

Atlas **de la Seguridad** **y la Defensa** **de México** **2012**

Sergio Aguayo Quezada
Raúl Benítez Manaut
Editores

Malgorzata Polanska
Armando Rodríguez Luna
Anexo estadístico

Atlas de la Seguridad y la Defensa de México 2012

Primera edición, diciembre de 2012

© Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia A.C. (CASEDE)

Publicación a cargo del Colectivo de Análisis
de la Seguridad con Democracia, A. C.
Héroes de Padierna 166, Colonia San Jerónimo,
CP 10200, México DF

ISBN: 978-607-95380-4-0

Diseño y formación:
Adriana Méndez Raymundo y Elizabeth Díaz Aguirre

Cuidado editorial:
Atil, excelencia editorial,
por Elizabeth Díaz Aguirre y Diego Ignacio Bugeda Bernal

Prohibida su reproducción parcial o total por cualquier medio
sin la autorización por escrito del editor.

Publicación disponible para su consulta en
www.seguridadcondemocracia.org

Esta publicación fue posible gracias a un donativo de Open Society Foundations.

Hecho en México
Printed in Mexico

NOTA EDITORIAL

Este *Atlas* fue conceptualizado y diseñado en su estructura y temática por un equipo editorial encabezado por Sergio Aguayo Quezada y Raúl Benítez Manaut. Este último fue el responsable de la supervisión diaria. El trabajo estadístico estuvo a cargo de dos integrantes del CASEDE, Malgorzata Polanska y Armando Rodríguez. Los asistentes de investigación fueron Daniela Fitz y Laura Ambrosio, egresadas de la licenciatura en Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Georgina Romero del CASEDE también colaboró entusiastamente a lo largo del proyecto desde su gestación.

El Colectivo agradece a Open Society Foundations el respaldo que hizo posible esta investigación y espera que este esfuerzo redunde en un mejor conocimiento de los graves problemas de seguridad que aquejan a México y su población.

Introducción: las violencias. Balance, efectos y prospectiva

Sergio Aguayo Quezada
Raúl Benítez Manaut

11

POCO DESPUÉS DE INICIAR SU SEXENIO, en enero de 2007, el presidente Felipe Calderón declaró la guerra al narcotráfico. La sorpresiva iniciativa desconcertó a la clase política, a los académicos, a la prensa, a los organismos civiles y a algunos gobiernos. Fue una decisión presidencial, sin consultar al Poder Legislativo, a los gobernadores y mucho menos a los alcaldes.

Aunque sigue evaluándose lo que sucedió, la decisión ha tenido profundas repercusiones para el país. México enfrenta una grave amenaza a su seguridad y el gobierno de Enrique Peña Nieto está haciendo ajustes mayores a la estrategia. Por el poco tiempo que ha pasado desde su toma de posesión sería incorrecto intentar una evaluación de la nueva administración. Por lo tanto, nos concentramos en hacer un corte de caja sobre lo sucedido durante el gobierno de Calderón a partir de una premisa: un ingrediente indispensable para enfrentar las violencias es la información de calidad.

La segunda edición del *Atlas* reúne la información sobre los seis años de gobierno de Felipe Calderón (2006-2012). Tiene dos grandes apartados: catorce capítulos analíticos y ocho apartados estadísticos sobre presupuesto, defensa, justicia e inseguridad, combate a la delincuencia organizada, derechos humanos, transparencia, opinión pública y asistencia de los Estados Unidos a México. También incorpora organigramas de las dependencias del sector Seguridad y de las comisiones de Seguridad y Defensa del Congreso.

Una de las conclusiones es el obstáculo que representa lo insuficiente de los documentos oficiales. Aspectos tan medulares como el costo social fueron casi completamente ignorados. Hubo escasas cifras agregadas. Las instituciones del Estado publicaron estadísticas incompletas, con datos diferentes y que variaban entre sí. Llenamos algunos huecos en la información gubernamental con cifras tomadas de algunos medios de comunicación, de otros gobiernos y de académicos que cubrieron con su trabajo lo que debería haber sido una de las prioridades del gobierno. El material es vasto y se presta para muchas interpretaciones. Los editores hemos hecho un bosquejo de los aspectos que nos parecieron más relevantes.

EL FORTALECIMIENTO DE LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD

Los números muestran el fortalecimiento del sistema de seguridad nacional del país. Entre los aspectos que se desprenden de las cifras incluidas en este *Atlas* están:

- El presupuesto dedicado a las dependencias de seguridad y defensa del país aumentó 100% en el sexenio, mientras que el Producto Interno Bruto sólo lo hizo en 71% (véanse los cuadros 1 y 2 del “Anexo estadístico”).
- Fue notable el crecimiento de la Policía Federal y de la Secretaría de Seguridad Pública. Los efectivos policíacos pasaron de trece mil a más de 37 mil (véase cuadro 5).

- Los salarios de los miembros de las fuerzas armadas aumentaron –en el caso de los soldados se duplicaron– y recibieron beneficios adicionales bastante generosos (véase cuadro 14).

LA INDIFERENCIA HACIA EL COSTO SOCIAL

No sabemos con exactitud la magnitud del costo social. En ese tema la información del gobierno de Calderón empezó a fluir a partir de agosto de 2010, pero seis meses después cerraron el grifo. Algunas dependencias divulgaron información, pero eran frecuentes las divergencias. En el mejor de los casos estábamos ante una notable ausencia de coordinación.

La sociedad cubrió el hueco. Medios de comunicación, académicos y organismos civiles, entre otros, fueron armando el mural de la tragedia humanitaria. Así sabemos que las ejecuciones pasaron, en 2006, de dos mil al año, a más de doce mil en 2012.

Contamos con un panorama general pero abundan las interrogantes: ¿cuántos ejecutados pertenecían a los cárteles y cuántos eran inocentes?; ¿cuántos murieron por “bala criminal” y cuantos por “bala oficial”?; ¿cuántos desaparecidos y secuestrados hubo?

Pese a los enigmas, lo que sabemos nos permite asegurar que México vivió y vive una tragedia humanitaria sin parangón en el resto de América Latina.

LAS TRES GUERRAS

Parte de la problemática radica en que son difusas las fronteras de las tres guerras que conviven de manera simultánea y que dan origen a la multidimensionalidad de las violencias:

- La que libran entre sí las organizaciones criminales por el control de territorios, rutas de tránsito y negocios de todo tipo, la más evidente.
- La ofensiva lanzada por el gobierno federal contra ellas.
- La lucha del Estado contra sí mismo. Por la corrupción, las organizaciones criminales han penetrado en múltiples parcelas de los tres niveles de gobierno. Esto quiere decir que la parte “limpia” del Estado se enfrenta con los sectores “contaminados”.

LA REACCIÓN DE LA SOCIEDAD

La sociedad ha tomado medidas en dos frentes: entender y describir lo que está pasando e incidir en las políticas públicas.

Durante mucho tiempo los estudios sobre el narcotráfico enfatizaban la dimensión internacional; en particular la forma como embonaban con la relación México-Estados Unidos. En los últimos años ha sido notable la reorientación de esfuerzos para entender las peculiaridades de las violencias. Han participado universidades y centros de investigación, medios de comunicación y organismos civiles, instituciones multilaterales y fundaciones. De hecho, CASEDE se fundó en 2006 para ayudar a la comprensión de lo que estaba pasando en el terreno de la seguridad y la democracia. Desde entonces congregó a académicos, integrantes de los medios de comunicación y expertos gubernamentales.

En el terreno de la presión ciudadana el acontecimiento más simbólico es la aprobación de la Ley General de Víctimas que el nuevo gobierno prometió publicar en enero de 2013. Aun cuando hay división en la sociedad sobre las virtudes y limitaciones de la ley o sobre la bondad de las intenciones de Enrique Peña Nieto, lo indudable es el protagonismo alcanzado por las organizaciones que representan a las víctimas.

Otra vertiente sería la relación virtuosa entre participación social y contención de las violencias. Es necesario revisar con mayor cuidado casos como el de Tijuana y el Distrito Federal en donde ha sido determinante la organización y acción ciudadana.

EL FACTOR EXTERNO

Una peculiaridad del caso mexicano es que pese a la centralidad que tiene la geopolítica –somos vecinos de “la” potencia militar– minimizamos el factor externo. Esto es un grave error. México está en el centro de un flujo permanente de cuatro corrientes en constante movimiento. Del sur hacia el norte fluye incontenible un gran número de personas y de drogas ilegales. De los Estados Unidos hacia el sur llegan enormes cantidades de dinero y de armamento. Una solución integral a la violencia supone una incorporación consciente y permanente del factor externo. Una anécdota ilustra la relevancia de lo externo y la indiferencia mexicana. Desde hace meses va y viene el general colombiano Óscar Naranjo, a quien Peña Nieto calificó durante su campaña como “el mejor policía del mundo”, y en diciembre de 2012 como un “amigo” y un “asesor externo” que apoyará a su gobierno en la lucha anticrimen. Pese a la relevancia que se le concede, es notable la escasa claridad sobre las funciones que ha tenido, tiene y tendrá este “extraordinario” asesor.

LAS FASES DE LAS GUERRAS

Las tres guerras tienen un vínculo muy estrecho. Se condicionan mutuamente. Corresponde a los estrategas gubernamentales establecer cuál tiene prioridad y en qué variables poner el acento. Por ejemplo, ¿sirve de algo lanzarse contra los cárteles mientras deja de atacarse frontalmente la corrupción de policías y jueces?

Desde nuestra perspectiva, un defecto de los pronunciamientos oficiales sobre las guerras es la falta de un horizonte temporal. Sostenemos como hipótesis de trabajo la importancia de partir del supuesto de que estamos ante conflictos de mediano y largo plazos. Veamos el horizonte que llevó a la gestación de las violencias:

- Fase 1. Acumulación de fuerzas de los cárteles. Se hacen visibles después de la Segunda Guerra Mundial pero se consolidan entre 1980 y 2000. El Estado se mantiene a la expectativa y hace poco por frenar la complicidad entre los cárteles y las autoridades locales, algunas estatales y las federales.
- Fase 2. A partir de 2000 maduran los cárteles e inicia la guerra abierta entre ellos.
- Fase 3. En enero de 2007 inicia la ofensiva gubernamental con la estrategia de capturar a los grandes líderes.
- Fase 4. Ha habido una división de algunos de los grandes cárteles. Bruce Bagley llama a este fenómeno el auge de los cartelitos regionales medianos. En esta fase nos encontramos y no se ve cercano el momento cuando los conflictos se definan a favor de algún o algunos contendientes. Llevará años para que esto suceda. Y en ese tiempo la sociedad seguirá pagando un costo muy alto.

En la teoría clásica de la guerra, cuyo máximo exponente es Karl von Clausewitz, una premisa generalizada es que al iniciar un conflicto resulta claro cuándo arrancan los enfrentamientos, pero es muy difícil saber cuál será su duración. Ello depende de la articulación de tres variables: el espacio (territorio), el tiempo y la fuerza que cada contendiente le imprime. La guerra o el conflicto actual que vive México no es la excepción. Es un enfrentamiento que

combina fuerzas estatales regulares contra enemigos irregulares, con capacidad de acción transfronteriza. Se les ha llamado a estas modalidades de conflicto “guerras de baja intensidad”, “conflictos asimétricos”, entre otras definiciones.

La longitud del camino que nos resta por caminar –pensando en sociedad y gobierno– se ilustra en un hecho: ni siquiera tenemos un consenso acerca de cómo podríamos definir el caso mexicano.

EL GOBIERNO DE ENRIQUE PEÑA NIETO

Terminamos de escribir esta “Introducción” a fines de diciembre de 2012, un mes después de la toma de posesión de Enrique Peña Nieto. Es por supuesto muy pronto para lanzar afirmaciones o pronósticos. Sin embargo, hasta hoy es posible albergar un discreto optimismo en el tema de seguridad. Mientras que algunas secretarías de Estado –la Secretaría de Desarrollo Social, por ejemplo– fueron utilizadas para pagar cuotas a clanes priistas, en seguridad ha habido un esfuerzo por nombrar a funcionarios con experiencia en el cargo y con razonables dosis de buena fama pública.

LA PROPUESTA DEL CASEDE PARA EL LARGO PLAZO

El Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia A.C. (CASEDE) piensa aprovechar su experiencia para impulsar una agenda de investigación de mediano y largo plazos que se coordinaría con los esfuerzos de otras instituciones y que tendría idealmente los siguientes elementos:

- Hacer un balance sobre la información disponible y la metodología empleada por las instituciones que han entregado estimaciones de diversos aspectos de la tragedia humanitaria. Entre las vertientes de investigación estarían la tortura, la desaparición forzada, los secuestros, las ejecuciones extrajudiciales, las ejecuciones del crimen organizado, los desplazados internos, los abusos a transmigrantes, la trata de personas y las nuevas formas de esclavitud. La lista no es exhaustiva; por ejemplo, estamos considerando la inclusión de proyectos de investigación para recuperar la memoria de lo ocurrido con las víctimas, tanto las de la actualidad como las del pasado.
- Realizar una investigación cuantitativa y cualitativa sobre la violencia en varias ciudades mexicanas.
- Sistematizar la información disponible en Estados Unidos y México sobre el contrabando de armas y el uso de la marihuana recreativa en Washington y Colorado.

Con esto en mente, el *Atlas* que ofrecemos es una base fáctica indispensable para nuestro objetivo: ofrecer información de buena calidad.

México D.F., a 31 de diciembre de 2012

Justicia e inseguridad

Cuadro 28.

México. Total de muertes causadas por homicidio 2000-2011

Año	Sociedad	Personal de seguridad y defensa	Total de la población	% de muertes de personal de seguridad y defensa sobre el total de homicidios ¹	% de muertes de la sociedad ¹
2000	10,409	379	10,788	4	96
2001	9,961	363	10,324	4	96
2002	9,797	346	10,143	3	97
2003	9,799	340	10,139	3	97
2004	9,034	296	9,330	3	97
2005	9,599	327	9,926	3	97
2006	10,081	373	10,454	4	96
2007	8,461	407	8,868	5	95
2008	13,261	745	14,006	5	95
2009	19,044	759	19,803	4	96
2010	24,613	1,144	25,757	4	96
2011	26,087	1,126	27,213	4	96
Variación % 2000-2011²	151	197	152	-	-

FUENTE: Elaboración propia con base en las estadísticas de mortalidad, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2012.

¹ El porcentaje de muertes es la parte proporcional con respecto al total de la población.² Se calculó la variación porcentual de muertes del año 2000 con respecto al 2011.

Nota: El Instituto Nacional de Estadística y Geografía denomina al personal de seguridad y defensa como “Trabajadores de fuerzas armadas, protección y vigilancia”, que incluyen policías y agentes de tránsito, detectives, vigilantes y guardias, funcionarios fronterizos, miembros de las fuerzas armadas: fuerza aérea, marítima y terrestre, etcétera.

Cuadro 29.

La región Norte-Occidente. Muertes causadas por homicidio 2000-2011

Año	Sociedad	Personal de seguridad y defensa	Total de la población	% de muertes de personal de seguridad y defensa sobre el total de homicidios ¹	% de muertes de la sociedad ¹
2000	2,296	93	2,389	4	96
2001	2,337	80	2,417	3	97
2002	2,301	91	2,392	4	96
2003	2,256	103	2,359	4	96
2004	2,141	67	2,208	3	97
2005	2,429	101	2,530	4	96
2006	2,528	103	2,631	4	96
2007	2,216	149	2,365	6	94
2008	5,597	400	5,997	7	93
2009	9,102	396	9,498	4	96
2010	13,870	665	14,535	5	95
2011	12,290	577	12,867	4	96
Variación % 2000-2011²	435	520	439	-	-

FUENTE: Elaboración propia con base en las estadísticas de mortalidad, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2012.

¹ El porcentaje de muertes es la parte proporcional con respecto al total de la población.² Se calculó la variación porcentual de muertes del año 2000 con respecto al 2011.

Nota: Estados que componen la región Norte-Occidente: Baja California, Sonora, Chihuahua, Sinaloa, Durango, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas.

Cuadro 30.

Zona Metropolitana Ciudad de México. Muertes causadas por homicidio 2000-2011

Año	Sociedad	Personal de seguridad y defensa	Total de la población	% de muertes de personal de seguridad y defensa sobre el total de homicidios ¹	% de muertes de la sociedad ¹
2000	2,803	151	2,954	5	95
2001	2,767	159	2,926	5	95
2002	2,773	131	2,904	5	95
2003	2,779	130	2,909	4	96
2004	2,575	108	2,683	4	96
2005	2,786	110	2,896	4	96
2006	2,475	91	2,566	4	96
2007	2,001	85	2,086	4	96
2008	2,395	115	2,510	5	95
2009	2,743	102	2,845	4	96
2010	3,059	133	3,192	4	96
2011	3,575	152	3,727	4	96
Variación % 2000-2011 ²	28	1	26	-	-

FUENTE: Elaboración propia con base en las estadísticas de mortalidad, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2012.

¹ El porcentaje de muertes es la parte proporcional con respecto al total de la población.² Se calculó la variación porcentual de muertes del año 2000 con respecto al 2011.

Nota: Estados que componen la Zona Metropolitana Ciudad de México: Distrito Federal y Estado de México.

Cuadro 31.

Región Pacífico. Muertes causadas por homicidio 2000-2011

Año	Sociedad	Personal de seguridad y defensa	Total de la población	% de muertes de personal de seguridad y defensa sobre el total de homicidios ¹	% de muertes de la sociedad ¹
2000	2,076	54	2,130	3	97
2001	1,883	48	1,931	2	98
2002	1,735	44	1,779	2	98
2003	1,742	44	1,786	2	98
2004	1,726	44	1,770	2	98
2005	1,773	46	1,819	3	97
2006	2,207	94	2,301	4	96
2007	1,805	88	1,893	5	95
2008	2,181	95	2,276	4	96
2009	3,261	122	3,383	4	96
2010	2,860	145	3,005	5	95
2011	3,765	170	3,935	4	96
Variación % 2000-2011 ²	81	215	85	-	-

FUENTE: Elaboración propia con base en estadísticas de mortalidad, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2012.

¹ El porcentaje de muertes es la parte proporcional con respecto al total de la población.² Se calculó la variación porcentual de muertes del año 2000 con respecto al 2011.

Nota: Estados que componen la región Pacífico: Michoacán, Guerrero y Oaxaca.

Cuadro 32.

Región Centro. Muertes causadas por homicidio 2000-2011

Año	Sociedad	Personal de seguridad y defensa	Total de la población	% de muertes de personal de seguridad y defensa sobre el total de homicidios ¹	% de muertes de la sociedad ¹
2000	2,538	70	2,608	3	97
2001	2,514	69	2,583	3	97
2002	2,248	72	2,320	3	97
2003	2,237	56	2,293	2	98
2004	2,062	63	2,125	3	97
2005	2,054	60	2,114	3	97
2006	2,061	71	2,132	3	97
2007	1,991	66	2,057	3	97
2008	2,436	122	2,558	5	95
2009	3,380	116	3,496	3	97
2010	4,219	186	4,405	4	96
2011	5,779	210	5,989	4	96
Variación % 2000-2011 ²	128	200	130	-	-

FUENTE: Elaboración propia con base en las estadísticas de mortalidad, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2012.

¹ El porcentaje de muertes es la parte proporcional con respecto al total de la población.

² Se calculó la variación porcentual de muertes del año 2000 con respecto al 2011.

Nota: Estados que componen la región Centro: Baja California Sur, Zacatecas, San Luis Potosí, Veracruz, Nayarit, Jalisco, Aguascalientes, Guanajuato, Querétaro, Hidalgo, Puebla, Colima, Morelos y Tlaxcala.

Cuadro 33.

Región Sur-Este. Muertes causadas por homicidio 2000-2011

Año	Sociedad	Personal de seguridad y defensa	Total de la población	% de muertes de personal de seguridad y defensa sobre el total de homicidios ¹	% de muertes de la sociedad ¹
2000	696	11	707	2	98
2001	460	7	467	1	99
2002	740	8	748	1	99
2003	785	7	792	1	99
2004	530	14	544	3	97
2005	557	10	567	2	98
2006	810	14	824	2	98
2007	448	19	467	4	96
2008	650	13	663	2	98
2009	900	23	923	2	98
2010	605	15	620	2	98
2011	677	17	694	2	98
Variación % 2000-2011 ²	-3	55	-2	-	-

FUENTE: Elaboración propia con base en las estadísticas de mortalidad, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2012.

¹ El porcentaje de muertes es la parte proporcional con respecto al total de la población.

² Se calculó la variación porcentual de muertes del año 2000 con respecto al 2011.

Nota: Estados que componen la región Sur-Este: Tabasco, Chiapas, Campeche, Yucatán y Quintana Roo.