

**INFORME
SINALOJA**

CUANTIFICANDO LA PAZ EN LA ENTIDAD

INSTITUTE FOR
ECONOMICS
& PEACE



CUANTIFICAR LA PAZ Y SUS BENEFICIOS

El Institute for Economics and Peace (IEP) es un think tank independiente, apartidista y sin fines de lucro dedicado a cambiar el enfoque mundial acerca de la paz para hacer de ella una medida positiva, factible y tangible del bienestar y el progreso humanos.

El IEP alcanza sus objetivos al desarrollar nuevos marcos conceptuales para definir la paz; proporciona métodos para medirla, descubre sus relaciones con las empresas y la prosperidad, y promueve un mejor entendimiento de los factores culturales, económicos y políticos relacionados con ella.

El IEP tiene oficinas en Sydney, Nueva York y Oxford. Trabaja con un buen número de asociados internacionales y colabora con organizaciones intergubernamentales en la medición y comunicación del valor económico de la paz.

Para mayor información, visite www.economicsandpeace.org

Tabla de contenidos

<i>Resumen Ejecutivo</i>	4
SECCION 1 – RESULTADOS DEL ÍNDICE DE PAZ MÉXICO (IPM) PARA SINALOA	7
Introducción	7
Tendencias de los niveles de Paz en el Estado desde 2003	7
Situación de la Paz en las Municipalidades de Sinaloa	10
SECCION 2: PRINCIPALES DESAFÍOS PARA LA PAZ EN SINALOA	14
Impunidad y Eficiencia del Sistema Judicial	14
Crímenes y Violencia por Enfrentamientos de la Delincuencia Organizada	15
SECCION 3: PAZ POSITIVA EN SINALOA	17
Introducción	17
Gobernanza, Corrupción y Paz en Sinaloa	17
Ambiente de Negocios, Pobreza y Distribución del Ingreso	19
SECCION 4: EL VALOR ECONÓMICO DE LA PAZ EN SINALOA	20
El Gasto en Contención de la Violencia en Sinaloa	20
<i>Metodología</i>	23
<i>Bibliografía</i>	27

RESUMEN EJECUTIVO

El presente informe acerca de la situación de paz en Sinaloa elaborado por el Instituto para la Economía y la Paz (IEP) explora en detalle los resultados obtenidos por esta entidad en el Índice de Paz México 2013, determinando cuales son los desafíos más importantes para la entidad en términos de criminalidad y violencia, que políticas existen en relación a ello, y finalmente un análisis de más largo plazo focalizado en la situación de la paz positiva o las instituciones, estructuras y actitudes que contribuyen a la edificación de sociedades más pacíficas, lo que IEP ha identificado como los pilares de la paz. Adicionalmente, este estudio contiene estimaciones del gasto que realiza la entidad en contener la violencia, demostrando hasta qué punto mejoras en los niveles de paz de Sinaloa podrían contribuir a la liberación de recursos suficientes como para financiar por ejemplo, más educación, salud o desarrollo social.

Por su situación de estado cuna de una de las organizaciones criminales más poderosas del mundo, **Sinaloa enfrenta una problemática grave en relación a la existencia y operación de la delincuencia organizada que domina mayoritariamente el negocio del tráfico de drogas y armas de fuego.** Los resultados del IPM han mostrado claramente como los crímenes de la delincuencia organizada han aumentado significativamente desde el año 2003, que si bien han disminuido significativamente a partir del 2008, se han mantenido por encima del promedio de la entidad durante toda la década. Es importante recalcar que en los dos últimos años la entidad ha mejorado significativamente en algunos aspectos como lo muestra la caída en la tasa de homicidios y los crímenes con armas de fuego, siendo los responsables de una leve mejora en la calificación del IPM en el último año.

Si bien Sinaloa no ha ocupado un lugar prominente durante la última década en términos de su situación de paz negativa medida por el IPM, el panorama es diferente cuando se analiza la entidad desde una óptica de paz positiva. Al respecto, la entidad se encuentra bien posicionada, con algunas iniciativas por parte del gobierno del estado que abarcan los principales aspectos de más largo plazo vinculados a lo que IEP ha identificado como los pilares de la paz.

En síntesis, los principales resultados y conclusiones que se pueden extraer de este informe son los siguientes:

- **La paz en Sinaloa ha mejorado levemente en el último año, lo que se ha reflejado en el incremento de dos posiciones en la clasificación del IPM o un 7.2% de mejora en la calificación.**
- **La evolución del indicador del impacto de las armas de fuego a lo largo de la década no ha sido nada promisorio, con un aumento de 135% entre 2003 y 2012.** A partir de 2010, la tasa de delitos con armas de fuego comenzó un periodo de notoria caída observándose una tasa 30% menor en el año 2012 pero conservándose como la segunda más alta del país después de Guerrero.
- **A pesar de que la tasa de homicidios en Sinaloa se ha incrementado considerablemente desde 2003 con un pico de 106 por cada 100,000 habitantes en 2010, a partir de dicho año comenzó a disminuir, registrándose una tasa 32% menor en 2012.**
- **Sinaloa registró un nivel muy alto de crímenes contra la salud pública. En el año 2007 registro su mayor valor, con una exorbitante tasa de 156 por cada 10,000 habitantes.** Si bien ha disminuido considerablemente llegando a 35 en el año 2012, se mantiene todavía muy elevada con solo cuatro entidades superando esta cifra.
- **Los municipios que muestran los niveles de criminalidad más bajos de todo el Estado son Choix y Badíguarato.** Ambos muestran disminuciones importantes de los delitos de alto impacto de 22% y 46% respectivamente para el periodo comprendido entre 2006 y 2012.

- Las percepción de la población respecto a la inseguridad ha mejorado entre 2011 y 2013, pero **Sinaloa todavía está entre los diez estados más inseguros, reflejado en la percepción de un 77.6% de la población de acuerdo a los resultados de la Encuesta ENVIPE 2013.**
- **El Programa Federal para la Prevención Social de la Violencia ha identificado a Culiacán y Ahome como los municipios que recibirán fondos federales adicionales,** siendo que no necesariamente son los municipios de la entidad con las tasas de delitos más elevadas.
- **El impacto de la violencia en Sinaloa referido al tamaño del gasto en contención de la misma, fue de 94.2 miles de millones de pesos en 2012, lo que representó un incremento del 76% desde el 2003, equivalente al doble del aumento experimentado a nivel nacional para el mismo periodo.**
- **Una mejora en la coordinación de las acciones del gobierno federal, estatal y los municipios** aseguraría una mejora en la asignación de los recursos, mayor eficiencia y consecuentemente mayores niveles de paz en el estado.
- **Uno de los principales desafíos para la entidad es la reducción de la impunidad en homicidios, la que se ha incrementado 21 puntos porcentuales desde 2003, llegando a 88% de los homicidios en el 2012 quedando impunes.**
- Las cárceles de Sinaloa no se encuentran sobrepobladas, lo **que sugiere que el problema de la impunidad estaría vinculado con la eficiencia del sistema de procuración de justicia y la falta de personal adecuadamente equipado y remunerado,** siendo esto último un aspecto fundamental para evitar los casos de corrupción policial.
- Sinaloa presenta un desempeño por encima del promedio nacional en la gestión del desarrollo social y económico, pero muy por debajo del promedio tanto en desempeño institucional como en derechos y libertades (IDD-Mex 2013).
- Del análisis y lectura de las políticas y programas de Sinaloa vinculadas a la paz positiva, se puede afirmar que si bien la entidad ha planteado en su programa de desarrollo medidas vinculadas a mejorar y fortalecer los pilares de la paz (gobernanza, seguridad pública, etc.), es **indispensable una efectiva implementación de los sistemas de evaluación y seguimiento con la participación de todos los sectores de la comunidad.**
- **La ley de Participación Ciudadana del año 2012 es un importante instrumento que ya existe y que el gobierno de Sinaloa debiera asegurarse de impulsar, focalizando sus esfuerzos en institucionalizar, regular y garantizar el derecho de la ciudadanía a participar directamente en la toma y ejecución de las decisiones públicas fundamentales y problemas de interés general.**
- El gobierno debe actuar firmemente en relación a la actividad de organizaciones criminales tales como extorsiones, secuestros e incluso robos de vehículos, no solo con políticas de corto plazo sino que también con planes de más largo plazo focalizados en la prevención e identificación de las principales causas y las raíces más profundas para la existencia de este tipo de violencia.
- **Una mayor efectividad y transparencia de las acciones de gobierno se lograrían por la vía de la colaboración entre el sector público, privado y la sociedad civil, con un gobierno que efectivamente tome decisiones e implemente políticas de manera consensuada con la ciudadanía.**

RESULTADOS DEL ÍNDICE DE PAZ MEXICO PARA SINALOA

INTRODUCCIÓN

La existencia de paz tiene consecuencias positivas, tanto para el bienestar de la sociedad en su conjunto como para la economía del país. Ambientes más pacíficos están normalmente asociados con un mejor desempeño económico, mayor cohesión social y generalmente son más sostenibles a lo largo del tiempo.

La paz puede ser definida desde dos perspectivas: paz positiva o paz negativa. La paz desde la perspectiva negativa se define como la ausencia de violencia o miedo a la violencia y es el concepto utilizado para la construcción del Índice de Paz México (IPM). Del mismo modo, también existe la concepción de la paz positiva, definida como el conjunto de actitudes, estructuras e instituciones que al ser fortalecidas conducen a la existencia de sociedades más pacíficas.

¿Cómo podría lograrse una Sinaloa más pacífica y cuáles serían sus beneficios? ¿Cuál sería el papel del gobierno, de la comunidad de negocios, de la sociedad civil, de los medios y del público en general en la edificación de la paz en Sinaloa y su sustentabilidad? El objetivo de este informe es acercarnos a una respuesta para estas preguntas y proveer de un análisis pormenorizado de las políticas que existen en la actualidad con el objeto de identificar ideas y prácticas exitosas que también podrían ser replicadas en Sinaloa y contribuir a la mejora de la situación de paz en el estado.

De acuerdo a los resultados obtenidos por el Índice de Paz México (IPM), Sinaloa ha calificado en posiciones relativamente bajas en cuanto a su situación de paz desde 2003, la cual se deterioró más aun a partir del 2007, cuando en todo el país se incrementó la violencia, parcialmente explicada por el inicio de la guerra contra las drogas.

Si bien la comprensión de los diferentes tipos de violencia es muy útil, así como también el grado de la misma, no es suficiente si lo que se pretende es obtener una visión general de los requisitos para lograr el establecimiento de sociedades más pacíficas. Las actitudes, estructuras e instituciones existentes que contribuyen a edificar la paz son también extremadamente importantes. México está relativamente bien posicionado en este aspecto (paz positiva) ya que la situación del país está por encima del promedio global en aspectos tales como altos niveles de capital humano así como un buen ambiente de negocios, los cuales son algunos de los aspectos que constituyen lo que el Instituto de Economía y Paz (IEP) ha identificado como “Los Pilares de la Paz”.

La situación de esta entidad federativa es muy particular dado que es la cuna del Cartel de Sinaloa, una de las organizaciones criminales más poderosas del mundo. La violencia en el estado, que muchas veces es derivada de los enfrentamientos y luchas por el control del territorio entre organizaciones delictivas vinculadas a las drogas, ha llegado a niveles impactantes como lo refleja el indicador de homicidios del IPM en el año 2010 que ascendió a 107 por cada 100,000 habitantes. A pesar de ello, existen todavía muchas posibilidades y oportunidades para producir un incremento en el nivel de paz del estado a través del trabajo en medidas de largo plazo con el objetivo de fortalecer los pilares de la paz.

TENDENCIAS DE LOS NIVELES DE PAZ EN EL ESTADO DESDE 2003

Los resultados del IPM han demostrado que los estados más pacíficos han tenido un mayor nivel de ingreso per cápita consistentemente durante toda la década y que la brecha se ha ido amplificando a lo largo del tiempo. Debido a que Sinaloa ha sido calificada entre los

últimos lugares del IPM todos los años desde 2003, es claro que existe un enorme potencial para mejorar en términos de paz, lo que podría conducir a mayores tasas de crecimiento económico e ingresos per cápita.

La economía de Sinaloa representa el 2% del Producto Interno Bruto total de México en 2012, el equivalente aproximado a 263 mil millones de pesos (INEGI- Banco de Información Económica) lo que implicó un decremento de 4.1% en relación al año anterior. De acuerdo a los datos de INEGI del Censo de Población y Viviendas 2010, el total de población del estado fue de 2.76 millones de habitantes, de los cuales 73% se concentraba en áreas urbanas. La tasa de participación en la actividad económica de la población económicamente activa (PEA) fue de un 60.6%, muy cercana a la media nacional de 59.6%. Del total de la PEA, el 95.3% está ocupada y el 4.7% desocupada (STPS-Subsecretaría de Empleo y Productividad Laboral, 2014).

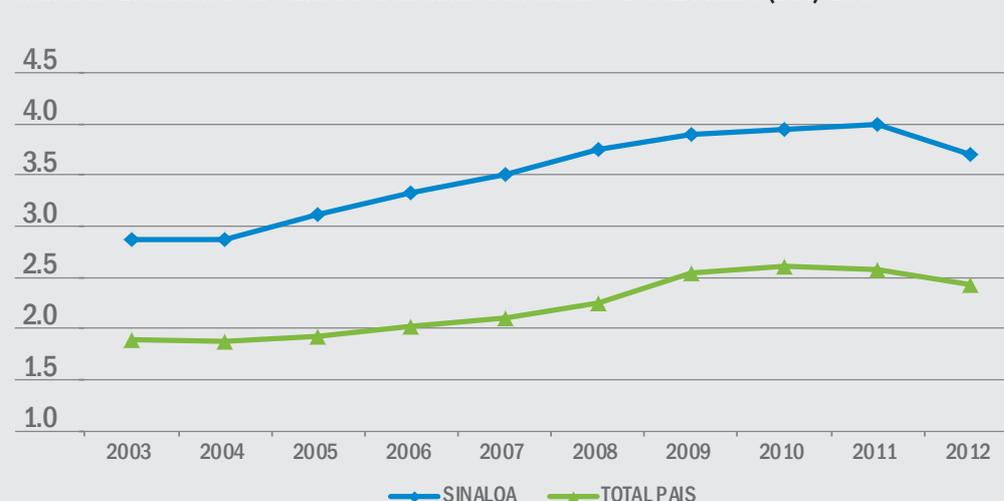
Un aspecto importante a tener en cuenta es el referido a la pobreza de ingreso, la que ha disminuido considerablemente entre el año 2000 y 2010 en sus tres dimensiones (alimentaria, de capacidades y patrimonial), al igual que la pobreza extrema, que cayó de 5.1% de la población en 2010 a un 3.9% en 2012. También la equidad en la distribución de los recursos ha mejorado notablemente siendo más equitativa de acuerdo al cambio en el coeficiente de Gini¹ de un valor de 0.481 en 2008 a 0.465 en 2010, mostrándose dentro de las diez entidades mexicanas con menor desigualdad (CONEVAL, 2012).

A pesar de que la visión de Sinaloa desde una óptica económica y de algunos de sus indicadores sociales no es desalentadora, el caso es totalmente diferente si observamos las tendencias en los niveles de paz de la entidad en los últimos diez años. El IPM y la evolución de cada uno de sus indicadores proporcionan una herramienta fundamental para entender la situación de Sinaloa a lo largo de la década 2003-2012.

Sinaloa obtuvo la clasificación 30 en el IPM para el año 2013 dentro del total de las 32 entidades del país. Este resultado se explica en su mayoría por el mal desempeño en el indicador referido a homicidios, el cual resultó más del doble del promedio del país, así como el indicador de delitos cometidos con armas de fuego que también tuvo un significativo incremento. Sin embargo, la entidad ha presentado un buen resultado en relación a los crímenes violentos, indicador que resultó por debajo de la media para el país durante casi toda la década excepto en los dos últimos años donde casi se igualaron.

En términos generales, la situación de Sinaloa a lo largo del periodo analizado no ha sido para nada promisoría, con calificaciones del IPM por encima de la media del país en todos y cada uno de los años desde 2003. La grafica 1.1 muestra la evolución del IPM para Sinaloa a lo largo de la década. La situación de paz ha empeorado, lo que se muestra claramente en la calificación de Sinaloa en 2012, que implicó una caída de 29% comparada con la calificación del año 2003.

Gráfica 1.1 Evolución de la Calificación de Sinaloa en el Índice de Paz México (IPM) 2013



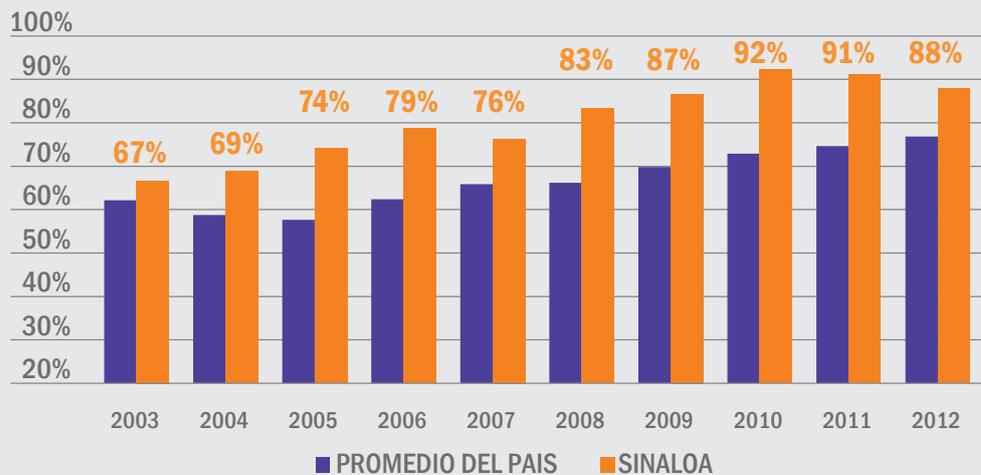
ente: IEP – Índice de paz México 2013

Esto también es percibido por la ciudadanía y se refleja en la sensación de inseguridad. Una prueba de ello son los resultados de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción

sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2013, la que resalto que el 21.4% de los habitantes de Sinaloa percibió que la entidad era segura, y la inmensa mayoría, el 77.6%, afirmó lo contrario. Si bien ha mejorado desde el año 2011 cuando el 81% de la población percibía a la entidad como insegura, Sinaloa todavía es percibida como una entidad muy insegura, ubicándose 11 puntos porcentuales por encima del promedio para el país.

Un aspecto muy importante a resaltar es la tasa de impunidad en homicidios que registró un incremento significativo entre 2003 y 2012 desde un nivel de 67% hasta 88% en 2012, mucho mayor que el promedio para el país del 77%. La grafica 1.2 muestra la comparación año a año de esta tasa con relación al promedio del país. Claramente la brecha ha ido en aumento, siendo de solo 5 puntos porcentuales por encima del promedio en 2003, mientras que en 2012 la diferencia se incrementó a más del doble (11 puntos porcentuales) con un pico en 2010 donde Sinaloa supero al promedio casi en 20 puntos.

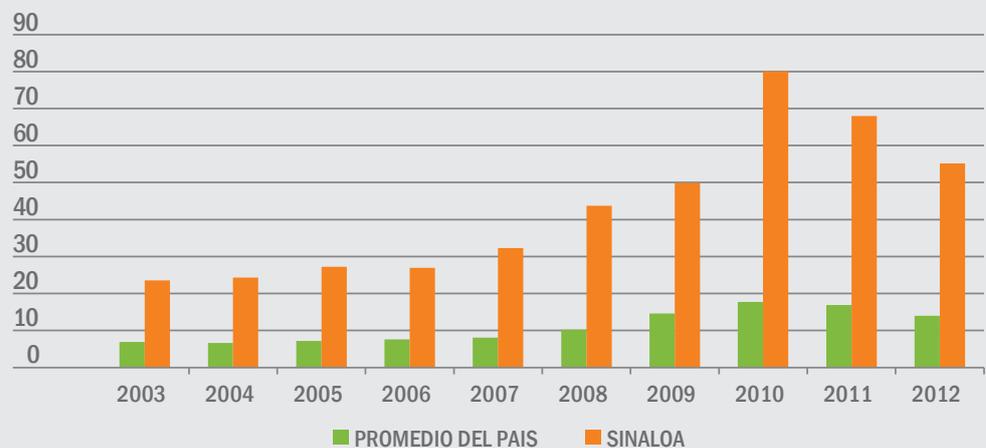
Gráfica 1.2 Tasa de Impunidad en Homicidios en Sinaloa – (Eficiencia del Sistema Judicial)



Fuente: IEP – Índice de paz México 2013

Respecto a la evolución del indicador del impacto de las armas de fuego a lo largo de la década, ésta no ha sido nada promisoria, con un aumento de 135% entre 2003 y 2012. A partir de 2010 comenzó un periodo de notoria caída, observándose una tasa un 30% menor en el año 2012. Sin embargo, este tipo de delitos han permanecido en niveles muy elevados dejando a Sinaloa como la segunda entidad (después de Guerrero con la tasa más alta), llegando a 55 por cada 100,000 habitantes, muy por encima de las 14 muertes que fueran el promedio para el país en el mismo año.

Gráfica 1.3 Tasa de delitos cometidos con armas de fuego por cada 100,000 habitantes en Sinaloa

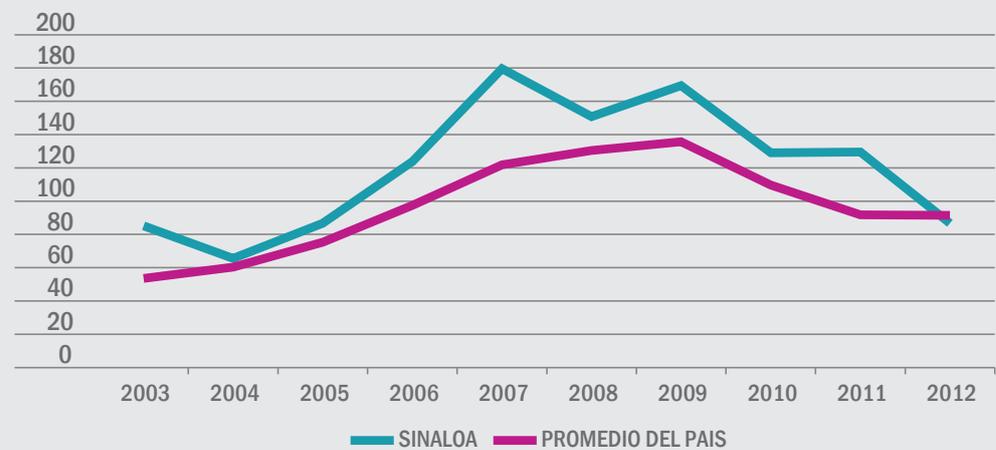


Fuente: IEP – Índice de paz México 2013

La combinación de altas tasas de homicidios con elevados porcentajes de impunidad podría deberse a un sistema judicial sobrecargado y excedido en su capacidad de respuesta ante el crecimiento de la violencia, como también un sistema penitenciario ineficiente. Sin embargo, Sinaloa es una de las entidades federativas donde la capacidad del sistema carcelario no se encuentra sobrepasada (SEGOB, 2013). Esto quizá corrobora que **el incremento de la impunidad podría ser la consecuencia de una alta ineficiencia del sistema judicial y la necesidad de la profundización y efectiva implementación de la Reforma del Sistema Penal que se inició para el país en el año 2008.**

Otro aspecto que es importante destacar es la situación de Sinaloa en relación a los crímenes vinculados a la delincuencia organizada. El indicador del IPM en este rubro, presenta una tendencia ascendente hasta el año 2007, pero es a partir de allí donde comienza a disminuir aceleradamente en más de un 50% hasta alcanzar casi el mismo valor de comienzos de la década. Sin embargo, este indicador se ha mantenido por encima del promedio para el país durante todo el periodo, con su pico en el 2007, donde la tasa llegó a 180 crímenes por cada 100,000 habitantes siendo la séptima más alta del país.

Gráfica 1.4 Crímenes de la delincuencia Organizada - Evolución del indicador del IPM



Fuente: IEP – Índice de Paz México 2013

Analizando el indicador en base a sus componentes individuales (extorsión, secuestro y crímenes contra la salud pública), se puede observar que no todos ellos han disminuido, al contrario, los secuestros y las extorsiones, si bien estuvieron por debajo de la media nacional durante casi toda la década, los secuestros aumentaron un 100% entre 2003 y 2012. Esto refleja que ha predominado en este indicador la marcada disminución de los crímenes contra la salud pública a partir del 2007, los cuales en su mayoría son aquellos vinculados al tráfico, producción y distribución de drogas.

SITUACIÓN DE LA PAZ EN LAS MUNICIPALIDADES DE SINALOA

Cuando se hace referencia a la seguridad y la paz en Sinaloa, al igual que en todo México, también los municipios presentan diferencias acentuadas que merecen la pena ser resaltadas y tenidas en cuenta al momento del diseño de las políticas públicas.

En Sinaloa hay dieciocho municipios, los cuales presentan situaciones muy disímiles desde el punto de vista geográfico y demográfico. El municipio de Culiacán, el de mayor población, tenía 918,523 habitantes en 2013 de acuerdo a las proyecciones de la CONAPO. Mazatlán, Ahome y Guasave son los siguientes en tamaño e importancia dentro del estado.

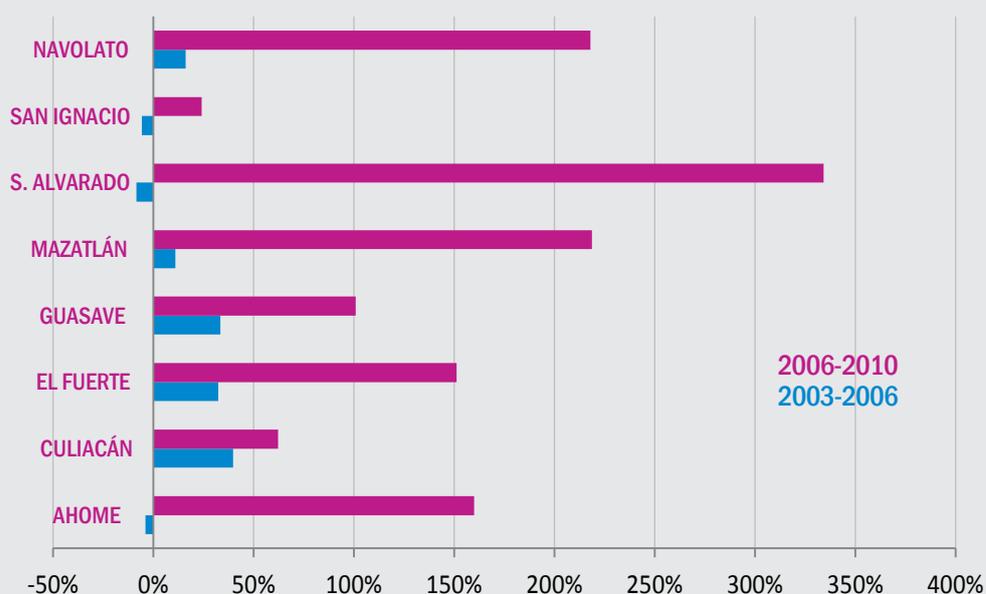
Ha sido demostrado que existe una alta correlación entre la falta de paz y las altas tasas de homicidio, crímenes de la delincuencia organizada y los crímenes violentos (robo, violación y asalto). El IPM ha remarcado algunas de estas relaciones para las diferentes entidades federativas de México. Sin embargo, existen algunos casos a nivel municipal que resultan muy particulares en relación a sus situaciones de paz dependiendo de

su localización geográfica, demografía e incluso la situación política, los cuales serán cuidadosamente estudiados en este informe.

Con el objetivo de desarrollar una estrategia para mejorar la situación de inseguridad y violencia en México, el Gobierno Federal ha implementado el Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia², el cual establece intervenciones urgentes en 251 municipalidades del país a través de la implementación de medidas preventivas. En el caso de Sinaloa, las municipalidades de Culiacán y Ahome han sido incluidas dentro de este programa y recibirán fondos federales adicionales con el objeto de reducir la violencia y mejorar la situación de seguridad de la entidad.

Estos dos municipios presentan situaciones graves en términos de criminalidad pero ciertamente no son las únicas ni las más comprometidas. Como se muestra en la gráfica 1.5 estos municipios experimentaron un crecimiento importante en las tasas de homicidios entre 2003 y 2006, lo cual empeoró notablemente en periodos posteriores en ambos municipios. Sin embargo, otros municipios como Salvador Alvarado, Navolato y Mazatlán tenían en el año 2010 las tasas más altas, por ejemplo Navolato que superaba los 100 delitos por cada 10,000 habitantes. Los incrementos en las tasas de delitos por homicidios a partir de 2007 en estos municipios fueron exorbitantes, lo cual coincidió con lo que sucedió a nivel nacional a partir del inicio de la guerra contra las drogas en dicho año.

Gráfica 1.5 Evolución de la tasa de delitos por homicidios (fuero común) en municipios seleccionados de Sinaloa

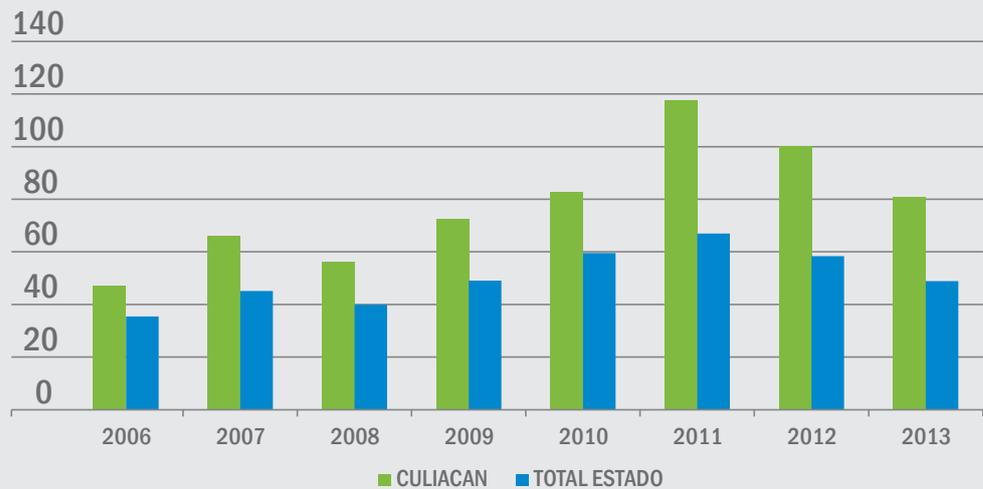


Fuente: INEGI: Banco de Información

Uno de los municipios más importantes es Culiacán, la capital del estado de Sinaloa situada en el noroeste de México. De acuerdo a las proyecciones de población de CONAPO, en el 2013 el municipio concentraba 29.5% del total de la población del estado con una tasa anual de crecimiento de 1.4%. Culiacán es el municipio económicamente más competitivo del estado debido a su infraestructura productiva y oferta de servicios. A este municipio corresponde una gran porción de la industria estatal total. Principalmente se trata de la producción y transformación de alimentos, plantas de confección de ropa, compañías embotelladoras e ingenios.

Al margen de su importancia a nivel económico y demográfico, es importante resaltar el hecho de que Culiacán presenta una situación compleja en términos de criminalidad, con las tasas de delitos de alto impacto más altas del estado a lo largo del periodo que va entre el año 2006 y 2013. Cuando se analiza la violencia en general considerando todos los delitos de alto impacto, Culiacán aparece como una de las peores situaciones dentro del estado de Sinaloa. La gráfica 1.6 muestra la evolución de la tasa de delitos de alto impacto entre 2006 y 2013 en este municipio.

Gráfica 1.6: Evolución de la tasa de delitos de alto impacto en Culiacán 2006 -2013



Fuente: Procuraduría General de Justicia del Estado de Sinaloa

El empeoramiento de la situación delictiva en Culiacán es claro y se observa en la comparación con las cifras totales de la entidad. En el año 2006 la tasa de delitos de alto impacto era 33% superior al total de la entidad, mientras que para 2013 la misma tasa superaba el total por un 66%. Por otra parte, la tasa de homicidios de Culiacán también fue ampliamente superior al promedio de la entidad para todos y cada uno de los años entre 2003 y 2010, siendo 92 por cada 10,000 habitantes en 2010 mientras la tasa promedio de la entidad fue de 30 para el mismo año. No obstante, a partir de 2011 comenzó una tendencia decreciente en el total de delitos de alto impacto por cada 10,000 habitantes en la entidad y Culiacán no fue la excepción, con una mejora de 31% hasta finales del 2013.

En Mazatlán y Navolato, el panorama relativo a los indicadores de violencia y delitos (paz negativa), es similar a Culiacán. Según datos del Banco de Información de INEGI relativos a los delitos por homicidios, ambos municipios han experimentado un incremento substancial, lo que se observa claramente en la gráfica 1.7. En ambos municipios, la tasa para estos delitos era en el año 2003 superior al promedio de la entidad pero la brecha se mantuvo estable hasta el año 2007, cuando comenzaron a aumentar en ambos casos exponencialmente, para llegar a situarse muy por encima del total del país. **Tanto en Navolato como en Mazatlán el aumento de la tasa de homicidios desde 2006 en adelante llegó a ser casi del 220%, mientras que entre 2003 y 2006 solo aumentaron 11 y 16% respectivamente.** Sin embargo, a partir de 2010 la situación ha mejorado en ambos municipios, pero se mantienen todavía por encima del promedio para el país.

Gráfica 1.7: Evolución de la tasa de delitos por homicidios en Mazatlán y Navolato 2003 – 2010

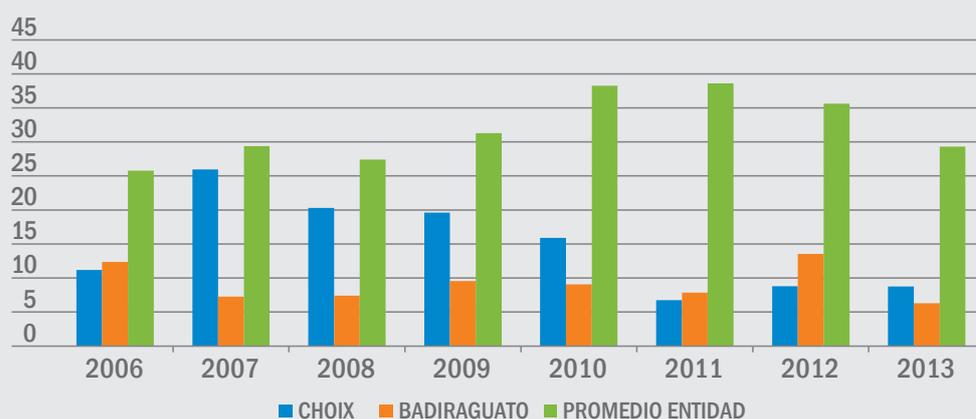


Fuente: INEGI – Banco de Información

Merece la pena recalcar la situación de Ahome. Si bien es uno de los municipios que ha sido incluido en la lista del Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia para recibir fondos adicionales, su situación no parecía ser una de las más problemáticas de la entidad. Ahome tiene un número absoluto de crímenes de los más elevados en la entidad en 2010, pero si se realiza un análisis detallado y se comparan las tasas por cada 10,000 habitantes, aparece entre los cinco municipios menos violentos. Datos del INEGI (Banco de Información) indican que la tasa de delitos por homicidios en 2010 fue de 3.8 por cada 10,000 habitantes, mientras que en Culiacán fue de 92 y en Mazatlán 97 por cada 10,000 habitantes. También en relación a los robos se ubicaba en buena posición relativa en el año 2010 con solo 22 comparado con Mazatlán que tenía 735 por cada 10,000 habitantes.

El caso de los municipios de Choix y Badiraguato es notable y vale la pena resaltarlos, ya que ambos han experimentado disminuciones en sus tasas de delitos de alto impacto durante el periodo transcurrido entre el año 2006 y 2013. Esta situación es remarcable ya que coincide con el periodo de inicio de la guerra contra las drogas, donde en todo México hubo un sustancial incremento en la violencia que bien lo ha reflejado el IPM y su evolución a lo largo de la década. La Gráfica 1.8 muestra cómo ha sido la evolución de los crímenes de alto impacto en estos dos municipios entre 2006 y 2013 comparados con el promedio para el país.

Gráfica 1.8: Evolución de la tasa de delitos de alto impacto en Navolato 2006 – 2013



Fuente: Procuraduría General de Justicia del Estado de Sinaloa

Si bien uno podría argumentar que son municipios pequeños en términos de población y debido a ello podrían ser más pacíficos, otros municipios similares e incluso menos poblados tales como Concordia o San Ignacio tienen tasas de delitos de alto impacto que son de cuatro a cinco veces superiores a las de Badiraguato o Choix. Esta disparidad de situaciones entre los municipios exige de las autoridades una extrema precaución al momento de implementar políticas o decidir la asignación de recursos, lo que quizás podría ser mejorado con una mayor participación ciudadana en la toma de decisiones y total transparencia en las acciones de gobierno.

SECCION
2

PRINCIPALES DESAFÍOS PARA LA PAZ EN SINALOA

Esta sección está focalizada en dos desafíos vinculados a políticas públicas a largo plazo: (1) impunidad y eficiencia del sistema judicial y (2) homicidios y violencia por enfrentamientos de la delincuencia organizada.

IMPUNIDAD Y EFICIENCIA DEL SISTEMA JUDICIAL

La impunidad de los crímenes en México es un grave problema que afecta a toda la sociedad y merece toda la atención por parte del gobierno y las autoridades correspondientes. Sinaloa presenta una situación grave al respecto, donde la función de procuración de justicia tiene un ejercicio de marcada ineficacia e insuficiente capacidad para defender los intereses de la sociedad y aportar resultados de satisfacción social en la investigación del delito, su esclarecimiento y persecución. La ineficacia de la función de procurar justicia, requiere que se concrete una reorganización funcional de la misma para que se inserte en la modernidad, instalando la infraestructura indispensable y remodelando con la actual, creando y fortaleciendo también sus instancias operativas e incrementando sus recursos personales.

De acuerdo al Plan Estatal de Desarrollo, la capacidad instalada está formada por 77 agencias del Ministerio Público, que aunque repartidas en todo el estado, sólo alcanza el rango de 2.75 por cada 100,000 habitantes, lo que ubica a Sinaloa entre los estados que tienen menos agencias, y debido a ello no puede otorgar la cobertura y generar el servicio de procuración de justicia con la calidad que demanda y merece la ciudadanía. Lo mismo en referencia al personal de seguridad en los centros penitenciarios, reducido a tal punto que en promedio a cada custodio de los centros penitenciarios le corresponde un total de 27 internos, lo que contrasta con las regulaciones de la Organización de las Naciones Unidas, donde se recomienda un custodio por cada siete a diez internos. A pesar de ello y como se mencionó anteriormente en este documento, las cárceles de Sinaloa no se encuentran sobrepobladas, por lo que problema de la impunidad estaría vinculado con la eficiencia del sistema de procuración de justicia y la falta de personal adecuadamente equipado y remunerado, siendo esto último un aspecto fundamental para evitar los casos de corrupción policial.

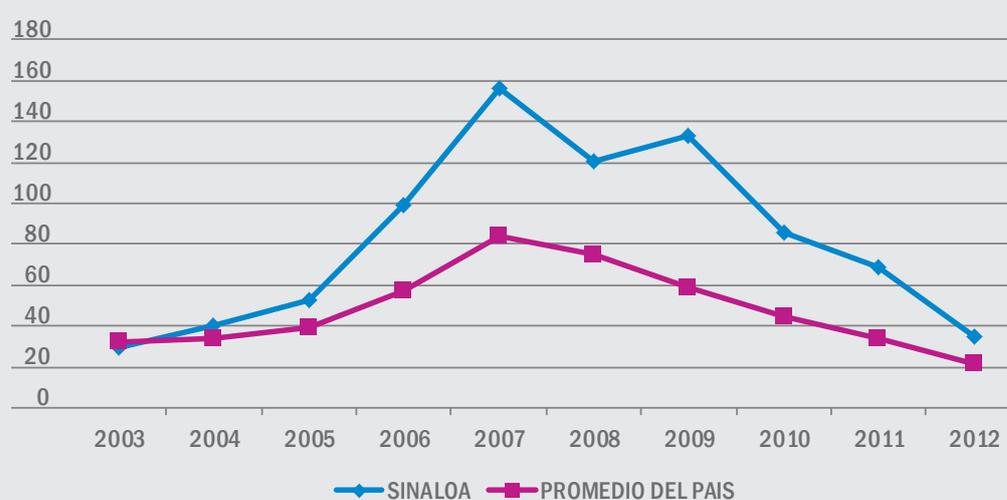
El Estado en su Plan de Desarrollo establece correctamente como uno de sus objetivos *“la creación de los cimientos de una nueva policía estatal que se distinga por su confiabilidad y eficacia, en el marco de un nuevo modelo policial, mediante un trabajo efectivo, basado en la honestidad, la objetividad, la cercanía y el compromiso con la seguridad de las familias”*. Esto claramente es una necesidad y mejoraría la situación de impunidad y criminalidad en la entidad, así como también ayudaría a recobrar la confianza de la ciudadanía en sus fuerzas de seguridad. Es muy importante que estos objetivos establecidos en planes y programas no queden “letra muerta” y que se realicen seguimientos y controles de los logros en cada uno de los objetivos de manera que se aseguren progresos, asignando presupuestos adecuados para cada una de las instituciones relevantes. Esto transmitiría una mejor imagen de transparencia en las acciones de gobierno, generando mayor confianza de la ciudadanía en las instituciones y el consecuente incentivo al cumplimiento de las leyes.

Un aspecto a recalcar es que el estado de Sinaloa no ha avanzado significativamente en la implementación de la reforma del sistema penal que comenzó en 2008. Un informe respecto a la implementación y operación del nuevo sistema de justicia penal en México (CIDAC, 2013) señala a Sinaloa como una de las entidades con un bajo nivel de progreso, mucho menos avanzado que entidades tales como Chihuahua, Nuevo León o Baja California las que ya casi han alcanzado los estándares establecidos de acuerdo a la metodología establecida en este estudio.³

CRÍMENES Y VIOLENCIA POR ENFRENTAMIENTOS DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA

Sinaloa registró un nivel muy alto de crímenes contra la salud pública de México en el año 2012 llegando a 35 por cada 100,000 habitantes, con solo cuatro estados superando esta cifra. En el año 2007 registró su mayor valor, con una exorbitante tasa de 156. No obstante la tendencia es declinante a partir del 2007 así como también la brecha con el promedio del país como se muestra en la gráfica 2.1. Durante toda la década se ha mantenido por encima del promedio nacional, sin embargo la importante caída desde el año 2007 sugiere que existe un esfuerzo importante por parte de las autoridades para quebrar a la delincuencia organizada, pero se requiere también de la colaboración de toda la sociedad, ya que esta categoría de crímenes federales incluye no solo producción, distribución y tráfico de drogas sino que también el consumo lo cual involucra a todas las capas sociales.

Gráfica 2.1: Evolución de la tasa de crímenes contra la salud pública en Sinaloa (2003 – 2012)

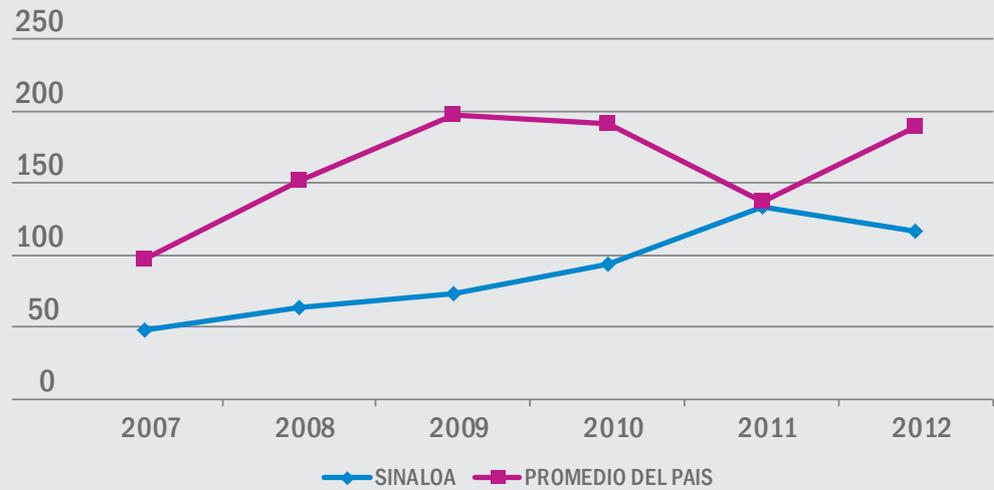


Fuente: IEP – Índice de Paz México 2013

Las organizaciones criminales están también involucradas en otro tipo de actividades ilícitas tales como extorsiones, secuestros e incluso robos de vehículos, pero los crímenes vinculados a la droga siguen siendo los de mayor impacto social. Aquí es donde el gobierno debe actuar firmemente, no solo con políticas de corto plazo sino que también con planes de más largo plazo focalizados en la prevención e identificación de las principales causas y las raíces más profundas para la existencia de este tipo de violencia.

El secuestro y la extorsión son también crímenes con un alto impacto social y están asociados en su mayoría a organizaciones criminales. Es importante destacar que dadas las características de estos crímenes, el grado de cifra negra es muy alto, por lo tanto no reflejan muchas veces la realidad. Por esto, las cifras que reporta el IPM fueron ajustadas por las tasas de sub-reporte según los datos de la encuesta ENVIPE 2011. En el caso de las extorsiones en Sinaloa, el número total de ellas a lo largo de la década siempre ha estado por debajo de la media del país, y la tendencia se ha mantenido relativamente estable, con 115 extorsiones en el año 2003 y 117 en el año 2012. Esto no implica que el problema no sea grave ya que existe un importante porcentaje de este tipo de crímenes que no son reportados y la tendencia a partir del año 2007 muestra un incremento de casi 150%, lo cual constituye una clara señal para las autoridades estatales en términos de focalizar esfuerzos hacia la implementación de medidas preventivas y controles para reducir este tipo de actividad delictiva.

Gráfica 2.2: Evolución del número de casos de extorsión en el estado de Sinaloa (2007-2012)



Fuente: IEP – Índice de paz México 2013

En cuanto al número total de secuestros, si bien entre 2003 y 2012 la media para el país creció de una manera exorbitante siendo en el último año 210% mayor que en 2003, el caso es diferente para Sinaloa, donde se registró un aumento de 100%. Sin embargo, cabe recalcar nuevamente que la cifra negra es muy alta para este tipo de delitos. Lo que sí se puede observar es que se produjo un incremento importante a partir del año 2008, inmediatamente luego del inicio de la guerra contra las drogas, manteniéndose en niveles altos en todos los años subsiguientes.

PAZ POSITIVA EN SINALOA

INTRODUCCIÓN

Para entender mejor los factores estructurales de largo plazo que contribuyen a edificar la paz, el Instituto de Economía y Paz (IEP) ha explorado el concepto de paz positiva en el contexto mexicano.

Es difícil pensar en una cura mágica que permita reducir la escalada en violencia y el retorno rápido a una sociedad en paz. Las reformas llevan mucho tiempo en ser implementadas y las instituciones no pueden ser fortalecidas de un día para el otro. Cualquier tentativa de reforma tendría que ser muy clara y sistemática, considerando aspectos económicos de corto plazo pero también aspectos de más largo plazo como son las estructuras institucionales. La observación de todos estos cambios desde la óptica de la paz positiva podría proveer de nuevas ideas para construir el necesario cambio estructural que necesita el país para pacificarse.

Los Pilares de la Paz (Pillars of Peace) son un marco conceptual desarrollado por el Instituto de Economía y Paz (IEP) que constituye la taxonomía de las actitudes, estructuras e instituciones asociadas con ambientes más pacíficos. Estos pilares son ocho componentes interrelacionados a saber: (1) buen funcionamiento del gobierno, (2) solido entorno empresarial, (3) distribución equitativa de los recursos, (4) aceptación de los derechos de los demás, (5) buenas relaciones con los vecinos, (6) libre flujo de la información, (7) alto nivel de capital humano y finalmente (8) bajos niveles de corrupción.

Observar a México desde la perspectiva de los Pilares de la Paz permite un mejor entendimiento de los problemas estructurales asociados a la construcción de sociedades con mayores niveles de paz. Como tales, estos pilares proveen de un marco para evaluar las políticas gubernamentales y a la vez determinar cuáles son las posibilidades para el mantenimiento de la paz y la seguridad en el país y en todos y cada uno de los estados que forman parte de México.

GOBERNANZA, CORRUPCIÓN Y PAZ EN SINALOA

Desde el año 2003, Sinaloa ha tenido una tendencia negativa en términos de paz, claramente reflejada en un 29% de caída en el nivel de paz de acuerdo a los resultados del IPM. Para poder revertir esta tendencia y evolucionar con el tiempo en vistas de lograr una sociedad más pacífica, es necesario atender una serie de necesidades sociales tales como educación, infraestructura, desarrollo humano, vivienda y seguridad pública, aspectos que no solo hacen al bienestar social sino que también contribuyen a fortalecer los pilares de la paz. Quizás un proceso ordenado de planeación estratégica podría coadyuvar a que Sinaloa pueda recrear una sociedad más pacífica y con un alto nivel de desarrollo.

De acuerdo al Índice de Desarrollo Democrático (IDD-Mex 2013) Sinaloa avanzó en 2013, en relación al año anterior, saliendo de la zona de mínimo desarrollo y ubicándose relativamente en una mejor posición. Presentó un desempeño por encima del promedio nacional en la gestión del desarrollo social y económico, pero muy por debajo del promedio se ubica tanto en su desempeño institucional como en derechos y libertades.

En términos del *“libre flujo de la información”*, existen muchas opiniones contrapuestas. De acuerdo a la opinión del Lic. Carlos Morán Dosta, *“la libertad de prensa ha mejorado en cuanto a lo que está permitido decir o publicar. Los columnistas y periodistas son más libres para hablar y más aún en la actualidad si se considera el gran poder fáctico que han alcanzado los medios masivos de comunicación. Pero todavía ocurren asesinatos de*

periodistas, que no se le está atribuyendo al gobierno sino al crimen organizado, por lo cual existe un fuerte reclamo a las autoridades que hace referencia a la falta de las garantías individuales que están claramente estipuladas en la Constitución Política de México”.

Hay casos de censura a la información e incluso asesinatos a lo largo de todo el país, lo que debiera ser atendido con urgencia por el gobierno si es que se pretende lograr tener una sociedad más pacífica con vistas en el largo plazo. Un ejemplo reciente de ataques a periodistas es el que se perpetrara contra el director general del periódico Noroeste y que fue oportunamente reportado por el Comité de Protección a Periodistas (CPJ por sus siglas en inglés). El diario Noroeste informó que sus instalaciones y su personal han sufrido una serie de amenazas, hostigamiento y ataques desde la cobertura realizada a raíz de la captura de Joaquín “el Chapo” Guzmán, líder del cártel de Sinaloa, el pasado 22 de febrero, luego de que este medio investigara sobre una supuesta red de protección al jefe narco.

En relación a la corrupción en Sinaloa, también el Lic. Carlos Morán Dosta, coordinador de asesoría y consejería del Tecnológico de Monterrey, declaró en un reporte escrito solicitado por IEP acerca de la situación de los pilares de la paz en el estado: *“existe una oficina de gobierno anticorrupción que solo opera en el discurso ya que son solo simulaciones y además no es nada estricta. Agregó también que existe una auditoría superior pero que tampoco es suficientemente efectiva, mencionando que en Procuraduría del Estado debiera estar funcionando una unidad de asuntos internos, pero no existe a la fecha ningún caso reportado resuelto”.* Recientemente se presentó un caso mediático de “halcones” operando en esa instancia, que fue negado y se cerró el caso con solo una persona detenida.

La participación de la comunidad es crucial para mejorar la eficiencia y asegurar el éxito de las políticas que se implementen. En relación a ello, en Sinaloa existe una Ley de Participación Ciudadana, instaurada en 2012 y que establece entre otras cosas como principales objetivos:

- Institucionalizar, regular y garantizar el derecho de la ciudadanía a participar directamente en la toma y ejecución de las decisiones públicas fundamentales y problemas de interés general.
- Definir y promover las políticas de gobierno en materia de participación ciudadana.
- Asegurar, mediante la participación ciudadana, el ejercicio legal, democrático y transparente del gobierno.
- Establecer y regular los instrumentos vinculatorios de participación ciudadana.
- Promover una cultura de la participación ciudadana en el Estado.

Esto contribuye a mejorar uno de los pilares de la paz como es el del *buen funcionamiento del gobierno*. Un gobierno abierto a la sociedad y que tome decisiones con la ciudadanía, aseguraría una mayor efectividad de las políticas y por supuesto una mayor transparencia en sus acciones.

Un desafío importante es el efectivo cumplimiento de las leyes y programas de Gobierno y el seguimiento del cumplimiento de los objetivos. En este sentido, el Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016 ha establecido un claro “sistema de evaluación y seguimiento”, que si bien es flexible debido a que las circunstancias cambian y los escenarios son variables en el tiempo, establece claramente una serie de mecanismos de evaluación tales como:

- Sistema de indicadores para evaluaciones periódicas de las metas a cumplir.
- Encuestas periódicas sobre la percepción que tiene la sociedad de los avances de gobierno.
- Índice de aceptación gubernamental medido periódicamente y usado de base para la toma de decisiones.
- Creación del Observatorio Ciudadano, a través del cual diversas personalidades de la sociedad darían seguimiento sistemático a las acciones de gobierno.

Asegurar que estas iniciativas se cumplan de acuerdo a lo comprometido, contribuiría significativamente a la confianza y el mejoramiento de la gobernanza en el Estado, lo que a su vez fortalecería muchos de los aspectos vinculados a la paz positiva y en el largo plazo ayudaría a la construcción de una sociedad sinaloense más pacífica.

AMBIENTE DE NEGOCIOS, POBREZA Y DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO

Sinaloa tiene un ambiente de negocios relativamente bueno y flexible que facilita las operaciones empresarias. El Informe Doing Business 2013 del Banco Mundial coloca a la ciudad de Culiacán en el sexto lugar entre 32 ciudades en términos de la facilidad para realizar negocios. Cuando se desagrega esta calificación por sus indicadores individuales, la ciudad ocupa el cuarto lugar en cumplimiento de contratos, el décimo en registro de propiedades y en duodécimo en el manejo de permisos de construcción.

Aparte de un *buen ambiente para los negocios*, otro de los pilares de la paz es el que se refiere a las relaciones con los vecinos, sean estos países u otras entidades federativas. En este sentido en Sinaloa se han realizado esfuerzos importantes, no solo con Estados Unidos, sino con países más lejanos como China o Australia, pero algunas opiniones destacan que debieran implementarse mejores estímulos fiscales tanto para la inversión extranjera como la nacional y hacer mayores esfuerzos en las garantías, gobernanza y condiciones de los tratados.

Otro aspecto relacionado a este Pilar de la Paz es el referido a las condiciones para la captación de inversión extranjera. El gobierno ha establecido como uno de sus objetivos, captar inversión extranjera directa, brindando mayor certeza jurídica para la inversión, así como la promoción de oportunidades de negocios en el extranjero. También se ha propuesto avanzar en una mejora regulatoria que incremente la competitividad en el país, promocionar el estado en foros internacionales y establecer mecanismos de cooperación con instancias asociadas a la inversión extranjera. Todo esto es importante, no solo a los efectos de mejorar la economía y proveer incentivos al crecimiento empresarial en la entidad, sino también para contribuir significativamente a la creación de fuentes de trabajo y a la reducción de la pobreza, lo que en un plazo más largo contribuiría al fortalecimiento de los pilares de la paz y al logro de una Sinaloa más pacífica.

Las estimaciones de CONEVAL muestran niveles de pobreza en Sinaloa que lo ubican por debajo del promedio para México. Sin embargo, no deja de ser un porcentaje alto para estándares internacionales. La tasa de pobreza en el estado en 2012 fue del 36% de la población, mientras que la pobreza extrema llegó al 3.9%. Sinaloa ocupa el lugar 18 a nivel nacional en términos de rezago social, según el Programa de Naciones Unidas por el Desarrollo (PNUD).

La equitativa distribución de los recursos es también muy importante en relación a la paz positiva y los aspectos de más largo plazo que contribuyen a edificar sociedades más pacíficas. Al respecto, Sinaloa ha mejorado en los últimos años con resultados basados en el coeficiente de Gini que la ubican dentro de las diez entidades mexicanas con menor desigualdad (CONEVAL, 2012). Las condiciones de desigualdad pueden ser mejoradas a través del desarrollo social y el mejoramiento de las condiciones de bienestar prevalecientes. Como política de estado es un proceso transversal que con el transcurso del tiempo conduce al mejoramiento de las condiciones de vida de toda la población en diferentes ámbitos: salud, educación, nutrición, vivienda, vulnerabilidad, seguridad social, empleo, salarios, principalmente, pero también implica la reducción de la pobreza.

En general, el gobierno de Sinaloa está planeando trabajar en diversas áreas que contribuyen al fortalecimiento de los pilares de la paz. Se espera que la situación de paz en la entidad mejore de cara al futuro, pero para ello es necesario avanzar hacia una mayor construcción de ciudadanía, para fortalecer el respeto de los derechos políticos y las libertades civiles. Una condición fundamental es la continuidad y aplicación efectiva de las políticas y que se impulse la idea de la participación ciudadana como eje fundamental de acción en el diseño de los planes de gobierno. También es importante que el gobierno desarrolle canales de diálogo con grupos sociales excluidos para lograr una mayor satisfacción de sus demandas y generar inclusión en la toma de decisiones.

SECCION 4

EL VALOR ECONÓMICO DE LA PAZ EN SINALOA

EL GASTO EN CONTENCIÓN DE LA VIOLENCIA EN SINALOA

Es de extrema importancia considerar que existe un significativo impacto económico como consecuencia de la violencia en México. Un acto violento podría resultar en daños emocionales y físicos, así como en otros costos vinculados a las horas de trabajo perdidas o los costos de atención médica. Las empresas también son afectadas por la violencia ya que ven reducida la productividad y sus estructuras de costos también se modifican. Existe también un gran impacto en el sector público ya que los recursos gubernamentales no son asignados apropiadamente siendo canalizados a contener la violencia en lugar de ser utilizados para infraestructura, educación, salud, vivienda, o simplemente a reducir impuestos y proveer incentivos al crecimiento del sector empresario y a la creación de empleo.

El impacto económico de la violencia en Sinaloa, medido como el gasto en contención de la misma, fue de 94.2 miles de millones de pesos en 2012 lo que representó un incremento del 76% desde el 2003, el doble que a nivel nacional para el mismo periodo (38%). Esto refleja hasta qué punto la violencia ha afectado y sigue afectando a Sinaloa, con un incremento del costo monetario de la violencia que es altísimo comparado con el total del país.

La tabla 4.1 muestra la evolución desde 2003 de cada uno de los componentes del gasto en contención de la violencia en Sinaloa. Como ocurre a nivel nacional, el componente más importante del gasto es el referido a homicidios, aunque a partir del año 2010 comienza a disminuir considerablemente, llegando a ser en 2012 un 29% menor. Por otro lado, la contribución de los homicidios y los crímenes violentos al gasto total ha disminuido notablemente desde el año 2003. La participación de los crímenes violentos disminuyó de 32% a 21% mientras que los homicidios presentaron una tendencia a la baja, desde 37% a 25% del total del gasto del estado en contención de la violencia para el año 2012.

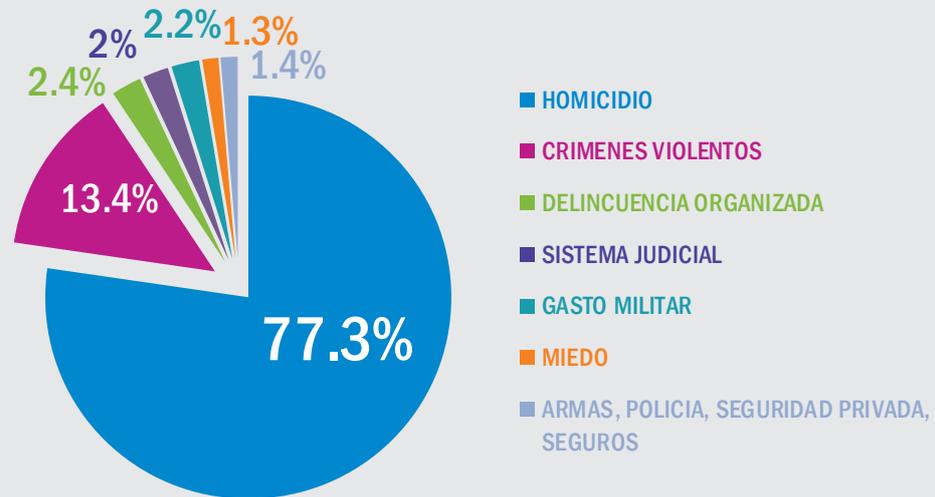
Tabla 4.1: Gasto en Contención de la Violencia en Sinaloa (Miles de millones de Pesos de 2013)

INDICADOR	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Homicidio	39.00	40.08	43.76	48.95	50.62	64.15	69.09	102.42	92.99	72.85
Crímenes Violentos	9.36	8.80	9.48	9.31	10.10	9.94	10.57	11.56	12.51	12.64
Impacto de Armas de Fuego	0.02	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.04	0.10	0.18	0.12
Encarcelamiento	0.14	0.14	0.14	0.15	0.16	0.15	0.16	0.12	0.13	0.14
Financiamiento Policial	0.11	0.15	0.20	0.19	0.19	0.21	0.23	0.22	0.22	0.22
Seguridad Privada	0.48	0.48	0.49	0.49	0.59	0.45	0.46	0.53	0.53	0.55
Costo para empresas de la delincuencia organizada	2.22	1.71	2.26	3.23	4.68	3.93	4.41	3.36	3.38	2.26
Sistema Judicial	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	1.82	1.93	1.91	1.93
Gasto Militar	1.36	1.30	1.39	1.50	1.68	1.67	1.85	1.89	1.98	2.09
Miedo	0.68	0.65	0.76	0.72	0.79	0.83	0.90	1.13	1.21	1.21
Primas de Seguros	0.19	0.21	0.21	0.22	0.24	0.25	0.24	0.25	0.25	0.25
TOTAL	53.56	53.52	58.71	64.77	69.05	81.60	89.78	123.50	115.28	94.24

Fuente: IEP – Índice de Paz México 2013

Los homicidios constituyen un problema para Sinaloa que tiene una de las tasas más altas de México por cada 100,000 habitantes. A pesar de que la participación de este tipo de crímenes en el gasto total no es significativa y se ha mantenido estable a lo largo del tiempo, el monto total se ha duplicado en la última década siendo uno de los mayores incrementos después del costo del impacto de las armas de fuego.

Gráfica 4.1: Contribución Porcentual al total de gasto en contención de la violencia en Sinaloa

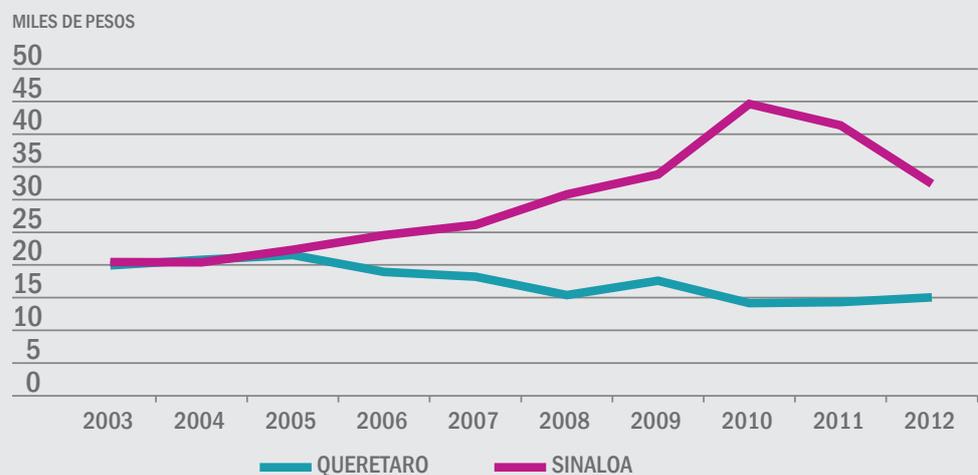


Fuente: IEP – Índice de Paz México 2013

A los efectos de poder evaluar la importancia relativa del gasto en contener la violencia para el estado de Sinaloa y colocarlo en perspectiva, es importante compararlo con otros estados de México, especialmente con aquellos cuyos resultados en el IPM los muestran como los más pacíficos. Un ejemplo es el caso de Querétaro, una entidad que entre 2003 y 2012 disminuyó su gasto por habitante en contención de la violencia en un 25% a la vez mejoró su calificación en el IPM resultando ser el segundo estado más pacífico en 2012.

La gráfica 4.2 muestra la evolución del gasto desde el año 2003 en Sinaloa y en Querétaro. A pesar de que Sinaloa ha incrementado su gasto en contención de la violencia por habitante casi un 43%, los niveles de paz no han cambiado, lo que sugiere que los recursos debieran ser reasignados y focalizados en los aspectos que contribuyen a la paz positiva.

Gráfica 4.2: Gasto por Habitante en Contención de la Violencia: Querétaro y Sinaloa (2003-2012)



Fuente: IEP – Índice de Paz México 2013

Para colocar las cifras en perspectiva y a los efectos de comprender la importancia y los posibles usos de los recursos liberados como consecuencia de reducciones en el gasto de la sociedad para contener la violencia, es útil hacer una comparación con las cifras de la política presupuestal del Estado para 2014. **El gasto total en contención de la violencia en Sinaloa para el año 2012 representó casi el doble de los egresos totales presupuestados para el 2014 que ascendieron a \$54.7 mil millones de pesos. Con tan solo el 2% del total en contención de violencia se podría pagar el monto que se planea para el 2014 de gasto en salud y en desarrollo regional, infraestructura económica, social y urbana.** Estas comparaciones brindan una idea aproximada del impacto económico de la violencia, considerando que los cálculos no incluyen el efecto multiplicador⁴ que se generaría en la actividad económica a lo largo del tiempo.

METODOLOGÍA

Al desarrollar la metodología de costo económico el IEP define las actividades vinculadas con la violencia como “Gasto en la contención de la violencia”. La definición de gasto en la contención de la violencia es: “Actividad económica relacionada con las consecuencias o la prevención de la violencia cuando ésta se dirige en contra de personas o de la propiedad”.

Para estimar el costo de la violencia en la economía de México se utilizó una combinación de enfoques. El análisis económico implicó tres pasos fundamentales:

1. Cuando fue posible se utilizó información financiera detallando el nivel de gasto en partidas relacionadas con la violencia.
2. Cuando no se contó con información financiera relativa al costo de un acto violento, como un asalto, se adoptó un “enfoque de costo de unidad”. Concretamente, se tomó de fuentes de la literatura un estimado del costo económico de un acto violento y se aplicó al número total de veces en que ocurría un evento como éste para proporcionar un estimado del costo total de cada tipo de violencia.
3. Cuando faltó información, se asumió que el costo equivalía a cero o se estimó basado en información considerada como la mejor alternativa posible.

Asimismo, los costos se clasificaron de acuerdo con su carácter “directo” o “indirecto”, donde:

1. Se considera que los costos directos son aquellos atribuibles a un crimen, como costos médicos y de seguros. Los beneficios directos también se estiman con base en la disminución de los costos de prevención de la violencia y reducción de costos para mitigarla como el encarcelamiento, la aplicación de justicia, fuerzas policiales y militares.
2. Los costos indirectos son los relacionados con la actividad económica perdida como consecuencia de un uso menos productivo de los recursos disponibles, así como los costos asociados a la actividad económica que no se emprende.

Se empleó un factor multiplicador de 2 para estimar la actividad económica adicional asociada con la inclusión de la productividad perdida y el redireccionamiento a tareas para enfrentar o prevenir la violencia. Se utilizó el término *impacto económico* para definir el agregado de costos directos, costos indirectos y el factor multiplicador. Para tomar en cuenta los diferentes niveles de precios a lo largo de los años, se actualizaron todas las estimaciones de precios para representar pesos de 2013 utilizando datos de precios promedio al consumidor del Banco Mundial. Donde las cifras financieras se denominaron en moneda extranjera, se convirtieron a pesos empleando la tasa de cambio oficial promedio para el año en que se realizó la estimación.

La metodología utilizada para la estimación de cada uno de las partidas e indicadores es la que se detalla a continuación:

HOMICIDIOS

El número total de homicidios por estado se tomó del SESNSP. El costo directo de un homicidio se tomó de un estudio realizado por el Instituto Ciudadano de Estudios Sobre la Inseguridad (ICESI). En lo referente a un homicidio, el único costo directo utilizado fue el costo del funeral, ya que no se contó con una fuente autorizada sobre los costos médicos. Además, los costos policiales y judiciales se incluyeron en las categorías correspondientes. Por tanto, el costo directo de un homicidio se calculó en 11,273 pesos.

Los estimados de los costos atribuibles a un homicidio se basaron en un estudio de McCollister (2010), en el que se emplearon diversos métodos para estimar tanto los costos tangibles como los intangibles atribuibles a un homicidio. Específicamente, el análisis utilizó

el “costo de enfermedad” y el grado de “indemnización del jurado” para estimar los costos de la delincuencia en Estados Unidos. Estas estimaciones se usaron en lugar de estimaciones más tradicionales del valor estadístico de la vida, ya que el método de indemnización del jurado intenta, por su naturaleza, tomar en cuenta de manera exhaustiva la pérdida de productividad y el sufrimiento relacionados con un homicidio, tanto para la víctima como para su familia. Este método no incluye los pagos por reparación de daños que suelen ser otorgados por los tribunales estadounidenses en casos civiles. Para asegurar que las estimaciones representaran adecuadamente los niveles relativos de ingresos en México, se adecuaron con base en el PIB per cápita de México respecto al de Estados Unidos, antes de convertirse a pesos mexicanos de 2013.

DELITOS CON VIOLENCIA

Los datos sobre el número de delitos con violencia se tomaron del SESNSP. Para reflejar con precisión los diferentes costos directos e indirectos relacionados con un delito, los datos se separaron de acuerdo con el tipo de delito. Esto permitió contar con estimaciones de los costos de incidentes individuales, de violación, robo y asalto, por estado. Debido a que no todos los delitos se denuncian, se acepta de manera general que el número registrado de delitos es considerablemente menor de los que realmente ocurren, en particular cuando prevalece el temor a la denuncia. Reconociendo lo anterior, el número de delitos denunciados proveniente del SESNSP se ajustó utilizando el grado de cifra negra establecido en la ENVIPE 2012 del INEGI.

Los costos directos de violación, robo y asalto se tomaron de un estudio del ICESI. Como las estimaciones de los costos de delitos individuales diferían según el año, se tomó un promedio de los tres años abarcados por el estudio (2007-2009). A fin de intentar considerar también los costos indirectos de un delito, como la pérdida en productividad y el sufrimiento de las víctimas, se incluyeron igualmente los costos indirectos. Las cifras se tomaron de un estudio que proporcionó una estimación del número de “años de vida ajustados por la calidad”, un método para evaluar el valor relativo de un año de vida, perdido como consecuencia de un delito (Aboal, Campanella y Lanzilotta, 2013). Posteriormente estos estimados se multiplicaron por los costos indirectos de un homicidio antes mencionados.

IMPACTO DE ARMAS DE FUEGO

Si bien no se dispuso de estimados oficiales del número de armas de fuego ilegales, estimados no oficiales sugieren que en 2011 había 15.5 millones de armas de fuego no registradas (Small Arms Survey, 2011). Para ampliar este estimado durante todo el periodo (de 2003 a 2012), se utilizó el crecimiento año con año de delitos que implican el uso de armas de fuego. Después éste se combinó con registros del número de cargos realizados por posesión de armas de fuego no registradas, proporcionados por el INEGI, para tener una aproximación de la probable distribución de las armas de fuego no registradas por estado. Por último, se supuso que el costo de un arma de fuego no registrada concuerda con los estimados del costo de adquirir un arma en el mercado negro (USD \$500 o 6,722 pesos).

ENCARCELAMIENTO

El número de reclusos por estado se tomó de datos proporcionados por el Proyecto México Estatal (CIDE, 2012). Puesto que los costos directos, como el costo del sistema penitenciario, se incluyeron en el componente policial y judicial del costo, no se consideraron los costos directos de un recluso en los estimados de encarcelamiento. Sin embargo, se incluyeron los costos indirectos, como los salarios no percibidos de los reclusos. Es decir, se calculó que por cada persona encarcelada la posible contribución a la economía mexicana sería equivalente al salario mínimo.

FUERZAS POLICIALES, SEGURIDAD PÚBLICA Y PRIVADA

Los costos de las fuerzas policiales se tomaron del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP) federal, el cual representa un componente importante de los costos presupuestarios de las fuerzas policiales. No se dispuso de estimados confiables del número de efectivos de seguridad privada en México durante todo el periodo (de 2003 a 2012).

Como resultado, a fin de obtener estimaciones para todo el periodo, se utilizaron datos anteriores de la proporción de personal de seguridad privada respecto a los agentes de seguridad pública.

Cuando no se dispuso de información para un año en particular se supuso que crecía a la misma tasa que el crecimiento de la población. Para proporcionar un estimado de la probable distribución de seguridad privada entre los estados, se utilizó información que cubría el periodo de 2007 a 2009 (ICESI, 2011). Para obtener un estimado del costo de seguridad privada, los números totales por estado se multiplicaron por el salario mínimo.

SISTEMA JUDICIAL, TRIBUNALES Y OTROS PROGRAMAS DE SEGURIDAD PÚBLICA

Los costos del sistema judicial se tomaron de los datos del INEGI sobre el financiamiento otorgado a la “prevención”, el “sistema judicial”, la “reinserción social”, los “tribunales”, la “defensa” y el “Programa Limpiemos México”. Debido a que sólo se contaba con información presupuestaria para los años de 2009 y 2010, se utilizó el PIB para estimar los costos para 2011 y 2012.

COSTO DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA PARA LAS EMPRESAS

Estimar el costo de la delincuencia organizada resulta sumamente difícil, ya que es probable que una gran proporción de la actividad delictiva y su impacto en la economía en general no se registre lo suficiente y sea arduo separarlo de las variaciones normales en la actividad económica. Por tanto, el enfoque adoptado fue utilizar una encuesta reciente del INEGI, en la que se estimó el costo de la delincuencia organizada a las empresas al preguntarles cuál era su gasto directo en protección contra la delincuencia organizada o su respuesta a ésta (por ejemplo, instalación de sistemas de seguridad, pago de cuotas de extorsión, entre otros). Puesto que las encuestas a los negocios se aplicaron a una muestra de la comunidad empresarial total en México, el costo total para dicha comunidad se estimó adecuando el número de empresas encuestadas para representar el tamaño de la comunidad empresarial en cada estado de México. Ya que esta encuesta sólo se realizó para el año 2011, se asumió que los cambios en los costos de la delincuencia organizada para las empresas seguían la misma tendencia de los cambios en el componente de delincuencia organizada del Índice de Paz México 2013.

FUERZAS MILITARES

Los niveles totales del gasto militar para México se tomaron del Banco Mundial. Debido a que el gobierno federal de México controla predominantemente el gasto militar, se utilizó la cifra de población del estado para ofrecer una estimación del costo de las fuerzas militares por estado.

MIEDO

Los datos de la encuesta del INEGI sobre las “percepciones de inseguridad” se combinaron con estadísticas demográficas para estimar la proporción de individuos que temían a la delincuencia en cada estado de México. Posteriormente, por cada individuo de la población que informaba sentir miedo, se multiplicaba el número de individuos por 537 pesos. La medida se basó en investigaciones que estimaron el valor del impacto en la salud como consecuencia de vivir con miedo (Dolan y Peasgood, 2006). Como la naturaleza violenta del delito se consideró más grave en México que en la fuente del estudio, no se ajustaron los costos estimados del miedo por la relativa paridad del poder adquisitivo. Este enfoque se adoptó porque se pensó que con ello se subestimaría su impacto en la persona para aquella que se consideraba temerosa del delito.

SEGUROS PRIVADOS CONTRA ROBO DE VEHÍCULOS

No se dispuso de datos completos sobre las primas de seguros, sin embargo, había información sobre el valor de las primas pagadas por seguros contra robo de vehículos de 2007 a 2009. El análisis sugirió que el nivel de primas de seguro mostró una tendencia

a seguir más de cerca al PIB estatal; en consecuencia, cuando no se tenía información, se utilizó la proporción promedio del PIB subsumida por las primas de seguros de vehículos para estimar el costo de dichas primas por estado. Por tanto, se considera que las estimaciones son conservadoras, ya que sólo toman en cuenta primas de seguros de vehículos contra robo y no de otras formas de seguros, como el seguro de vida y el seguro contra lesiones y de propiedad personal.

INFORMACIÓN FALTANTE

Aunque se utilizó información actualizada siempre que fue posible, se emplearon diversas técnicas para atribuir la información no disponible al periodo 2003-2012. El enfoque adoptado fue analizar los años disponibles de información contra el sustituto más cercano disponible. Por ejemplo, el nivel de gasto sobre primas de seguros de vehículos tendió a relacionarse fuertemente con el PIB del estado. En consecuencia, este PIB estatal se empleó para estimar primas de seguros de vehículos para los años faltantes. Cuando esto no podía aplicarse, se utilizó el sustituto más adecuado. No obstante, es importante observar que en el caso de los dos mayores contribuyentes al impacto económico de la violencia, homicidios y delitos con violencia, se contó con información consistente desde 2003 hasta 2012.

ACLARACIONES

- 1 El coeficiente de Gini mide la desigualdad en la distribución del ingreso de la población, es decir, nos dice qué porcentaje del ingreso está acumulado en qué porcentaje de población (u hogares) en una economía. Asimismo toma valores que van de 0 a 1, mientras más cercano sea el valor del coeficiente a 1, mayor desigualdad existe. No obstante ello, cabe recalcar que el Índice de Gini no necesariamente refleja la realidad de la desigualdad, pero sin embargo es una medida de la equidad internacionalmente aceptada, con una metodología estandarizada y que permite realizar comparaciones entre diferentes entidades y países
- 2 Este Programa fue establecido en Enero de 2012 por una Ley Federal. Es definido como un grupo de políticas públicas, programas y acciones para reducir las causas e identificar los principales factores que contribuyen a la violencia y delincuencia.
- 3 El estudio de CIDAC establece 530 como valor estándar y 1000 como el ideal a alcanzar para la comparación de todos los estados. Sinaloa presentó un valor de 247 mientras que Chihuahua 442.5, Nuevo León 421 y Baja California 408.5 que son los que más han avanzado.
- 4 El efecto multiplicador describe el grado en que un peso de gasto adicional impacta la economía en general. Cada inyección de nuevos ingresos en la economía generara más gastos, lo cual a su vez creara empleo, ingresos y nuevos gastos. Este ciclo explica el por qué un peso de gasto puede crear un valor mayor traducido en actividad económica adicional a lo largo del tiempo.

BIBLIOGRAFÍA

- Aboal, D., Campanella, J. y Lanzilotta, B. (2013). Los costos del crimen en Uruguay. Banco Interamericano de Desarrollo, Documento de trabajo 408.
- Astorga Luis (2010). *El tráfico de Armas de Estados Unidos hacia México. Responsabilidades Diferentes*. Informe de política del International Drug Policy Consortium (IDCP)
- CONEVAL (2012). *Informe de Pobreza y Evaluación en el Estado de Sinaloa 2012*. Consultado en <http://web.coneval.gob.mx/coordinacion/entidades/Documents/Sinaloa/principal/25informe2012.pdf>
- COPARMEX. Índice de Desarrollo Democrático de México 2013. Consultado en <http://www.idd-mex.org/2013/informes/2013/index.html>.
- CIDAC - Centro de Investigación para el Desarrollo (2013). *Reporte de hallazgos para el seguimiento y la evaluación de la implementación y operación del nuevo sistema de justicia penal en México*. Consultado en <http://www.cidac.org>.
- CIDE (2012). Proyecto México Estatal. Consultado en www.mexicoestatal.cide.edu
- Gobierno del Estado de Sinaloa. *Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016*. Consultado en <http://www.sinaloa.gob.mx>
- ICESI. (2011). *El costo de la inseguridad en México: seguimiento 2009*. Cuadernos Del ICESI No 10.
- INEGI. *Banco de Información Económica: Sistema de Cuentas Nacionales*. Consultado en <http://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/?idserPadre=10200070#D10200070>
- INEGI. *Banco de Información*. Consultado en <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/biinegi/>
- Ley, S., Villanueva, R., y López, P. (2014) *Reporte No+armas*. Publicación del Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad, Insyde A. C., Fellowship Reconciliation y Global Exchange.
- McCollister, K., French y Fang, H.(2010). *The cost of crime to society: New crime-specific estimates for policy and program evaluation*. Drug and Alcohol Dependence. Vol. 108(1-2). Pg. 98-109
- PROMINIX (2014). *Semáforo Delictivo Sinaloa*. Consultado en <http://www.prominix.com>
- SEGOB - Secretaría de Gobernación (2013). Estadísticas del Sistema Penitenciario Nacional
- STPS - Subsecretaría de Empleo y Productividad Laboral (2014). *Sinaloa: Información Laboral*. Consultado en http://www.stps.gob.mx/bp/secciones/conoce/areas_atencion/areas_atencion/web/pdf/perfiles/perfil%20sinaloa.pdf
- http://www.transparenciabc.gob.mx/portal/temas/planes_programas.html.
- <http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/es/SecretariadoEjecutivo>. Incidencia Delictiva Nacional.

OTHER PUBLICATIONS FROM THE INSTITUTE FOR ECONOMICS AND PEACE

The Economic Cost of Violence Containment

Institute for Economics and Peace - February 2014

A new methodology that calculates the cost of preventing and containing violence in over 150 countries.



Violence Containment Spending in the United States

Institute for Economic & Peace - September 2012

Violence Containment Spending provides a new methodology to categorise and account for the public and private expenditure on containing violence.



Mexico Peace Index

Institute for Economics and Peace - November 2013

The Mexico Peace Index measures the state of peace in all 32 Mexican states analysing trends and drivers of peace over the last ten years.



Global Peace Index 2012

Institute for Economic & Peace - June 2012

The Global Peace Index is the world's preeminent measure of peacefulness. This is the 6th edition of the Global Peace Index.



Pillars of Peace

Institute for Economics and Peace - September 2013

Pillars of Peace is a new conceptual framework for understanding and describing the factors that create a peaceful society.



United States Peace Index 2012

Institute for Economic & Peace - April 2012

The 2012 United States Peace Index has found that the U.S. is more peaceful now than at any other time over the last twenty years.



Global Peace Index 2013

Institute for Economics and Peace - June 2013

The 2013 GPI Report analyses the state of peace around the world, identifying trends in violence and conflict, as well as the key drivers of peace.



Economic Consequences of War on the U.S. Economy

Institute for Economic & Peace - February 2012

The Economic Consequences of War on the U.S. Economy analyses the macroeconomic effects of U.S. government spending on wars since World War II.



United Kingdom Peace Index 2013

Institute for Economic & Peace - April 2013

The UK Peace Index report analyses the fabric of peace in the UK over the last decade and has found that since 2003 the UK has become more peaceful.



Measuring Peace in the Media 2011

Institute for Economics & Peace and Media Tenor - January 2012

For the second year, IEP and Media Tenor have jointly analysed global television networks' coverage of peace and violence issues; it covers over 160,000 news items from 31 news and current affairs programs that air on four continents.



Global Terrorism Index 2012

Institute for Economic & Peace - December 2012

The Global Terrorism Index is the first index to systematically rank and compare 158 countries according to the impact of terrorism.



Holding G8 Accountability to Account

Jeffery Sachs, Earth Institute and Steve Killelea, IEP - September 2010

A critical analysis of the G8's internal accountability mechanism and the failure of the G8 to meet self-determined deadlines for aid relief donations in Africa.



INSTITUTE FOR
ECONOMICS
& PEACE

IEP es un centro de investigación independiente, no-partidario y sin fines de lucro dedicado a cambiar la visión del mundo hacia una orientada a la paz como una medida positiva, posible y tangible del bienestar y progreso humano.

IEP tiene oficinas en Sydney, Nueva York y Oxford. Trabaja con una variada gama de socios internacionales y colabora con organizaciones multilaterales en la tarea de medir y comunicar el valor económico de la paz.

The Institute for Economics and Peace is a registered charitable research institute in Australia and a Deductible Gift Recipient. IEP USA is a 501(c)(3) tax exempt organization.

PARA MAYOR INFORMACIÓN
INFO@ECONOMICSANDPEACE.ORG
INFÓRMESE DE NUESTRO TRABAJO
WWW.ECONOMICSANDPEACE.ORG Y
WWW.VISIONOFHUMANITY.ORG



IEP REPORT 27



Código para entrar a la página web
de Vision of Humanity

