *La militarización de la seguridad pública en México 1994-1998: un piso estatal de la baja intensidad democrática*. México, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, 2006.
- . *La seguridad pública local: inseguridad, delincuencia y participación ciudadana en Ciudad Juárez*. México, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, 2007.