

Seminario sobre Violencia y Paz

Violencia y Paz: índices, encuestas y cifras.

Ponente: Eduardo Sojo Garza-Aldape

Presidente del INEGI

Agosto 11, 2015.

Relatoría: Juan Camilo Pantoja G.
Estudiante Maestría en Ciencia Política
El Colegio de México

Comentaristas:

-Patricia de Obeso

Instituto para la Economía y la Paz México.

-Eunice Rendón

Subsecretaría de Prevención y Participación Ciudadana de la Secretaría de Gobernación.

-Carlos Javier Echarri

CEDUA-Colmex.

Inicia la sesión del seminario a las 12:15.

Eduardo Sojo inicia mencionando que es sólo en los últimos años que el INEGI ha empezado a involucrarse en el tema de las cifras sobre violencia y seguridad pública, lo cual no es tan difícil de entender teniendo en cuenta que como oficina de estadística había centrado su labor en temas de población, migración, economía, etc.

En un segundo momento, Sojo destaca la importancia de contextualizar la situación del INEGI frente a otras oficinas de estadística en el mundo, para lo cual menciona tres particularidades. Antes de desarrollar este punto aclara que entre los principios rectores de las oficinas de estadística -siguiendo los parámetros elaborados en organismos internacionales tales como la ONU-, están la independencia y el profesionalismo, cuyo objetivo es garantizar que la información que produzcan sea oportuna y de calidad. Es en relación a esos principios que Eduardo Sojo destaca las tres particularidades del INEGI. Primero, que es la única oficina de estadística en el mundo cuya autonomía tiene carácter constitucional y que, junto a Brasil, son las únicas oficinas de estadística en el mundo que elaboran información estadística geo-referenciada; segundo, que el Estado depositó en el INEGI la responsabilidad de coordinar el sistema nacional de información y estadística, lo cual le ha permitido establecer normas y estándares para tener información comparable entre los distintos espacios de gobierno: federal, estatal y municipal; tercero, el hecho de que el INEGI funcione como un sistema lo cual le permite generar políticas coordinadas entre sus distintas partes.

Respecto al tema de las cifras sobre violencia y seguridad pública el presidente del INEGI comenta que un elemento importante en esta labor fue la creación de un subsistema específico dentro de

la estructura del INEGI encargada de la elaboración de esta información, denominada de Gobierno, Seguridad Pública e Impartición de Justicia. Eduardo Sojo añade que al igual que los otros subsistemas que componen la estructura del INEGI, éste cuenta con un comité técnico que le sirve como espacio de interlocución con la academia, la sociedad civil y distintas autoridades.

En este mismo sentido el ponente añade que debido a la falta de experiencia del INEGI en el tratamiento de información estadística sobre violencia y seguridad pública desarrollaron alianzas con organismos internacionales, tales como la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, que dio como resultado la creación de una escuela de excelencia y a partir de la cual se han desarrollado algunas encuestas especializadas al tiempo que le ha permitido al INEGI aportar su experiencia para la elaboración de un sistema internacional de delitos que permita la comparabilidad de las cifras sin importar las diferencias en los sistemas penales de cada país.

En términos de resultados, el presidente del INEGI menciona varios ejemplos, algunos de los cuales desarrollará con posterioridad. Entre ellos está la Encuesta sobre Victimización y Seguridad Pública (ENVIPE); la elaboración de encuestas sobre gobierno (federal, estatal y municipal); la Encuesta Nacional de Victimización de Empresas (ENVE), tema sensible para el sector privado; la encuesta trimestral sobre seguridad pública ciudadana; y, por último, la Encuesta Nacional de Cohesión Social para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia, solicitada por la Secretaría de Gobernación y que contó con el apoyo de la Oficina de las Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito.

A continuación profundiza en algunos de estos ejemplos:

ENVIPE: Respecto a la encuesta de victimización destaca que su importancia radica en que permite entender mejor la victimización en tanto de los delitos ocurridos sólo una pequeña parte son denunciados. Por ejemplo, la cifra negra para México –la diferencia entre delitos cometidos y denunciados- es del 9.9 por ciento. Añade que esta encuesta permite analizar la información sobre los delitos que más afectan a los ciudadanos lo cual es un insumo importante para elaborar políticas públicas más eficientes y focalizadas.

ENVE: Respecto a la Encuesta Nacional de Victimización de Empresas dice que su importancia radica en que permite un análisis de esta información discriminada por tamaño de empresa, sector, entidad federativa, etc., lo cual también es un insumo importante para que las autoridades puedan focalizar mejor los recursos para la seguridad del sector privado.

Censos de Gobierno: Menciona que mide capacidad estatal y que tiene el objetivo de subsanar la falta de información que había en temas tales como impartición de justicia, administración pública, seguridad pública, sistema penitenciario y procuración de justicia, en los ámbitos federal, estatal y municipal. Esta encuesta es bianual en los municipios y anual en las entidades federativas.

Homicidios: Menciona que a pesar de las dificultades inherentes a este tipo de cifras es una de las más confiables. Aclara que esta cifra tiene como fuente los certificados de defunción, los cuales

están normados por la Secretaría de Salud siguiendo estándares internacionales. Respecto a la frecuente polémica que suscita el rezago con que el INEGI entrega estas cifras menciona que se debía en buena medida a la dificultad del INEGI para acceder a los certificados de defunción, pero que ya se ha avanzado en solucionar dicho problema.

ECOPRED: Respecto a la Encuesta nacional de Cohesión Social para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia menciona que centra su atención en identificar los factores de riesgo asociados a la generación de violencia que afectan a los jóvenes entre 12 y 29 años, tomando en cuenta temas como la resolución de conflictos al interior de hogar y el entorno social de los jóvenes.

Antes de cerrar su intervención el ponente da tres ejemplos de los resultados de los esfuerzos mencionados. Primero menciona el Catálogo Nacional de Indicadores, el cual es una herramienta por medio de la cual el INEGI ha agrupado indicadores de los temas más variados con lo cual facilita a los interesados la obtención de información que antes estaba dispersa o era imposible de obtener en las entidades correspondientes, al respecto añade que es poco utilizada por los investigadores y realiza la invitación para que la aprovechen. Un segundo ejemplo está relacionado con el uso que de estos indicadores han hecho los estados y municipios para poder hacer cuantificables, y por lo tanto evaluables, sus planes de gobierno. Finalmente menciona que estas cifras también han servido para que diversas ONGs puedan elaborar informes como el Índice de Paz de México.

Antes de cerrar su intervención el ponente menciona un debate relacionado con la decisión que deben tomar los organismos internacionales al momento de elaborar índices sobre temas específicos para hacer comparaciones entre países. Esto es muy claro en el caso mexicano ya que como el país genera información compleja y detallada en ciertos ámbitos, ésta termina no siendo comparable con la de otros países menos preparados, razón por lo cual instituciones como la OCDE se ven obligados a usar, no las mejores cifras, sino aquellas que son comparables.

A lo largo de su intervención el presidente del INEGI insiste en que la importancia de esta labor del INEGI es que genera información que debe servir a las autoridades, académicos y sociedad civil en la elaboración de propuestas para políticas públicas más coherentes dirigidas a la prevención de la violencia.

En la sesión de preguntas le cuestionan al presidente del INEGI la utilidad de generar tanta información que por su magnitud parece inmanejable. Al respecto comenta que esa es precisamente su labor, poner a disposición de los interesados la mayor cantidad de información de calidad posible para que sean ellos quienes la utilicen en la elaboración de políticas públicas, o comprobación de hipótesis sobre el comportamiento del violencia, en este sentido menciona que percibe una cierta falta de capacidad de reacción por parte de la academia, pero que en lo que al INEGI respecta, ha cumplido su parte al poner a disposición de la ciudadanía los microdatos que le han sido encargados.

Otras preguntas tocaron el tema de la medición de hechos violentos como el secuestro, la desaparición y delitos políticos. Frente al secuestro menciona que en términos relativos afecta a

una pequeña proporción de la población mexicana por lo que su tratamiento estadístico requeriría de macroencuestas que no resultan viables. Frente a la desaparición plantea que un problema central es la no existencia de una cedula de identificación para los mexicanos, por lo que se pierde una fuente importante para la resolución de muchos de estos casos, sin embargo, aclara que están trabajando con la PGR para la medición de estos casos. Finalmente, frente a los delitos políticos plantea que no es un tema estadístico, sino penal, con las dificultades que ello conlleva.

Respecto a las preguntas sobre la medición de cifras directamente relacionadas con el crimen organizado hace varias aclaraciones. Primero, frente a la elaboración de cifras de homicidios directamente relacionados con estas organizaciones aclara que es muy difícil hacer estas distinciones por lo que serían cifras poco confiables, de ahí que defiende el método de usar como fuente las actas de defunción. Respecto a información estadística sobre la ubicación, recursos, comportamiento, etc., de las organizaciones criminales menciona que es un tema que aunque importante no ha sido discutido con el CISEN y que una de las dificultades radica en que la información a partir de la cual el INEGI elabora sus estadísticas tiene carácter confidencial.

Respecto a la pregunta por la fiabilidad de la información obtenida en las encuestas levantadas por el INEGI el ponente detalla que cada uno de estos ejercicios tiene un largo proceso de preparación que pasa por la elaboración de la encuesta y su puesta a prueba así como la selección y capacitación de los encuestadores. Sin embargo, destaca que el elemento más importante es probablemente la capacidad con que cuenta el INEGI, a diferencia de las encuestadoras privadas, para supervisar el proceso de recolección de la información, con lo cual pueden dar mayores garantías frente a la información obtenida. Por último añade que otro elemento importante es el constante mejoramiento en las técnicas y herramientas para el levantamiento de la información, por ejemplo, el uso de tablets que sirvieron para los mismos encuestados introdujeran la información sobre temas sensibles, tales como el consumo de drogas.

Patricia de Obeso centró su comentario en su experiencia en la elaboración del Índice de Paz de México. Al respecto destacó que es una herramienta que ayuda en la profesionalización de la sociedad civil en su labor de control gubernamental.

Inició mencionando que el Índice de Paz de México tiene un acercamiento distinto y complementario al tema de la seguridad pública y la impartición de justicia. En este sentido explicó que este ejercicio parte de discutir el concepto de paz, tomando sus dos componentes, tanto la *paz negativa*, entendida como la ausencia de violencia, y la *paz positiva*, entendida como las oportunidades, condiciones, etc., que permiten un desarrollo humano mucho más igualitario. Así mismo, la comentarista destacó que un índice agregado como el que ellos elaboraron tiene la virtud de sistematizar información de grandes bases de datos lo cual ayuda a identificar retos, problemas y oportunidades, lo que a su vez sirve para la elaboración de políticas públicas más eficaces. Otro elemento del índice que destaca es su esfuerzo por cuantificar los costos directos e indirectos de la violencia en México ya que puede ayudar a evaluar mejor la relación costo-beneficio de las estrategias gubernamentales de combate a la delincuencia pues en no pocos casos sus costos son extremadamente altos frente a los beneficios.

En otro apartado la comentarista sintetizó cinco conclusiones importantes del Índice de Paz en México: primero, que la violencia tiene una tendencia desigual, es decir, los países pacíficos son cada vez más pacíficos y los más violentos cada vez más violentos, lo cual está estrechamente relacionado con los efectos negativos de la urbanización. El segundo y tercer puntos están conectados, el primero destaca las altas tasas de homicidios en México y América Latina en relación a otros países y regiones del mundo, y el segundo destaca que, sin embargo, hay mucha variación del comportamiento de violencia en México y América Latina, es decir, coexisten regiones muy violentas con otras muy pacíficas. El cuarto punto menciona que los retos más grandes que enfrenta México en relación con la violencia son la corrupción y la falta de participación ciudadana. El quinto punto cuantifica el costo económico de la violencia en México en un 17 por ciento del PIB.

Como propuestas y perspectivas futuras la comentarista destacó que es importante que no sólo se hable de paz a partir de cifras sino también de otros indicadores, como el funcionamiento de las instituciones. Añadió que la tasa de impunidad mostraba la importancia de la reforma a la justicia que se está discutiendo. Finalmente mencionó la importancia de no sólo mirar las falencias sino también las experiencias positivas que pueden ser replicadas, sobre todo aquellas que toman forma a nivel local y en donde la información elaborada por el Índice resulta muy útil.

Alma Eunice Rendón centró su comentario en la ECOPRED, publicada el mismo día del seminario. Al respecto mencionó que aunque complementario al Índice de Paz, maneja otras dimensiones. Resalta que los objetivos de esta encuesta fueron contar con información más precisa sobre las causas y factores de riesgo asociados a la violencia en los jóvenes, así como que sirva de herramienta en la elaboración de políticas públicas de prevención más eficientes y precisas. Respecto al esfuerzo detrás de la encuesta mencionó su alcance nacional y la magnitud de la información contextual de desarrollo y situacional que recoge. Como resultado inmediato de la ECOPRED destacó la elaboración de un modelo de factores de riesgo mucho más complejo.

En relación al Índice de Paz la comentarista mencionó que la ECOPRED aportó información sobre factores de riesgo tales como los entornos familiares y sociales de los jóvenes, lo cual le parece que es un primer paso hacia la profesionalización de las políticas públicas de prevención de la violencia en México, al respecto destacó que la elaboración de las variables estuvo sustentada en literatura sobre teoría criminológica. Finalmente recalcó que la importancia de la encuesta no sólo radica en las cifras que presenta; sino también en la capacidad que tienen éstas de ser cruzadas y analizados con otras fuentes de información para tener visiones más completas de la violencia en el país.

Carlos Javier Echarri fue un poco más crítico, aunque inició destacando algunas fortalezas del INEGI en comparación con la situación de otros países en relación al manejo de las cifras sobre violencia. En este sentido destacó la disponibilidad de la información, las facilidades para su consulta por parte de los usuarios, la permanente modernización que garantiza una mayor calidad de la información y, finalmente, el esfuerzo por medir *la cifra negra* en México.

Como críticas planteó la falta de información esencial respecto al contexto y las características sociodemográficas tanto de los delincuentes como de las víctimas involucradas en un hecho violento. Ejemplo de lo anterior, añade, es que falta especificar si los delincuentes son agentes del estado, es decir, su ocupación, lo cual es también una falencia en el caso de las víctimas, aunque aclara que de las intervenciones anteriores se colige que es una situación que está mejorando.

Otro tipo de información que falta, aunque considera que es posible desarrollarla, hace referencia al lugar de ocurrencia del hecho violento, lo cual permitiría cruzar diversos mapas con uno centrado en el comportamiento de la violencia. También menciona que hace falta información sobre el hecho violento en sí, por ejemplo, qué pasó con el denunciante, si hubo maltrato o cuáles fueron los tiempos de denuncia. Respecto a los procesos menciona que no es posible saber la duración de las penas, los agravantes y atenuantes que son tenidos en cuenta por los jueves así como los medios de prueba aceptados o rechazados, la jurisprudencia internacional, los actos de corrupción, etc. Como ejemplo de los efectos negativos que tiene la falta de ese tipo de información menciona la dificultad de medir la impunidad en México pues no es posible saber si la condena relacionada con un caso hace referencia a un hecho violento del año en curso o uno anterior.

Respecto a los pendientes y áreas de oportunidad el comentarista menciona que hay que trabajar en la creación y fortalecimiento de sistemas de información en las procuradurías de justicia y toma como ejemplo el caso del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública que en la elaboración de sus cifras sobre homicidio toma como fuente las denuncias, pero no tiene en cuenta si éstas fueron ratificadas.

El comentarista terminó su intervención mencionando la utilidad de las cifras como base empírica. Para ello tomó como ejemplo el caso de la violencia de género en México. Al respecto mencionó la poca fiabilidad de las cifras pues no todos los estados aportan la información necesaria y lo preocupante es que esto sucede en casos como el Estado de México que por su peso relativo tanto en población como feminicidios terminan por hacer poco útiles las cifras totales. A manera de propuesta plantea que sería ideal la creación de bancos estatales de datos, para lo cual sugiere que el INEGI podría prestar su colaboración.

Concluye la sesión del seminario a las 14:15 horas.