

INFORME BAJA CALIFORNIA

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 BAJA CALIFORNIA	6
Introducción	6
Tendencias de los niveles de Paz en el Estado desde 2003	6
Situación de la Paz en las Municipalidades de Baja California	9
SECCION 2: PRINCIPALES DESAFÍOS PARA LA PAZ EN BAJA CALIFORNIA	13
Contrabando y Tráfico de Armas de Fuego	13
Crimen Organizado: Secuestro, Extorsión y Delitos contra la Salud Pública	14
SECCION 3: PAZ POSITIVA EN BAJA CALIFORNIA	17
Introducción	17
Gobernanza, Libertad de Expresión y Paz en Baja California	17
Ambiente de Negocios, Pobreza y Distribución del Ingreso	18
SECCION 4: EL VALOR ECONÓMICO DE LA PAZ EN BAJA CALIFORNIA	20
El Gasto en Contención de la Violencia en Baja California	20
<i>Metodología</i>	23
<i>Bibliografía</i>	27

RESUMEN EJECUTIVO

El presente informe acerca de la situación de paz en Baja California 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. En base a ello determina cuales son los desafíos más importantes para la entidad en términos de criminalidad y violencia, qué 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 Baja California podrían contribuir a la liberación de recursos suficientes como para financiar más educación, salud o desarrollo social.

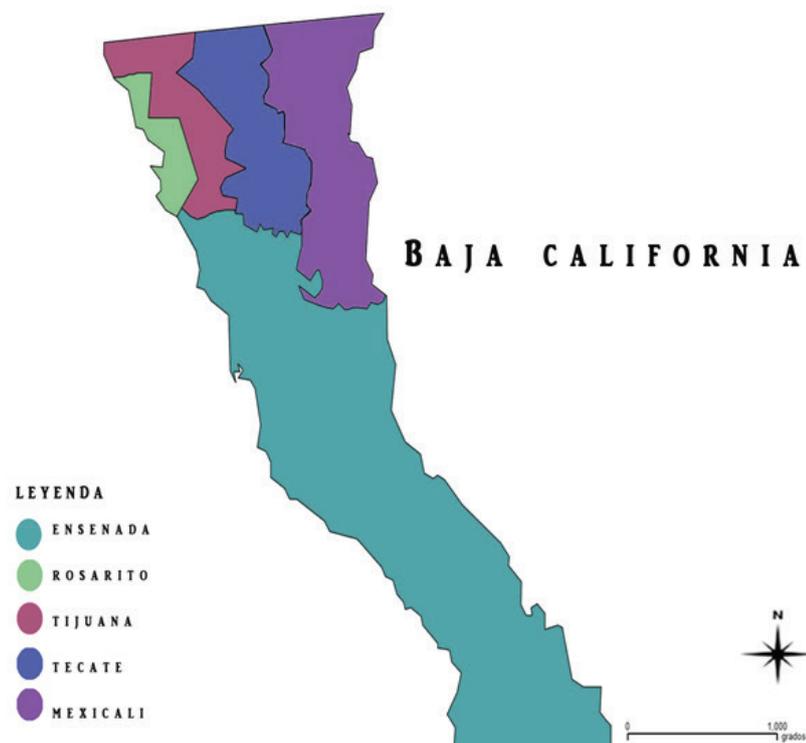
Por su situación de estado fronterizo con los Estados Unidos, Baja California así como otros estados en la frontera norte de México, enfrenta una problemática grave en relación al tráfico y contrabando de armas, así como respecto a la existencia y operación de organizaciones criminales que dominan estos negocios. Los resultados del IPM han mostrado claramente como los crímenes de la delincuencia organizada, así como los delitos con armas de fuego, han aumentado significativamente desde el año 2003, siendo los principales indicadores que han conducido a las muy pobres calificaciones de Baja California en términos de paz. Sin embargo es importante recalcar que Baja California, desde el año 2008, ha mejorado significativamente en algunos aspectos representativos de la paz negativa, como lo muestra la caída en la tasa de homicidios y el aumento de la eficiencia del sistema judicial reflejado en una mejora en la impunidad de los casos de homicidios.

Si bien Baja California no ha ocupado un lugar prominente durante la última década en términos de su situación de paz negativa, el panorama es diferente cuando se analiza la entidad desde una óptica de paz positiva. La entidad se encuentra bien posicionada, con iniciativas por parte del gobierno del estado que abarcan los principales aspectos de más largo plazo en términos de paz positiva, 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 Baja California ha mejorado notablemente en los últimos cuatro años**, con un incremento del 13% en la calificación del IPM.
- A partir de 2007, la **tasa de impunidad** en homicidios comenzó a **declinar desde un nivel cercano al 70% hasta 50% en 2012**, 27% menor que el promedio para todo México.
- Desde 2008, la **tasa de homicidios** en Baja California no se ha incrementado como lo hizo la media nacional e incluso **disminuyó un 36%, retornando al valor de 2003 con 18 homicidios por cada 100,000 habitantes**.
- Baja California registró el **más alto nivel de crímenes contra la salud pública** (consumo, producción, tráfico de drogas) de todo **México en 2012, llegando a 6,373 delitos**. Esto revela la importancia de considerar a la delincuencia organizada como una de las prioridades para las autoridades del estado.
- El municipio que muestra los niveles de criminalidad más bajos es **Ensenada**, siendo el único que **muestra una disminución de casi la totalidad de los delitos de alto impacto** en el periodo comprendido entre **2006 y 2012**.
- **La percepción de la población respecto a la inseguridad ha mejorado considerablemente entre 2011 y 2013**, estando Baja California posicionada entre las diez mejores en este aspecto, de acuerdo a los resultados de la Encuesta ENVIPE 2013.

- **El Programa Federal para la Prevención Social de la Violencia ha identificado a Tijuana y Mexicali como los municipios que recibirán fondos federales adicionales aun cuando no son los municipios de la entidad con las tasas de delitos más elevadas.**
- Uno de los **principales desafíos** para la entidad es el logro de una **reducción de los crímenes con armas de fuego** en colaboración con el gobierno federal para el control del tráfico y **contrabando de armas** a través de la frontera.
- Del análisis y lectura de las políticas y programas de Baja California vinculadas a la paz positiva, se puede afirmar que, al igual que el país, **Baja California posee un gran potencial para transformarse en una de las entidades más pacíficas de México.**
- **Para lograr una mejora en la eficiencia de los programas de gobierno, es necesario fomentar que la ciudadanía participe a través de la medición y control de resultados, aunado a la efectiva aplicación de la idea de “gobierno horizontal”** planteada por las autoridades de la entidad en su Programa de Desarrollo Institucional y Buen Gobierno.
- Una mejor coordinación en las acciones del gobierno federal, estatal y los municipios aseguraría una mejora en la asignación de los recursos y posiblemente mayores niveles de paz en el estado.
- **Una mayor efectividad y transparencia de las acciones de gobierno se lograrían por la vía de una cercana colaboración entre el sector público, el 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 (IPM) PARA BAJA CALIFORNIA

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 Baja California 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 Baja California 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 Baja California 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), Baja California ha calificado en posiciones relativamente bajas en cuanto a su situación de paz desde 2003, la cual se deterioró a partir del 2007, cuando en todo el país incrementó la violencia, lo cual podría ser parcialmente explicado por el inicio de la guerra contra las drogas.

Si bien la comprensión de los diferentes tipos de violencia y el grado de la misma es muy útil, 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. Estos son algunos de los aspectos que constituyen lo que el Instituto de Economía y Paz (IEP) ha identificado como "Los Pilares de la Paz".

TENDENCIAS DE LOS NIVELES DE PAZ EN EL ESTADO DESDE 2003

Los resultados del IPM demuestran que los estados más pacíficos han tenido un mayor nivel de ingreso per cápita consistentemente durante toda la década y que la brecha de ingresos se ha ampliado a lo largo del tiempo. Debido a que Baja California ha sido calificada entre los últimos diez lugares del IPM todos los años, es claro que existe un enorme potencial para mejorar en términos de paz y a su vez, conducir a mayores tasas de crecimiento económico e ingresos per cápita.

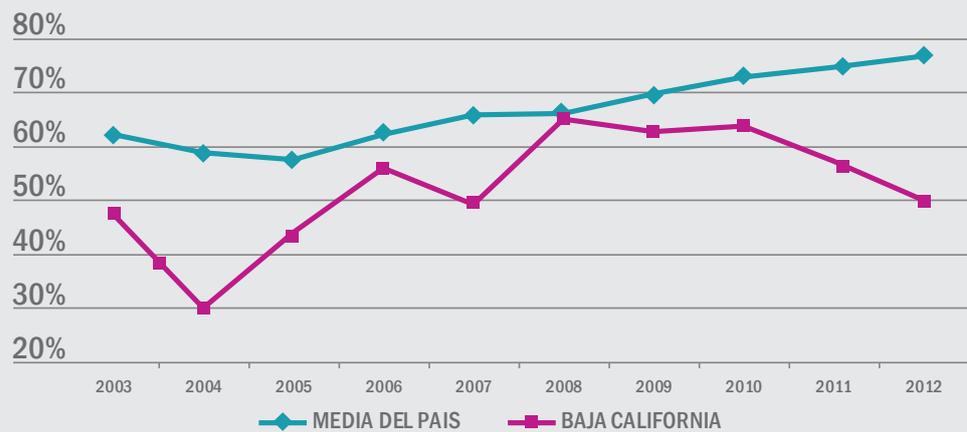
La economía de Baja California representa el 2.94% del Producto Interno Bruto total de México en 2012, el equivalente aproximado a 379 mil millones de pesos (INEGI- Banco de Información Económica). Tiene una marcada orientación hacia las manufacturas para la exportación, las cuales están libres de tarifas (maquiladoras). De acuerdo a los datos de INEGI del Censo de Población y Viviendas 2010, el total de población es de 3.15 millones de habitantes y con un crecimiento del 2.3% anual, muy por encima de la tasa media de

crecimiento poblacional de 1.4% para todo el país. Una de las características sobresalientes del estado de Baja California es poseer buenos niveles educativos, con uno de los menores rezagos del país, a pesar de que los resultados educativos en los alumnos de primaria y secundaria no lo reflejen y estén muy debajo de lo esperado desde que esta entidad cuenta con condiciones socioeconómicas favorables y el gasto por alumno es el más alto del país (IDEI - Mexicanos Primero, 2014).

A pesar de que se podría caracterizar a Baja California como un estado que tiene una posición económica y social relativamente positiva de acuerdo a las estadísticas del INEGI, 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 Baja California a lo largo de la década 2003-2012.

Baja California obtuvo la clasificación 27 en el IPM para el año 2012 dentro del total de las 32 entidades del país. Este resultado se explica en su mayoría, por su mal desempeño en el indicador referido al crimen organizado, el cual resultó 195% por encima del promedio del país, así como en el aumento del indicador de delitos cometidos con armas de fuego. Sin embargo, ha presentado una disminución en homicidios y un aumento en la eficiencia del sistema judicial (impunidad de los homicidios), ambos por debajo de la media para el país desde el 2003. La tasa de impunidad en homicidios registró un incremento importante hasta el 2007, pero a partir de ese mismo año comenzó a declinar desde 65% hasta un nivel de 50% en 2012, significativamente menor que el promedio para el país (77%).

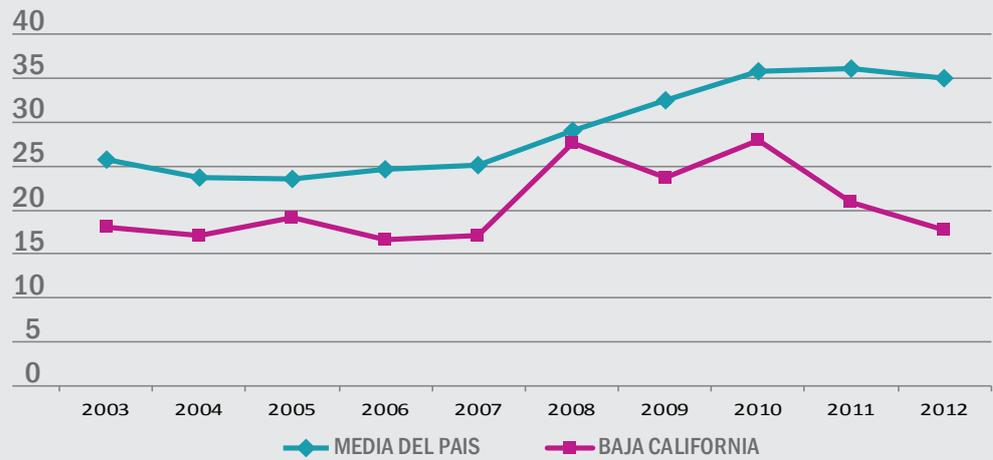
Gráfica 1.1: Tasa de Impunidad en Homicidios en Baja California – (Eficiencia del Sistema Judicial)



Fuente: IEP – Índice de Paz México 2013

Inmediatamente después de que comenzara la guerra contra las drogas en 2007 y opuesto a lo esperado, la tasa de homicidios en Baja California no se incrementó como lo hizo la media nacional e incluso disminuyó un 36% entre los años 2008 y 2012, retornando a una tasa de 18 homicidios por cada 100,000 habitantes como la que fuera en el 2003, como se muestra en la gráfica 1.2. Este fenómeno podría explicarse como un reflejo del incremento en la eficiencia de los juzgados y del sistema judicial en general, lo que ha desincentivado la actividad delictiva y contribuido al logro de una sociedad más pacífica. Hay que recalcar que Baja California fue uno de los primeros estados en implementar la reforma del sistema penal introducida en el 2008, lo que pudo haber contribuido significativamente al logro de estas mejoras.

Gráfica 1.2 Tasa de Homicidios por cada 100,000 habitantes en Baja California



Fuente: IEP – Índice de Paz México 2013

En términos generales, el desempeño de la entidad a lo largo de la década ha sido pobre en lo que se refiere a los indicadores de paz negativa que conforman el IPM 2013. Esto se observa claramente en los resultados del índice, donde Baja California ha clasificado siempre dentro de los últimos diez lugares. La siguiente grafica muestra la evolución de la calificación obtenida en el IPM desde 2003. Considerando que a mayor valor del índice, peor es la situación de paz en la entidad, Baja California ha sido menos pacífica todos los años, comparada con el total del país. Sin embargo, la mejora en la calificación en los últimos tres años ha sido porcentualmente mayor, mostrando un 10% comparado con solo 7% a nivel nacional para el mismo periodo. No solo eso, la entidad ha mejorado continuamente desde el 2008 como se observa claramente en la gráfica 1.3

Gráfica 1.3 Evolución de la Calificación de Baja California en el Índice de Paz México (IPM) 2013



Fuente: IEP – Índice de Paz México 2013

También es importante destacar que la percepción de seguridad de la población ha mejorado en los últimos tres años, según datos de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción de la Seguridad Pública (ENVIPE) del INEGI. **En 2011 el 58% de la población de Baja California percibía al estado como inseguro, mientras que para 2013 ese porcentaje ha caído a un 51%, lo que concuerda con la tendencia del IPM hacia una mejora en los niveles de paz en el estado y en el país.** La percepción de inseguridad en el estado en el 2013, estuvo entre las diez más bajas del país, siendo la peor la del Estado de México con casi un 91% de la población sintiéndose insegura.

SITUACIÓN DE PAZ EN LAS MUNICIPALIDADES DE BAJA CALIFORNIA

Baja California posee cinco municipios que presentan situaciones muy disímiles desde el punto de vista geográfico y demográfico. El municipio de Ensenada, tiene una superficie de 52,510.712 kilómetros cuadrados y una densidad demográfica de 8.68 habitantes. Mexicali, el segundo municipio más grande del estado cuenta con 66.45 habitantes por kilómetro cuadrado. Tecate posee una densidad demográfica de 29.65 habitantes por kilómetro cuadrado y el municipio de Tijuana, el de mayor densidad demográfica de los cinco, con que cuenta el estado posee 1,283.12 habitantes por kilómetro cuadrado. Playas de Rosarito es el municipio más pequeño de la entidad, pero en contraste, es el segundo en densidad demográfica con 170.52 habitantes por kilómetro cuadrado. Además de estas diferencias, cabe destacar también que la mayor parte de la población estatal se concentra principalmente en las cabeceras municipales, de tal manera que el 81.63 por ciento de la población del Estado se encuentra residiendo en tan sólo cinco localidades.

Cuando se hace referencia a la seguridad y la paz en Baja California, los municipios presentan diferencias acentuadas que merecen la pena ser tomadas en cuenta para el diseño de las políticas públicas. Contrario a las percepciones generales en materia de seguridad, Mexicali y Tijuana, los municipios localizados en la frontera con los Estados Unidos de América, no necesariamente son los que poseen los más altos niveles de criminalidad en todas sus dimensiones. Playas de Rosarito, por ejemplo, presentó en 2013 la tasa más alta de homicidios dolosos por cada 10,000 habitantes así como también la segunda tasa más alta de violaciones del estado después de Ensenada.

TABLA 1.1 Tasas de delitos por cada 10,000 habitantes en las municipalidades de Baja California, 2013

Las situaciones de los municipios son claramente dispares en términos de tasas de criminalidad

MUNICIPIO	HOMICIDIO POR CADA 10,000 HAB.	LESIONES POR CADA 10,000 HAB.	ROBOS POR CADA 10,000 HAB.	SECUESTROS POR CADA 10,000 HAB. (DELINCUENCIA ORGANIZADA)	VIOLACIONES POR CADA 10,000 HAB.	EXTORSIONES POR CADA 10,000 HAB. (DELINCUENCIA ORGANIZADA)
ENSENADA	0.9	28	133	0.05	2.1	1.1
MEXICALI	1.6	23	226	0.04	1.6	0.6
PLAYAS DE ROSARITO	4.9	25	171	0.19	1.9	0.7
TECATE	3.1	38	205	0.09	1.7	1.9
TIJUANA	2.9	33	143	0.13	1.6	1.1

Fuente: IEP en base a datos de PGJE - SSPE, Coordinación de Estadística.

EL IPM ha demostrado que existe una alta correlación en algunas entidades del país, entre la falta de paz y las altas tasas de homicidio, crímenes de la delincuencia organizada y crímenes violentos (robo, violación y asalto). Sin embargo, existen algunos casos a nivel municipal que resultan muy particulares en relación a su situación de paz, dependiendo de su localización geográfica, demografía e incluso política, los cuales serán cuidadosamente estudiados en este informe.

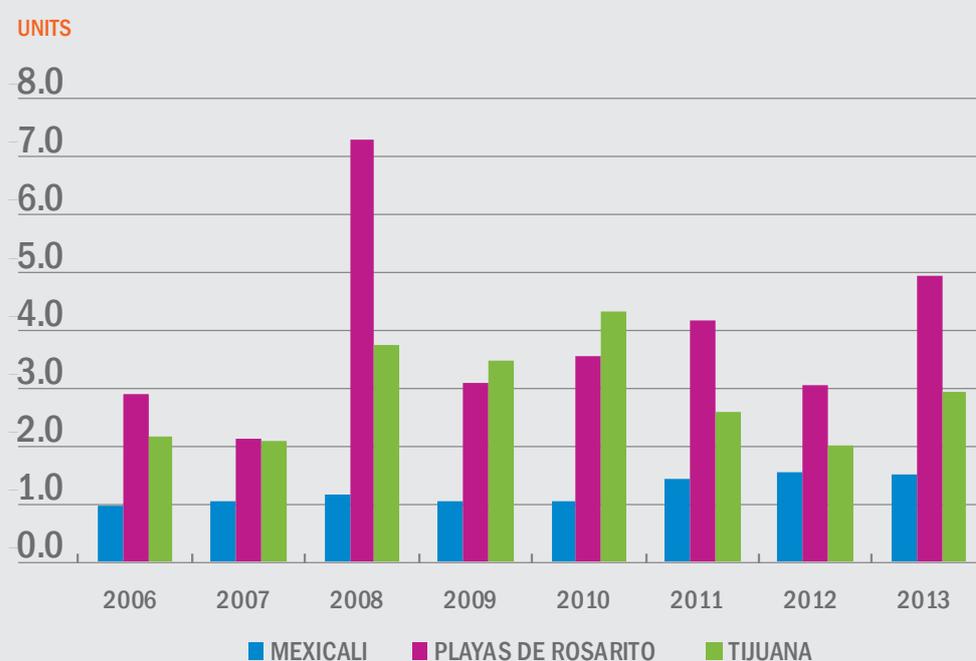
Con el objetivo de desarrollar una estrategia para mejorar la situación de inseguridad y violencia en México, el Gobierno Federal ha implementado el Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia¹, el cual establece intervenciones

urgentes en 251 municipalidades del país a través de la implementación de medidas preventivas. En el caso de Baja California, las municipalidades de Tijuana y Mexicali 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.

Sin embargo y como ya fuera mencionado anteriormente, Playas de Rosarito presenta una situación preocupante en términos de la tasa de homicidios por cada 10,000 habitantes. Según los datos de la Secretaría de Seguridad Pública de Baja California, este municipio ha experimentado el mayor crecimiento en las tasas de homicidios entre 2006 y 2013 con un 70% de aumento seguido de Tecate con un 55%. Si bien en términos de los homicidios totales, Mexicali y Tijuana son los más afectados, estas cifras no son comparables para la asignación de los fondos, ya que es necesario estandarizarlas en relación al tamaño de las poblaciones para poder determinar cuáles son las situaciones más graves y con urgencia de intervenciones. La grafica siguiente muestra la evolución de las tasas de homicidios por cada 10,000 habitantes para estos tres municipios.

Gráfica 1.4: Tasa de Homicidios por cada 10,000 habitantes en municipios seleccionados

Playas de Rosarito presenta a partir de 2011 tasas de homicidios claramente más altas que Tijuana y Mexicali

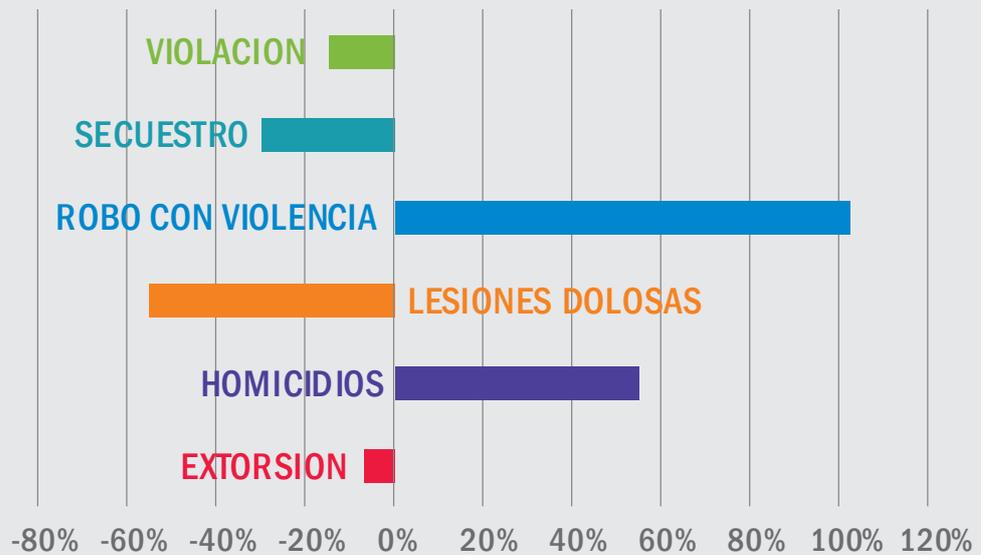


Fuente: IEP en base a datos de PGJE - SSPE, Coordinación de Estadística

Adicionalmente, para determinar hasta qué punto la situación de Tijuana (el municipio con la mayor cantidad de homicidios todos los años), debiera considerarse seriamente para la mejora en la situación de paz en el estado, se realizó un análisis hipotético de los resultados del IPM excluyendo los homicidios en Tijuana. La clasificación de Baja California mejora en todos y cada uno de los años, sin embargo sigue ubicándose entre los estados del último cuartil de la clasificación. Esto indica que para mejorar substancialmente la paz, debieran considerarse las situaciones particulares de cada uno de los municipios integralmente y en relación al tamaño de sus poblaciones. Playas de Rosarito es un claro ejemplo de ello, tal como se muestra en la gráfica 1.4 donde las tasas de homicidios ampliamente superan a las de Mexicali y Tijuana en casi todos los años.

El análisis en detalle de la situación de criminalidad en cada una de las municipalidades comienza con Mexicali, la capital del estado de Baja California. Si bien Mexicali presenta una situación compleja en términos de criminalidad, no necesariamente es el más afectado y con la mayor incidencia delictiva de la entidad. Para tener una visión de cómo ha evolucionado la violencia en Mexicali desde el año 2006, la siguiente grafica muestra los cambios porcentuales entre 2006 y 2013 de algunos de los crímenes de mayor relevancia en base a los datos provistos por la secretaria de Seguridad Pública del Estado.

Gráfica 1.5: Cambios en las tasas de delitos por cada 10,000 habitantes en Mexicali entre 2006 y 2013



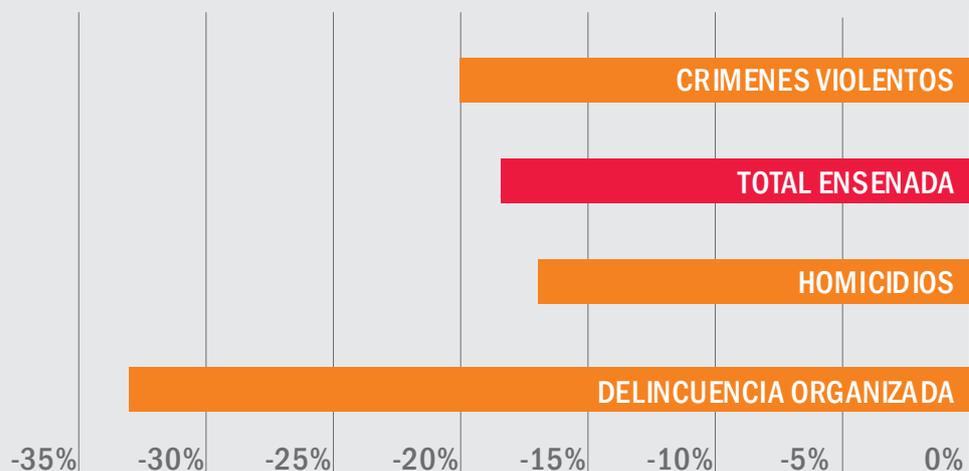
Fuente: IEP en base a datos de PGJE - SSPE, Coordinación de Estadística

Claramente se observa que los homicidios y especialmente los robos con violencia (con un incremento de 102% desde 2006), son los delitos que empeoran la situación de paz. De los crímenes vinculados a la delincuencia organizada, como extorsión y secuestro, han disminuido durante este periodo, lo que contrasta con la situación del estado donde este tipo de crímenes son los de mayor incidencia.

En Tijuana, Tecate y Playas de Rosarito, el panorama relativo a los indicadores de violencia y delitos (paz negativa), es similar al de Mexicali en términos de la evolución de los principales crímenes entre 2006 y 2013. Sin embargo, la magnitud de los cambios no ha sido homogénea; por ejemplo, mientras que en Playas de Rosarito los homicidios se incrementaron un 70%, en Tijuana fue mucho menor con un 35% de aumento, e incluso en Ensenada disminuyeron un 18% en el mismo periodo.

El caso de Ensenada merece ser recalcado, ya que ha sido el único municipio que durante el periodo transcurrido entre el 2006 y 2013 experimentó disminuciones en las tasas de los delitos más importantes con excepción de las violaciones, las que se incrementaron marginalmente en 1%. La siguiente grafica muestra la evolución de los principales crímenes en este municipio donde los delitos han disminuido significativamente a partir de 2006.

Gráfica 1.6: Cambios entre 2006 y 2013 de los principales delitos en el municipio de Ensenada



Fuente: IEP en base a datos de PGJE - SSPE, Coordinación de Estadística

Ensenada está localizada a 60 millas al sur de la frontera con Estados Unidos. Su ubicación estratégica representa una importante conexión logística para las actividades de comercio exterior entre el noroeste de México y el Sur de los Estados Unidos. Es la tercera ciudad más grande en el estado y está surgiendo como un buen destino industrial, un importante centro turístico, el mayor productor vitivinícola del país, así como también un importante centro de investigación científica. Todos los años más compañías establecen sus centros de operaciones en esta ciudad dados los beneficios que obtienen de la existencia de bajos costos de operación, fuerza laboral altamente capacitada, y un sistema educativo que se concentra en ingeniería, ciencias y tecnología, aspectos que contribuyen a un excelente ambiente para los negocios. Su desarrollo económico se basa en las muy buenas relaciones y vínculos entre el sector privado, el gobierno y el sector académico.

SECCION

2

PRINCIPALES DESAFÍOS PARA LA PAZ EN BAJA CALIFORNIA

Esta sección está focalizada en dos temas clave vinculados a prioridades y políticas de corto y largo plazo, necesarias para el logro de una Baja California más pacífica. Estos desafíos se refieren a: (1) contrabando y tráfico de armas de fuego y (2) violencia asociada al crimen organizado.

CONTRABANDO Y TRÁFICO DE ARMAS DE FUEGO

El flujo de armas de fuego entre Estados Unidos y México es un tema de mucha preocupación para las autoridades tanto mexicanas como norteamericanas. Este fenómeno, permite a los carteles de la droga el acceso a armamento de alto calibre, catalogado solo para uso de las fuerzas armadas así como armas de asalto. Las leyes mexicanas son muy estrictas en relación a la adquisición, transporte, importación, exportación y posesión de armas y municiones. Las regulaciones y controles al tráfico ilegal de armas están establecidos por la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos. Dicha ley impone penalidades desde cinco a treinta años de prisión, así como la inhabilitación para ejercer cargos públicos a aquellos, que siendo empleados públicos, favorecieron el tráfico o contrabando de armamento. Sin embargo, un número significativo de armas entran al país sin algún tipo de control o registro (Perez-Canchola, 2008)

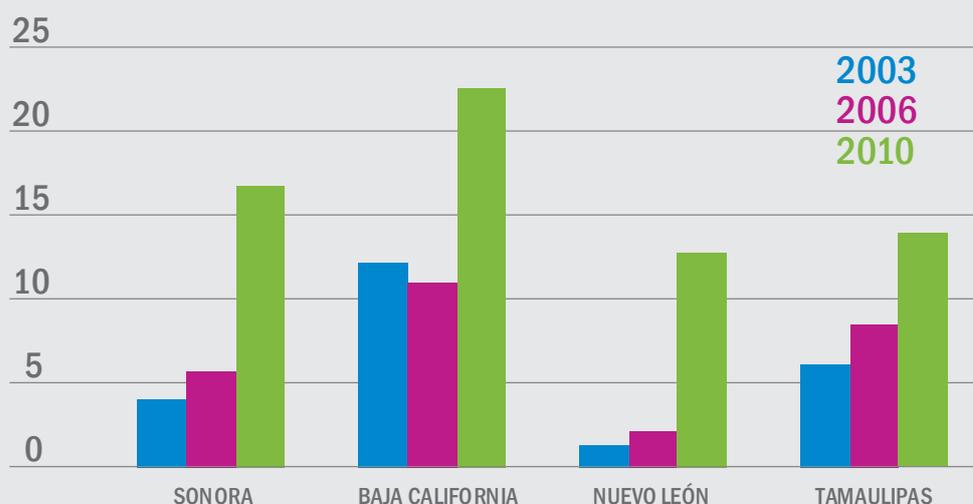
De acuerdo con El Buró Federal de Alcohol, Tabaco, Armas de Fuego y Explosivos (ATF) del Departamento de Justicia de Estados Unidos, existen 6,700 sitios de venta de armas concentrados en las zonas fronterizas de California, Arizona, Nuevo México y Texas, lo cual muestra a la frontera como un gran mercado binacional. De las armas decomisadas y rastreadas en México, el 39% provenían de tiendas en Texas, el 20% de California, el 10% de Arizona, y el resto de otros estados (GAO, 2009).

El reporte "No+armas" del Instituto para la Seguridad y la Democracia (Insyde), muestra a Baja California como la cuarta entidad en el país con el mayor número de armas incautadas entre 2006 y 2010. Dicho reporte analiza en detalle la base de datos filtrada por la Oficina para el Control del Alcohol, Tabaco y Armas de Fuego (ATF) de Estados Unidos, en relación a las armas incautadas en territorio mexicano provenientes de Estados Unidos. **Los estados fronterizos de Tamaulipas, Nuevo León, Sonora y Baja California aparecen como aquellos con los mayores porcentajes de armas de fuego incautadas, muy por encima del resto del país.**

Desafortunadamente, no hay datos actualizados de esta situación en los últimos años, sin embargo resulta evidente la importancia de que exista una legislación integral a nivel nacional y medidas relevantes en cada uno de los estados, que consideren los factores determinantes tanto del origen, como el impacto que provoca el tráfico de armas, no solo en la relación México-Estados Unidos, sino en el contexto internacional. El tráfico de armas genera diversos efectos negativos, entre los cuales pueden mencionarse, el empoderamiento de la ilegalidad y la violencia, la vinculación de jóvenes a grupos y/o prácticas delictivas, el uso de armas y muertes provocadas por ellas, etc.

Según un reporte de la organización "Insyde", la evolución de los crímenes con armas de fuego por cada 100,000 habitantes, para los cuatro estados fronterizos que presentaron la mayor proporción de decomisos entre 2006 y 2010 fue ascendente en todos y cada uno de ellos. En el siguiente gráfico se muestra la evolución de la tasa de crímenes con armas de fuego. Claramente las tasas se incrementaron significativamente para tres de estos cuatro estados después del año 2006, lo cual podría explicarse en el inicio de la guerra contra las drogas en el año 2007.

Gráfica 2.1: Crímenes con Armas de Fuego por cada 100,000 habitantes



Fuente: IEP en base a datos de Insyde

El mayor incremento se registró en Nuevo León, donde la tasa por cada 100,000 habitantes pasó de 2.1 a 12.7, lo que representó un incremento de más de 500%. Sin embargo, Baja California también sufrió un incremento muy importante, donde la tasa aumentó un 105% en el mismo periodo, pasando de 11 en 2006 a 22.6 en 2010. Claramente la disponibilidad de armas de fuego en México, mayoritariamente obtenidas por canales ilegales, ha tenido un impacto importante en los niveles de criminalidad, especialmente en los estados fronterizos donde los delitos cometidos con armas de fuego se han incrementado de manera considerable desde 2003.

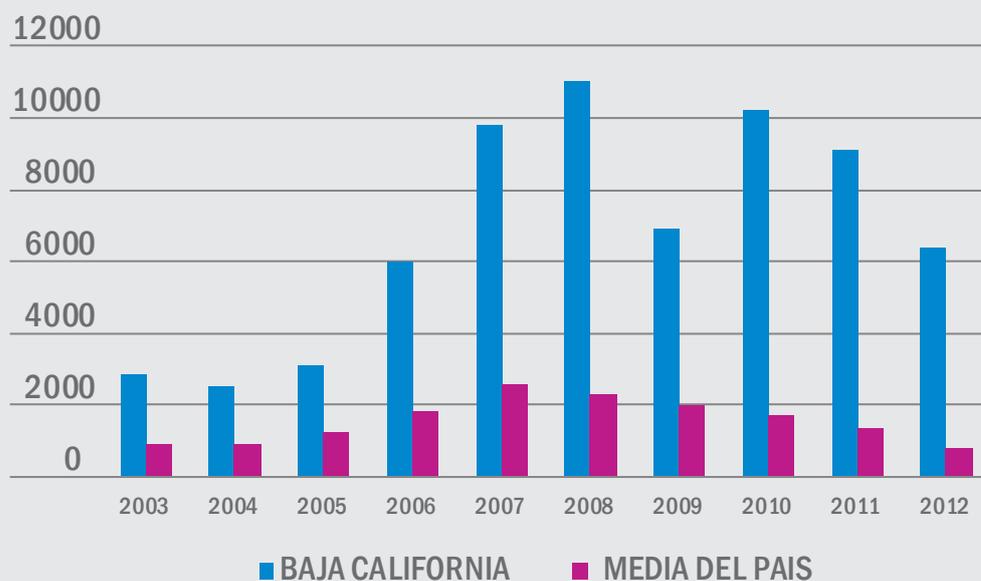
CRIMEN ORGANIZADO: SECUESTRO, EXTORSIÓN Y DELITOS CONTRA LA SALUD PÚBLICA

La escalada de violencia que sucedió en México a partir del año 2007, atribuida a la guerra contra las drogas, ha sido una de las mayores preocupaciones de las autoridades, no solo a nivel nacional sino que también en el ámbito internacional. A pesar de que no todo acto violento está relacionado con drogas o carteles, ambos son responsables de una porción significativa de la falta de paz en México. El IPM ha capturado esto en un indicador que incluye secuestros, extorsiones y los crímenes contra la salud pública (relacionados al tráfico, comercio y consumo de drogas) asumiendo que estos delitos son los que mayormente son perpetrados por las organizaciones criminales.

Baja California registró el más alto nivel de crímenes contra la salud pública de México en 2012, llegando a 6,373 delitos (SESNSP). No obstante, la tendencia es decreciente desde el 2010, cada año durante toda la década se ha mantenido por encima del promedio nacional, lo cual sugiere una atención urgente por parte de las autoridades del estado pero también 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.

Gráfica 2.2: Crímenes vinculados a estupefacientes (crímenes contra la salud pública) en Baja California

Baja California presenta niveles muy superiores al promedio para el país todos los años desde 2003



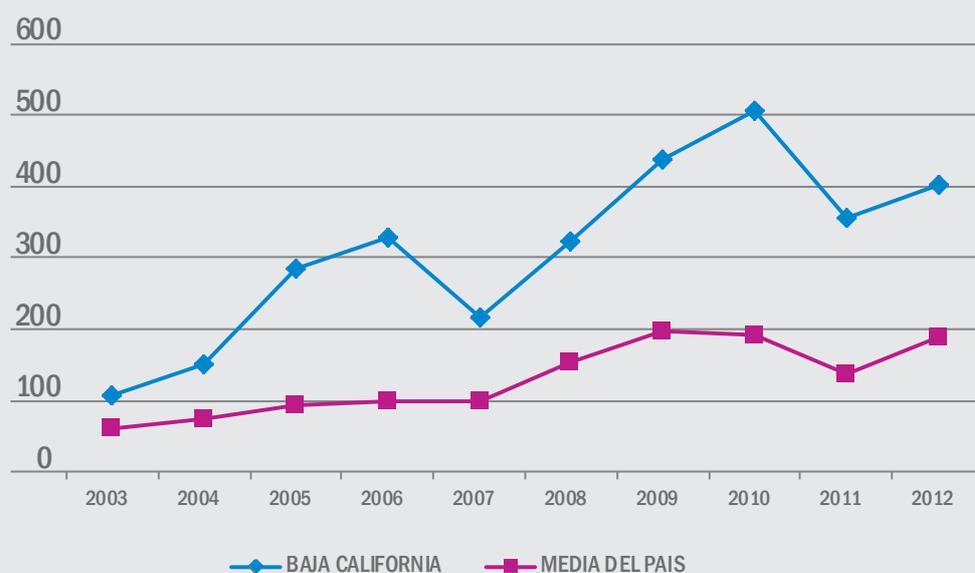
Fuente: IEP – Índice de Paz México 2013

Las organizaciones criminales están también involucradas en otro tipo de actividades 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 contención sino con una visión de largo plazo que identifique las raíces de la violencia y las prevenga.

El Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia del Gobierno Federal posee entre muchos otros componentes, un plan de prevención de adicciones como uno de los puntos focales de las intervenciones a realizar. El principal objetivo de este plan es abatir o reducir considerablemente el consumo de estupefacientes desde una perspectiva de salud pública más que de seguridad ciudadana. A pesar de que se podría considerar que el tráfico y producción de drogas constituyen los problemas más relevantes, está comprobado que controlar la demanda de drogas a través de planes preventivos y de información, desalentaría a los productores y eventualmente contribuiría a reducir la violencia asociada a este tipo de organizaciones criminales o carteles.

El secuestro y la extorsión son también crímenes con un alto impacto social y mayormente asociados a organizaciones criminales. Es importante destacar que dadas las características de estos crímenes, la cifra negra es muy elevada y por lo tanto no refleja la realidad. Es por ello que las cifras que reporta el MPI fueron ajustadas por las tasas de sub-reporte según los datos de la encuesta ENVIPE 2011. En el caso de las extorsiones en Baja California, el número total a lo largo de la década siempre ha sido mayor que el promedio nacional, pero la brecha entre ambas cifras se ha incrementado con el tiempo. **En 2003, el número de extorsiones en el estado era 81% mayor que la media nacional, mientras que en el 2012 la diferencia fue de 113%.** Esto es 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. De acuerdo a los datos más recientes del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) solo seis de los treinta y dos estados mexicanos concentran más del 55% del total de extorsiones registradas durante 2013, entre ellos, Baja California.

Gráfica 2.3: Número de casos de extorsiones en el estado (2003-2012)



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 Baja California, donde se registró un aumento de 50%. Sin embargo, la cifra negra es también muy elevada para este tipo de delito y por lo tanto difícil saber si refleja la realidad. Lo que sí se puede observar es que se produjo un incremento muy importante en el año 2008, inmediatamente luego del inicio de la guerra contra las drogas, manteniéndose en niveles muy altos y por encima de la media en los años subsiguientes.

SECCION 3

PRINCIPALES DESAFÍOS PARA LA PAZ EN BAJA CALIFORNIA

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, el cual ayuda a determinar cuáles son las actitudes, instituciones y estructuras que ayudan a edificar sociedades más pacíficas.

Es muy probable que no exista una cura mágica o la “bala de plata” que permita reducir la escalada en violencia y el retorno rápido a una sociedad en paz. Las reformas toman 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 cambio estructural que necesita el país.

Los Pilares de la Paz (Pillars of Peace), marco conceptual desarrollado por el Instituto de Economía y Paz (IEP), han sido definidos como 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.

GOBERNANZA, LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y PAZ EN BAJA CALIFORNIA

Desde el año 2010 Baja California ha experimentado un cambio significativo en la tendencia asociada a la evolución de la paz en la entidad. Para poder mantener esta tendencia y lograr una sociedad más pacífica, es necesario también atender una serie de necesidades sociales tales como educación, infraestructura, desarrollo humano, vivienda y seguridad pública. Además, un proceso ordenado de planeación estratégica podría coadyuvar a que Baja California pueda recrear una sociedad más pacífica y con un alto nivel de desarrollo.

Una reforma que ha sido implementada por la entidad y que se vincula a mejoras en dos de los pilares de la paz, tales como el *buen funcionamiento del gobierno* y los *bajos niveles de corrupción*, es el “**esquema de policía de mando único**”. Según informa el Índice de Desarrollo Democrático de México 2013 (IDD-Mex 2013), este esquema ha sido el fundamento de la estrategia de seguridad de Baja California, y es responsable por los resultados en la disminución de la inseguridad en los últimos años. **Ésta incluyó la depuración de las corporaciones policiacas y los sistemas penitenciarios, la inclusión de los ciudadanos en la detección y denuncia de crímenes y la mejora de las condiciones laborales y salariales de los miembros de la policía, quienes, además de estar bien pagados, ahora reciben prestaciones y créditos preferenciales.** Para esto y con la colaboración de la Agencia Federal de Investigación estadounidense (FBI) se creó un sistema llamado Centro de Control, Comando, Comunicación y Cómputo (C-4), el cual recibió la primera certificación de la Comisión de Acreditación en Instituciones Policiales de Estados Unidos para una institución extranjera.

Para mejorar la eficiencia de los programas del gobierno se torna necesario la

existencia de supervisiones periódicas y control de los resultados a través de una detallada consideración de las percepciones de los ciudadanos acerca de las acciones que se implementan. La participación de la comunidad es crucial para el éxito de las políticas que se implementen. En relación a ello, el gobierno de Baja California parece estar comprometido con esta idea y se ha expresado al respecto estableciendo como eje central de sus estrategias y programas el concepto de “gobierno horizontal”, lo que implica una muy cercana colaboración entre el sector público, el privado y la sociedad civil. Esta es una idea muy innovadora que podría contribuir a mejorar notablemente 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 acordadas con la ciudadanía asegura una mayor efectividad de las políticas y por supuesto una mayor transparencia en sus acciones.**

En relación a la libertad de prensa en Baja California, la situación no es muy prometedora al igual que la situación a nivel nacional. El reporte IDD-Mex 2013 menciona que el corresponsal de La Jornada en esta entidad denunció hace tiempo, la pasividad y negligencia del Poder Judicial de la Federación y de las autoridades después que un juzgado de distrito se declarara incompetente para resolver su denuncia sobre las lesiones por golpes y amenazas recibidos por su trabajo periodístico. Según estas denuncias, el fracaso de la política para proteger a los periodistas es debido a que el gobierno federal y los gobiernos estatales no atienden las denuncias del gremio y sólo lamentan los asesinatos o desapariciones. Estos casos entre mucho otros, reflejan la difícil situación del país en relación a la libertad de prensa y el *libre flujo de la información* lo cual, a juzgar también por el número de periodistas asesinados en el país durante los últimos años, brinda una idea de la fragilidad de este pilar para la paz positiva y la urgencia de medidas al respecto.

AMBIENTE DE NEGOCIOS, POBREZA Y DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO

Baja California brinda un buen ambiente de negocios que facilita las operaciones empresariales. El estado posee una gran variedad de programas para facilitar la competitividad y el desarrollo económico, entre ellos las exenciones fiscales y los beneficios no-fiscales para compañías que operen dentro del territorio del estado. Entre los beneficios fiscales más importantes se encuentran aquellos vinculados a exenciones de impuestos a la fuerza laboral y también de las tasas municipales para el acceso a las conexiones al sistema de agua potable y alcantarillado público.

De acuerdo al Plan de Desarrollo del Estado el propósito de todos estos beneficios es la generación de incentivos para empresas que generen empleo vía la contratación de estudiantes, discapacitados y también personas adultas. El mismo plan también establece incentivos para compañías que inviertan en tecnología protectora del medio ambiente o simplemente para aquellas que no contaminen el sistema de alcantarillado público. Adicionalmente y en materia de desarrollo económico y buen ambiente de negocios, el presupuesto estatal para 2014 plantea cuatro proyectos con el objeto de dinamizar la economía:

- Promoción y retención de la inversión asiática, europea y de los Estados Unidos buscando atraer inversionistas extranjeros y con el objetivo de captar 1,000 millones de dólares de inversión extranjera directa en Baja California.
- Sistema estatal de franquicias de Baja California, tratando de replicar modelos exitosos en la entidad.
- Proyecto “Hecho en Baja California” para incrementar la penetración de las exportaciones de productos locales.
- Proyecto de empleo temporal: este proyecto, sumado a recursos federales para facilitar mantener empleos formales dentro de la planta productiva del estado.

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. Baja California y México en general, parecerían estar bien posicionados en este aspecto ya que el estado es extremadamente abierto y flexible en sus regulaciones referidas a la inversión extranjera directa. La legislación actual al respecto, considera tanto a la inversión nacional como a la extranjera casi bajo las mismas condiciones. Más que restringirla, la

ley promueve el capital extranjero reservando para el estado solo el control exclusivo de 11 áreas estratégicas². A excepción de estas áreas y otras seis, donde solo mexicanos pueden participar, los extranjeros pueden libremente invertir en cualquier otro sector independientemente del grado de rentabilidad de la actividad. También existe la libertad para extranjeros de comprar propiedades en un área restringida del país como es el caso de Baja California por estar ubicada justo en la frontera con Estados Unidos, siempre que éstas se destinen a fines comerciales y también otro tipo de activos si son usados con la misma finalidad.

La equitativa distribución de los recursos es también muy importante en relación a la paz positiva y los aspectos de largo plazo que caracterizan a sociedades pacíficas. 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.

De acuerdo a las estimaciones de CONEVAL los niveles de pobreza en Baja California no son preocupantes y se ubican muy por debajo del promedio para todo México. Sin embargo, no deja de ser un porcentaje alto para estándares internacionales. La tasa de pobreza en el estado en 2012 fue del 30% de la población (dentro de las cinco más bajas en el país), mientras que la pobreza extrema ascendió al 2.7%. El Programa Estatal de Desarrollo Humano 2008-2013 plantea que en las ciudades del estado, existe un tipo de rezago que bien puede ser equivalente a pobreza y que se encuentra íntimamente vinculada al déficit de los servicios públicos, equipamiento y urbanización, infraestructura artística y cultural, áreas verdes, patrimonio ecológico, entre otros factores que debido al crecimiento de las ciudades, no alcanzan a atender al conjunto de la población.

El presupuesto del estado para 2014, contempla fondos para la atención de la pobreza a través del programa “De la mano Contigo” el cual tiene por objetivo eliminar la pobreza extrema en Baja California con un total de 108,000 personas beneficiadas. Esto contribuye a una mejora en términos de la paz positiva, fortaleciendo uno de los pilares más importantes como es la equitativa distribución de los recursos, indicador en el cual la entidad se encuentra bien posicionada de acuerdo a los resultados del Índice de Desarrollo Democrático (IDD-Mex 2013).

En general, el gobierno de Baja California está desarrollando programas en diversas áreas que contribuyen al fortalecimiento de los pilares de la paz. En el futuro se espera que la situación de paz en la entidad continúe con la tendencia positiva que se ha observado en los tres últimos años. Una condición fundamental para ello es la continuidad de las políticas y el impulso a la participación ciudadana.

EL VALOR ECONÓMICO DE LA PAZ EN BAJA CALIFORNIA

EL GASTO EN CONTENCIÓN DE LA VIOLENCIA EN BAJA CALIFORNIA

Es de extrema importancia considerar que existe un significativo impacto económico como consecuencia de la violencia en México. Por ejemplo, un acto violento podría resultar en daños emocionales y físicos como también 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. Al efecto sobre el sector privado, se debe sumar el impacto sobre el sector público ya que los recursos gubernamentales no son asignados apropiadamente, canalizándose 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 de la violencia en Baja California, medido como el gasto en contención de la misma, fue de 79.8 miles de millones de pesos en 2012 lo que representó un incremento del 79% desde el 2003. Este incremento representa más del doble del aumento experimentado a nivel nacional para el mismo periodo el cual fuera del 38%.

La siguiente tabla muestra la evolución desde 2003 de cada uno de los componentes del gasto en contención de la violencia en Baja California. Como ocurre a nivel nacional, el componente más importante del gasto es el referido a homicidios, pero a partir del año 2007 el componente referido al impacto de las armas de fuego se ha incrementado sustancialmente e incluso en el 2011 y 2012 sobrepasó a homicidios. Así mismo, 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 siguieron similar tendencia con una caída desde 37% a un 25% del total del gasto del estado en contención de la violencia para el año 2012.

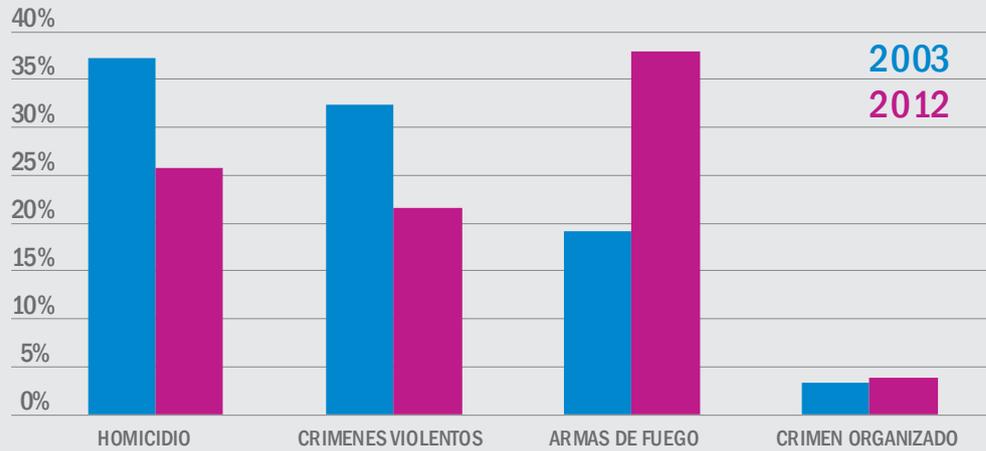
Tabla 4.1: Gasto en Contención de la Violencia en Baja California (Miles de millones de Pesos de 2013)

INDICADOR	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Homicidio	16.7	16.4	18.8	16.8	17.8	29.7	26.1	30.8	23.4	20.5
Crímenes Violentos	14.5	16.6	15.6	17.6	20.3	21.0	19.4	17.5	18.6	17.2
Impacto de Armas de Fuego	8.5	8.3	11.6	16.0	20.8	21.7	26.5	29.4	27.8	30.2
Encarcelamiento	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4
Financiamiento Policial	0.2	0.2	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
Seguridad Privada	0.8	0.8	0.8	0.8	0.9	0.8	0.9	0.9	0.9	0.9
Costo para empresas de la delincuencia organizada	1.5	1.4	1.9	3.1	4.2	4.8	3.5	4.9	4.0	3.0
Sistema Judicial	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	3.4	3.7	3.6	3.7
Gasto Militar	1.4	1.4	1.5	1.7	1.9	1.9	2.2	2.1	2.3	2.4
Miedo	0.6	0.7	0.7	0.8	1.0	1.0	1.1	1.0	1.0	0.9
Primas de Seguros	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2
TOTAL	44.7	46.4	51.9	57.6	67.8	82.0	83.9	91.0	82.6	79.8

Fuente: IEP – Índice de Paz México 2013

Los crímenes asociados a la delincuencia organizada constituyen un problema de relevancia para Baja California cuya tasa es de las más altas de México por cada 10,000 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 (%) al total de gasto en contención de la violencia en Baja California

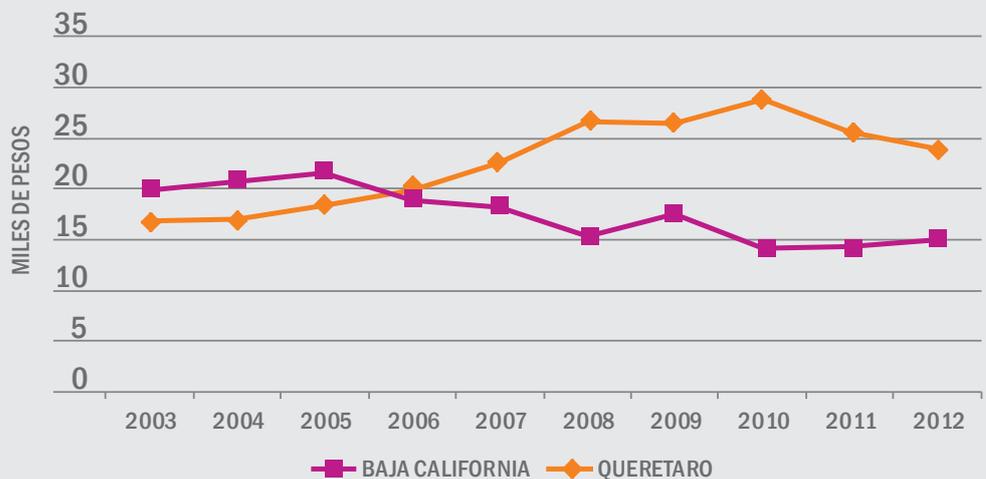


Fuente: IEP – Índice de Paz México 2013

A los efectos de poder evaluar la importancia relativa del gasto en contener la violencia para el estado de Baja California y colocarlo en perspectiva, es importante compararlo con otros estados de México, especialmente con aquellos cuyos resultados en el IPM se 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% y a la vez mejoró su calificación en el IPM resultando ser el segundo estado más pacífico en 2012.**

La siguiente grafica muestra la evolución del gasto desde el año 2003 en Baja California y en Querétaro. A pesar de que Baja California ha incrementado su gasto en contención de la violencia por habitante casi un 43%, los niveles de paz no han cambiado considerablemente, lo que sugiere que los recursos debieran ser reasignados y focalizados en el desarrollo de los aspectos que contribuyen a la paz positiva. Como ya se mencionó anteriormente en otras secciones, Baja California está en buena posición en términos de políticas existentes vinculadas a la paz positiva pero los resultados todavía no se han revelado en su totalidad.

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



Fuente: IEP – Índice de Paz México 2013

Para colocar las cifras en perspectiva y a los efectos de comprender más claramente la importancia y los posibles usos para los recursos liberados como consecuencia de reducciones en el gasto de la sociedad en contener la violencia, se podría hacer una comparación con las cifras de la política presupuestal del Estado para 2014. **El gasto total en contención de la violencia en Baja California para el año 2012 representó el doble de los egresos totales presupuestados para el 2014 que ascendieron a \$39.7 mil millones de pesos. Con tan solo el 30% del total en contención de violencia se podría pagar el monto que se planea para el 2014 de gasto en educación, salud y desarrollo social.** Solo el gasto vinculado a homicidios y crímenes violentos sería suficiente para cubrir el total de egresos para el 2014. Todas estas comparaciones brindan una idea aproximada del impacto económico de la violencia, siempre considerando que no está incluido en los cálculos el efecto multiplicador³ que se generaría en la actividad económica a lo largo del tiempo a consecuencia de la liberación de estos recursos a medida que la violencia disminuye.

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 directamente atribuibles a la violencia, como costos médicos y de seguros. Un aspecto importante es que los beneficios directos también se consideran estimándose con base en la disminución de los costos de prevención de la violencia y reducción de riesgos requeridos para mitigarla por medio del encarcelamiento, el gasto en la aplicación de justicia, fuerzas policiales y fuerzas 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 debido a la violencia y el miedo a la violencia.

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 sobre 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), organización de investigación de la sociedad civil centrada en la seguridad (ICESI, 2011). 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 policiales y judiciales. 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 llevado a cabo por McCollister (2010), en el que se emplearon diversos métodos para estimar tanto los costos tangibles como los costos 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. Vale la pena mencionar que, debido a que no todos los delitos se registran, se acepta de manera general que el número registrado de delitos es considerablemente menor de los que realmente ocurren, en particular cuando prevalece un entorno de miedo. 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, después 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 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.
- 2 Las áreas estratégicas para las que el gobierno se reserva el control exclusivo son: petróleo y demás hidrocarburos, petroquímica básica, electricidad, energía nuclear, minerales radioactivos, telégrafos, radiotelegrafía, correos, emisión de billetes, acuñación de moneda y el control y vigilancia de puertos aeropuertos y helipuertos.
- 3 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)
- CIDE (2012). Proyecto México Estatal. Consultado en www.mexicoestatal.cide.edu
- COPARMEX. *Índice de Desarrollo Democrático de México 2013*. Consultado en <http://www.idd-mex.org/2013/informes/2013/index.html>.
- Dolan, P., y Peasgood, T. (2006). *Estimating the Economic and Social Cost of the Fear of Crime*. British Journal of Criminology, 47(1), 121-132.
- Institute for Economics and Peace (2013). *Índice de Paz México 2013*. Sydney, Australia.
- ICESI. (2011). *El costo de la inseguridad en México: seguimiento 2009*. Cuadernos Del ICESI No 10.
- 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
- Mexicanos Primero (2014). *Índice de Desempeño Educativo Incluyente*. México. Mexicanos Primero, 132 p.
- Perez-Canchola, José Luis (2008). *El Tráfico de Armas*. Instituto para la Seguridad y la Democracia - Insyde
- Secretaria de Seguridad Pública del Estado de Baja California. *Estadísticas Delictivas*. Consultado en <http://www.seguridadbc.gob.mx/contenidos/estadisticas2.php>
- Small Arms Survey 2011 (2011). *Estimación de las Armas de Fuego en Posesión de Civiles*. Pg. 1-4
- United States Government Accountability Office – GAO (2009). *Firearms Trafficking: U.S. Efforts to Combat Arms Trafficking to Mexico Face Planning and Coordination Challenges*.
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 26



Código para entrar a la página web
de Vision of Humanity

ISBN 978-0-9874448-7-5



9 780987 444875