

Distr.
RESTRINGIDA

LC/R.1795
15 de marzo de 1998

ORIGINAL: ESPAÑOL

CEPAL

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

VIOLENCIA EN LAS AMÉRICAS, UNA AMENAZA A LA INTEGRACIÓN SOCIAL

Este documento fue preparado por el señor Rodrigo Guerrero, Asesor Regional en Salud y Violencia de la Organización Panamericana de la Salud (OPS) para ser presentado a la Primera Conferencia Regional de Seguimiento de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, Sao Paulo, Brasil, 6-9 de abril de 1997.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de la exclusiva responsabilidad de su autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

INDICE

	<i>Página</i>
Resumen	v
Introducción	1
I. DATOS SOBRE LA VIOLENCIA EN LAS AMÉRICAS	1
II. IMPACTO DE LA VIOLENCIA EN EL DESARROLLO SOCIAL Y ECONÓMICO	4
III. RELACIONES ENTRE VIOLENCIA Y LA POBREZA	6
IV. ESTRATEGIAS DE PREVENCIÓN, BASADAS EN DISMINUCIÓN DE FACTORES DE RIESGO	6
1. Alcohol	10
2. Armas de fuego	11
3. Cultura de la respuesta violenta al conflicto	12
4. Impunidad e ineficacia de la justicia y de la fuerza policial	12
5. Violencia en los medios masivos de comunicación	13
6. Violencia entre pandillas (gangs)	13
Conclusión	14

ÍNDICE DE CUADROS Y GRÁFICOS

Cuadro 1	Tasa de homicidio y accidente vehículos motor (por 100 000) para la región de las américas	2
Gráfico 1	Tasas de homicidio en las américas	3
Gráfico 2	Tasas de mortalidad por tipo de causa externa. São Paulo, Brasil	4
Gráfico 3	Modelo teórico de causalidad	7
Gráfico 4	Factores de riesgo, enfermedad cardiovascular	8
Gráfico 5	Violencia urbana, factores de riesgo	9

Resumen

No parece existir duda de que la violencia es un problema social que está causando gran malestar a todos los niveles de la sociedad latinoamericana, sin embargo no existe claridad de como responder. En primer lugar llama la atención que un problema de semejante magnitud no reciba una atención proporcionada. Es paradójico que en un país como Colombia tenga programas bien estructurados para combatir el cólera y el SIDA, mientras haga poco por disminuir la violencia, que mostraba 27 778 casos de homicidio común en 1996.

Frente a los niveles desbordados de violencia que observamos en América Latina, la estrategia preventiva es un imperativo que hay que acometer de inmediato. Pero para tener éxito tenemos que lograr varios cambios. En primer lugar, debemos cambiar la visión simplista del problema. Se trata de una situación que abarca, de diversa forma, a todos los estamentos sociales y su solución, necesariamente, tiene que comprometer a los mismo. En segundo lugar, hay que abandonar la visión inmedatista que busca resultados a muy corto plazo. En tercer lugar, es necesario dar prioridad a la prevención. En cuarto lugar, es necesario desarrollar la voluntad política para resolver el problema.

INTRODUCCIÓN

La violencia y la inseguridad se han vuelto motivo de gran preocupación ciudadana y, en algunos sitios, han desplazado del primer lugar las preocupaciones tradicionales de la población tales como el empleo, la vivienda y el precio de los alimentos. El crimen y la violencia no solo aparecen cada día más en las páginas de los diarios y en las primeras planas de los medios de comunicación sino también en la agenda política de las ciudades y países de América Latina. Reuniones recientes de las agencias multilaterales como el Banco Interamericano de Desarrollo y del Banco Mundial, han incluido el tema de la violencia, especialmente desde la perspectiva de su impacto en el desarrollo de los países.

Parece, pues apropiado, que esta conferencia que trata el tema de la integración social haya incluido también este tópico como una de sus preocupaciones.

I. DATOS SOBRE LA VIOLENCIA EN LAS AMÉRICAS

La violencia es un término que se utiliza para significar una gran variedad de situaciones y por esta razón se generan muchas controversias y confusiones. La violencia se puede clasificar *según la persona* que la sufre en violencia contra los niños, la mujer o el anciano; o se puede clasificar *según la naturaleza* de la agresión física, psicológica, sexual, etc.; o se puede catalogar según el motivo, en política, racial, etc., o también de acuerdo *al sitio donde ocurre*, en doméstica o del ambiente de trabajo.

Desde el punto de vista práctico la violencia también se puede clasificar en *intencional*, aquella donde hay la intención de provocar una lesión o la muerte (aquí se clasifican los homicidios y suicidios) y la violencia *no intencional*, donde se incluyen los llamados accidentes o actos fortuitos. Dentro de esta última categoría se acostumbra separar, dada la magnitud y características especiales, los *accidentes de tránsito* de los demás eventos de carácter accidental.

Un problema adicional que hace complejo el análisis comparativo es el uso frecuente de términos tales como *crimen* y *delito*, como sinónimos de violencia. Es claro que puede haber violencia, aún intencional, sin que se cometa un crimen, como en el caso de un homicidio en el transcurso de un enfrentamiento con la ley, por ejemplo. El término delito implica la transgresión de un código legal y el mismo acto puede ser delito en un país y no serlo en otro.

Existen unas formas de violencia, como aquella contra la mujer y contra el niño que son extraordinariamente frecuentes, y que sin embargo son menos conocidas, quizás debido a la extraordinaria complejidad del fenómeno que abarcan. En efecto, en estas formas, además de la violencia física, hay componentes psicológicos, sexuales, económicos muy difíciles de cuantificar. En general puede afirmarse que existe un subregistro mas o menos importante y variable según cada país, en la información sobre violencia.

Los homicidios y suicidios son las manifestaciones extremas de la violencia intencional y por existir datos relativamente confiables sus tasas se utilizan como indicadores de violencia. Debe tenerse en cuenta sin embargo, que ellos son una pequeña parte del conjunto de los fenómenos violentos y que excluyen las lesiones y otras formas de violencia que son mucho más frecuentes que las mismas muertes.

Por regla general, se puede decir que las tasas de homicidio han venido en aumento en la mayor parte de la Región de las Américas desde la década del ochenta, según puede apreciarse en el Cuadro 1. De igual manera puede observarse en el mismo cuadro, que la tasa promedio está alrededor de 20 homicidios/cien mil habitantes, lo cual convierte a la región en la más violenta del globo. Puede observarse también en el mencionado cuadro que la tasa de accidentes de tránsito ha disminuido en el mismo período.

Cuadro 1

**TASA DE HOMICIDIO Y ACCIDENTE VEHÍCULO MOTOR (por 100 000)
PARA LA REGIÓN DE LAS AMÉRICAS a/**

	Homicidio		Acc. Vehíc. Motor	
	1980	1991	1980	1991
Región de las Américas.	11.4	16.6	19.4	15.8
América del Norte b/	9.8	9.7	22.7	16.4
América Latina y Caribe	12.5	21.3	17.0	15.5
América Latina	12.8	21.4	17.1	15.6
México	18.1	19.6	22.8	16.5
América Central	35.6	27.6	15.1	13.5
Caribe Latino	5.1	8.8	13.2	14.7
Brasil	11.5	0.19	16.4	19.1
Países Andinos	12.1	39.5	18.3	13.2
Cono Sur	3.5	4.2	9.5	9.2
Caribe	3.1	3.5	10.2	7.6

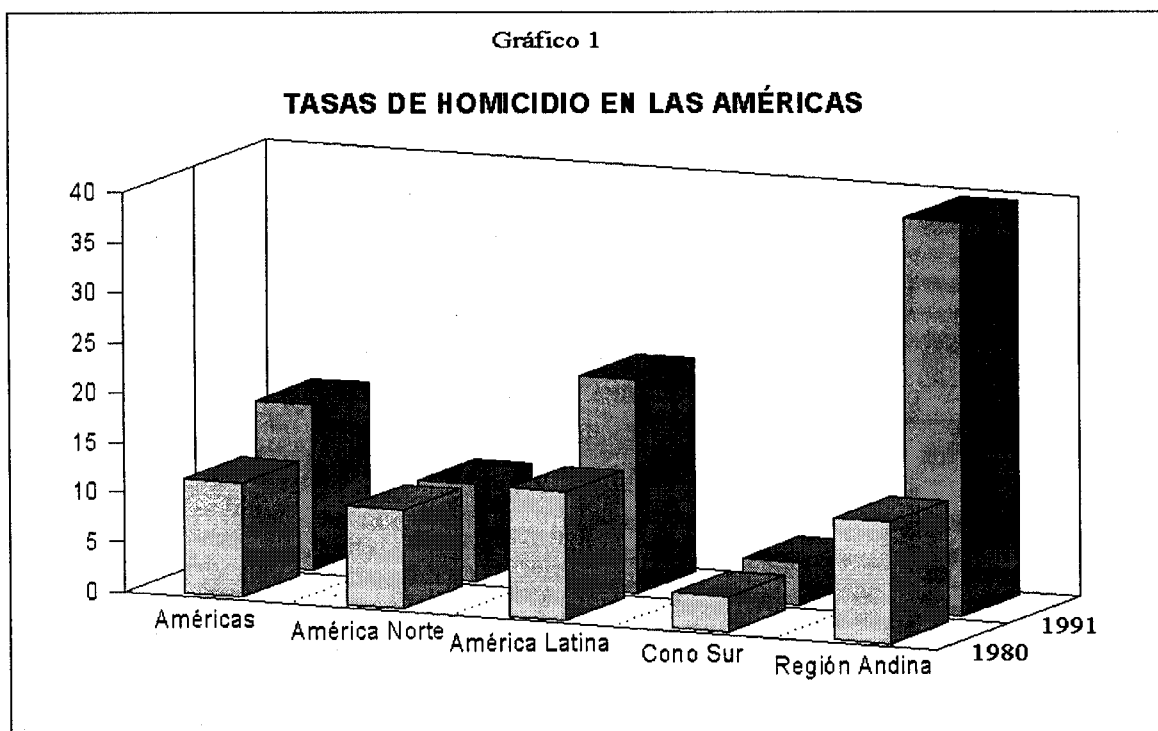
a/ No están incluidos Haití y Bolivia

b/ Dentro de América del Norte hay que destacar las diferencias en las tasas de homicidios entre Canadá (2,6/100 000) y Estados Unidos de América (10,1/100 000).

Fuente: "Situación de la salud de las Américas: indicadores básicos 1995", OPS, en lo que se refiere a la mortalidad registrada. World Population Prospects, Revisión 1994, Naciones Unidas, en lo que se refiere a datos de población.

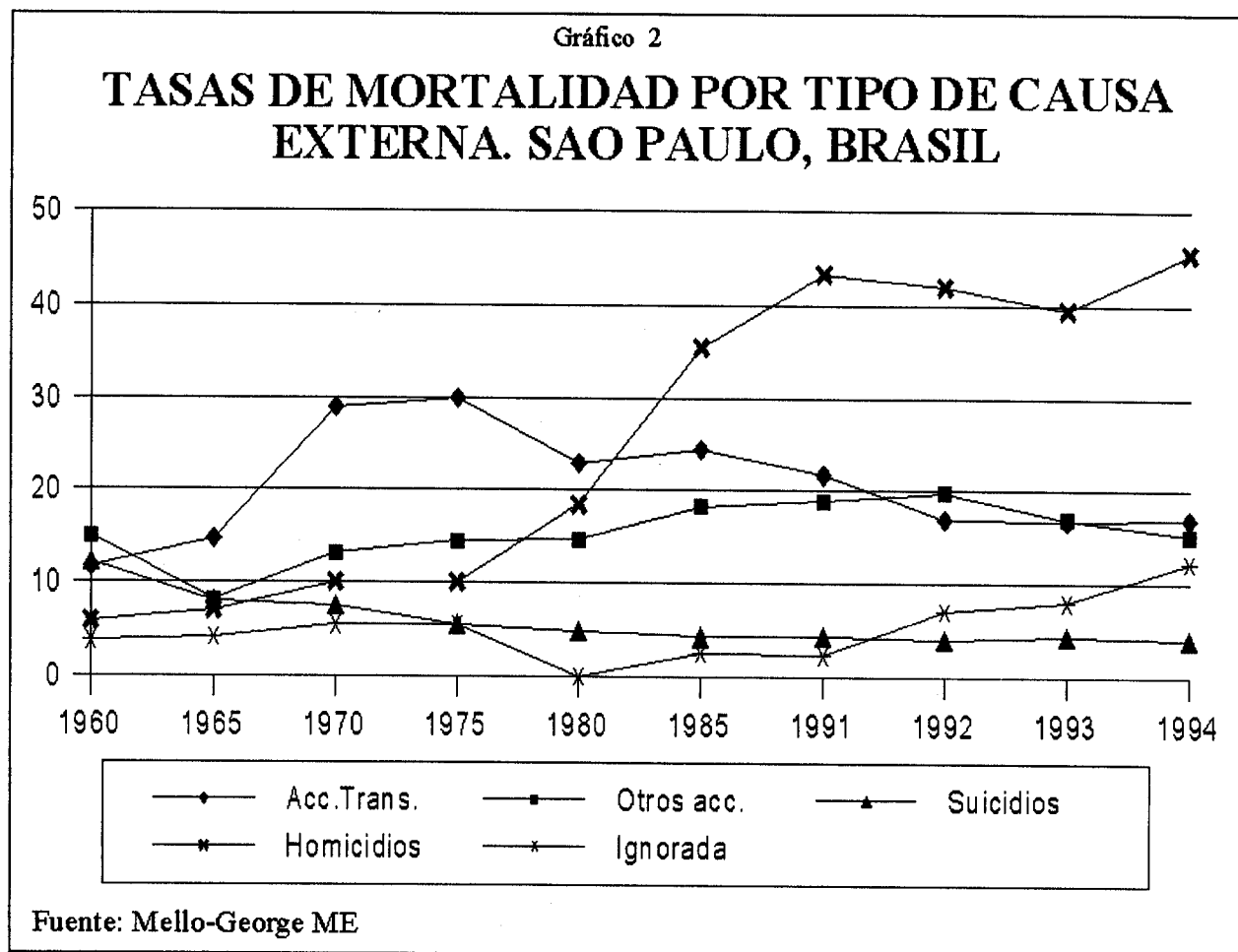
Existe una gran heterogeneidad en las tasas de homicidios, tanto entre países como entre ciudades de un mismo país. La región de Norteamérica que aparece con una tasa cercana a 10 homicidios/100 000 habitantes, incluye a los EE.UU, con una tasa de 12 y al Canadá, con una tasa de aproximadamente 3 homicidios/100 000. Colombia muestra también extraordinarias variaciones entre ciudades. Medellín tiene una tasa cercana a 300, Cali alrededor de 100, Bogotá 70 y Cartagena 16, homicidios/100 000.¹

Un hallazgo interesante es que el aumento en la tasa de homicidios es reciente, según puede ejemplificarse con el Gráfico 1, que muestra la evolución de las diferentes causas de violencia en la ciudad de Sao Paulo. Obsérvese que las tasas de homicidio comenzaron a aumentar a partir de 1985, mientras que las otras causas o han disminuido o se han mantenido constantes. Un estudio reciente, en confirmación de lo dicho anteriormente, mostró un incremento superior al 50% en los años de vida perdidos por causa de violencia en las zonas metropolitanas de Río de Janeiro y Sao Paulo, entre 1980 y 1991.² Una tendencia similar puede observarse en otras partes de la Región de las Américas.



¹ Organización Panamericana de la Salud (1996), Protocolo del estudio ACTIVA, sobre actitudes y normas culturales sobre la violencia, en ciudades seleccionadas de la región de las Américas, División de Salud y Desarrollo Humano, Coordinación de Investigaciones, Washington DC 20037.

² Verkowitz, de la Suppa etc.



El análisis de la violencia tal como se viene presentando en la Región, muestra que la mayoría de los homicidios tienen lugar en las *ciudades*; y que los homicidios tienen características especiales tales como: ocurrencia durante los fines de semana, asociación con el consumo elevado de alcohol, gran proporción ocasionados por armas de fuego, etc., y que afectan predominantemente a *jóvenes de sexo masculino*.³

II. IMPACTO DE LA VIOLENCIA EN EL DESARROLLO SOCIAL Y ECONÓMICO

La violencia puede afectar el desarrollo social y económico de un país de múltiples formas.

En primer lugar la violencia afecta de desarrollo del *capital físico*, no solo por la destrucción de él, que puede ocurrir como producto de actos de terrorismo, sino también

³ Guerrero R. (1996), "La violencia como problema de salud pública. La experiencia colombiana", en *Memorias de la Conferencia Interamericana sobre Sociedad, Violencia y Salud*, Washington D.C., Organización Panamericana de la Salud.

produciendo un impacto negativo en la inversión. El Banco Mundial calcula, por ejemplo, que las pérdidas ocasionadas por el terrorismo en el Perú llegan a 25 000 millones de dólares. ⁴Un investigador colombiano calcula que la formación de capital en Colombia es 38% inferior a la que tendría el país si las tasas de homicidio existentes en 1970 hubieran permanecido constantes.⁵

En segundo lugar la violencia erosiona el *capital humano*. Según se mencionó anteriormente, la mayoría de las víctimas son jóvenes. Una forma bastante generalizada de medir el impacto social ha sido la utilización de los años de vida saludables perdidos, los llamados AVISAS. Un análisis de la carga de enfermedad realizado para Colombia mostró, que de un total de 5'500 000 años de vida saludables perdidos, 1'400 000 (25%) fueron por culpa de homicidios únicamente, mas del doble de los años perdidos por enfermedades cardiovasculares, que constituyen la segunda causa en importancia.⁶ Un estudio similar sobre el peso de la enfermedad en México coloca a los homicidios en segundo lugar después de los accidentes de tráfico, en la contribución a los años de vida saludable perdidos.⁷

En tercer lugar la violencia afecta el capital social, definido como "aquellas características de la organización social, tales como confianza, reglas de operación y redes que permiten a la sociedad funcionar de manera coordinada". Un estudio del Banco Mundial en Jamaica, mostró que el aumento de la violencia afectaba de manera inversa la capacidad de los miembros de la comunidad para asociarse y facilitaba la operación de organizaciones basadas en el temor y la coerción.⁸

La corrupción tanto del sector público como del privado se facilitan en situaciones de alta violencia y el descrédito de instituciones claves para el funcionamiento social, como son la justicia y la policía, llevan a la implantación de la justicia privada.⁹

Los efectos mencionados anteriormente tienen un impacto apreciable en el desarrollo económico. Rubio,¹⁰ estima que las altas tasas de homicidios le cuestan a Colombia dos puntos del crecimiento del Producto Interno Bruto y que Colombia tendría un ingreso per cápita 32% mayor si no hubiera estado en las condiciones de violencia en que ha estado en los últimos años.

⁴ The World Bank (1997), "Crime and Violence as Development Issues in Latin America and the Caribbean", trabajo presentado en el Seminario *The Challenge of Urban Criminal Violence*, organizado por el Banco Interamericano de Desarrollo, Río de Janeiro, del 2 al 4 de marzo de 1997

⁵ Rubio M (1996), "Crimen y crecimiento en Colombia", en, *Hacia un enfoque integrado del desarrollo: ética, violencia y seguridad ciudadana*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington D.C.

⁶ Ministerio de Salud de Colombia (1994), "La carga de la enfermedad en Colombia", Santa fé de Bogotá.

⁷ Lozano R, C.J.L. Murray, J. Frenk, J.L. Bobadilla, S. Fernández (1994), "El peso de la enfermedad en México: un doble reto", México D.F., Fundación Mexicana para la Salud.

⁸ The World Bank, 1997 Op. Cit.

⁹ Organización Panamericana de la Salud (1997), Informe preliminar del Estudio ACTIVA, presentado en el Seminario *The Challenge of Urban Criminal Violence*, organizado por el Banco Interamericano de Desarrollo, Río de Janeiro, 2 al 4 de marzo de 1997.

¹⁰ Rubio M, 1996, op. cit.

III. RELACIONES ENTRE LA VIOLENCIA Y LA POBREZA

Las tasas de homicidio en los EE.UU son 2.5 veces mayores en los niveles socioeconómicos bajos que en los altos, para cualquier raza.¹¹ Igual observación se ha hecho en otras partes de América Latina. Sin embargo, si bien la evidencia empírica valida el hecho que las clases económicas mas pobres son a la vez actores y víctimas de la violencia, indica que esta relación es mucho mas compleja.

Los pobres adolecen de una serie de deficiencias que van más allá de los niveles de ingreso o las necesidades básicas insatisfechas, indicadores usualmente utilizados para caracterizarlos. Además de los bajos ingresos, los pobres tienen poca educación y comparten una visión del mundo y de sus posibilidades de futuro características.

Los niveles de pobreza en América Latina y el Caribe han aumentado dramáticamente en la última década, al tiempo que se han observado aumentos igualmente dramáticos en la violencia en la Región. Pero una observación rápida de los países de la Región no muestra una correlación entre los niveles de pobreza y los de violencia. Por otro lado, países como Colombia han tenido disminuciones significativas en los índices de pobreza paralelos a incrementos notables en los niveles de violencia.¹²

Para algunos investigadores, como Londoño, en su trabajo mencionado anteriormente, más que la pobreza absoluta -medida, por ejemplo, por ingreso o por necesidades básicas insatisfechas-, lo importante es la pobreza relativa, esto es la coexistencia de grandes desigualdades en una misma sociedad.

IV. ESTRATEGIAS DE PREVENCIÓN, BASADAS EN DISMINUCIÓN DE FACTORES DE RIESGO

A pesar de su importancia, la prevención de la violencia no ocupa lugar destacado en los programas de gobierno de las ciudades y países. Además de la posible explicación, ya discutida, de que la violencia es producto de la pobreza y que mientras no se arreglen los problemas estructurales de la sociedad, nada se puede hacer frente a ella, existe también la creencia de que la violencia se debe a factores genéticos que son, al menos por el momento, incontrolables. Frente a la parálisis que conlleva la adopción de las anteriores posturas, se

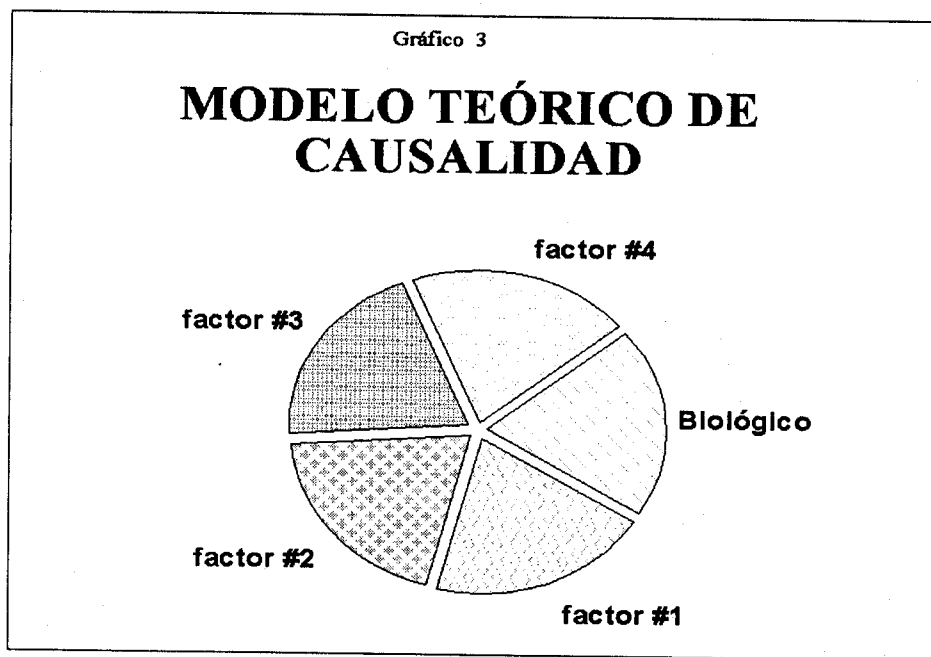
¹¹ Baker S., B.O. O'Neill, M.J. Ginsburg, G. Li (1992), *The Injury Fact Book*, Nueva York, Oxford, Oxford University Press.

¹² Londoño J.L. (1996), "Violencia, psichis y capital social", trabajo presentado en la 2da. Conferencia Anual del Banco Mundial para el Desarrollo en América Latina y el Caribe, Bogotá, Colombia, del 30 de Junio al 2 de julio de 1996

puede contraponer un enfoque eminentemente práctico de la salud pública, y que permite obtener resultados importantes de manera rápida.

La salud pública es una ciencia de naturaleza práctica y orientada a la acción. El considerado padre de ella, el anestesista inglés John Snow, después de observar cuidadosamente, encontró que el tomar agua del río Támesis extraída por una cierta bomba, se asociaba con altas tasas de infección por cólera. Se cuenta que al comenzar una de las muchas epidemias que tuvo Londres, fue a la bomba en sospecha y le arrancó el manguito para prevenir que la gente la usara, con lo cual controló la epidemia. Lo más notable de esta experiencia, es que Snow la realizó muchos años antes de que se conociera la teoría bacteriana de la enfermedad y en un momento cuando muchos pensaban que la enfermedad se transmitía a través de emanaciones o miasmas.¹³

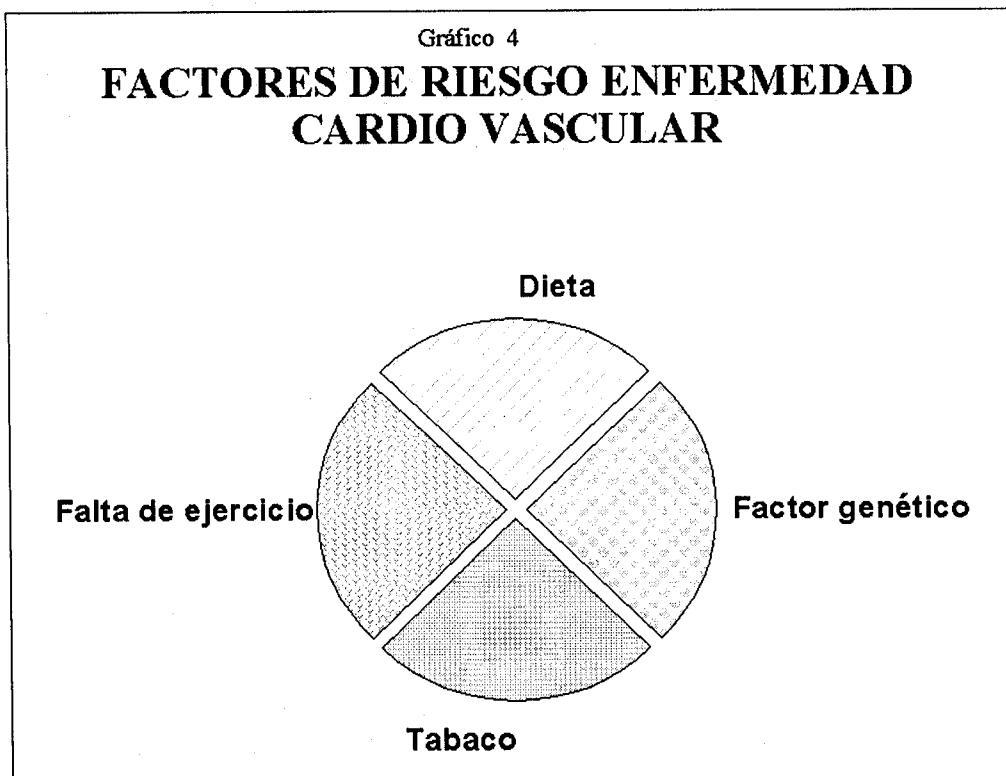
En la salud pública, la causalidad se interpreta siempre en términos de probabilidad. Esto quiere decir que para un determinado factor sea considerado *causa* basta solamente con que su presencia aumente (o disminuya, si el factor previene) la enfermedad. Sin embargo, la enfermedad puede seguirse presentando, aún en la ausencia de un factor considerado como causal, ya que generalmente hay otros factores que producen el mismo efecto. Esta característica, llamada *multicausalidad*, es especialmente aplicable al caso de la violencia, donde una variedad de factores producen un efecto muy similar y por esta razón más que buscar *la* causa de la violencia es mejor pensar en *los* factores que la producen o se asocian con ella. (Ver Gráfico 3).



¹³ Guerrero R, C.L. González, E. Medina (1981), "Epidemiología", Bogotá, Caracas. Fondo Educativo Interamericano S.A.

Para entender mejor este concepto veamos el ejemplo de la tuberculosis. Existe un factor, llamado bacilo tuberculoso, que caracteriza la enfermedad; sin embargo su sola presencia *no* garantiza que la enfermedad se produzca. De hecho, de la gran mayoría de las personas que se exponen al bacilo solo unas pocas desarrollan la enfermedad. Para que la tuberculosis se desarrolle es necesario, además de la exposición al bacilo, la presencia de otros factores tales como un sistema inmunitario deficiente, desnutrición, y hacinamiento. La salud pública llama a éstos factores, *Factores de Riesgo*. La importancia de ellos desde el punto de vista práctico, radica en que se puede disminuir la tuberculosis, aún cuando la exposición al bacilo siga dándose, siempre y cuando se puedan alterar éstos factores. En otras palabras, la tuberculosis se puede disminuir, bien eliminando la exposición al bacilo (cosa por lo demás difícil en muchos casos) o bien mejorando el estado inmunitario de la población o mejorando la desnutrición y disminuyendo el hacinamiento.

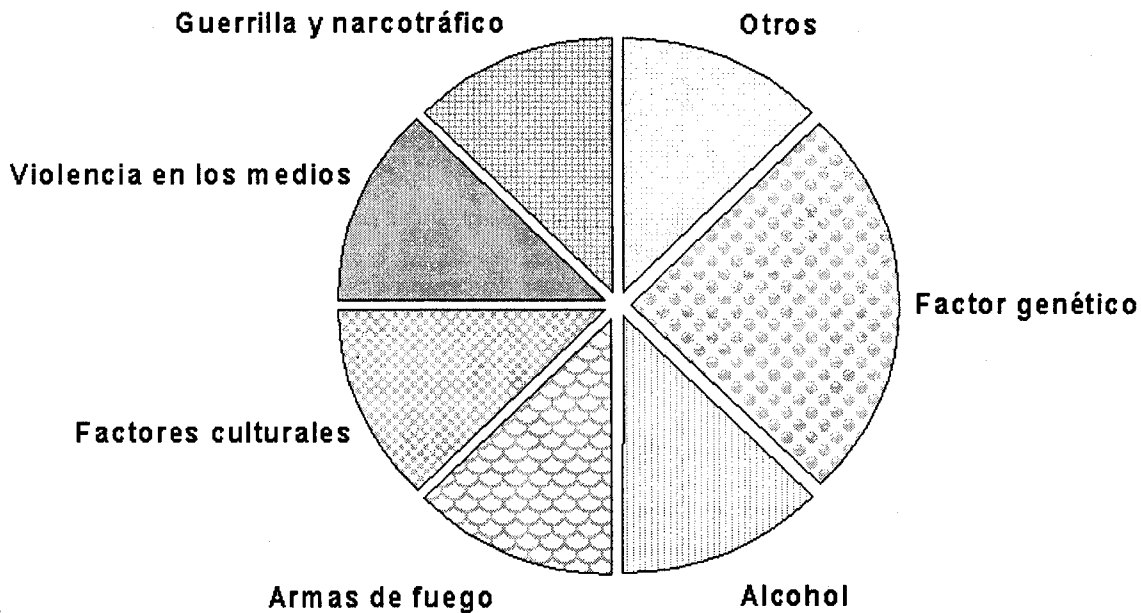
El caso de la enfermedad cardiovascular (ECV) tiene una analogía de especial aplicación al caso que nos ocupa. (ver Gráfico 4). Se sabe que la ECV se causa por la acumulación de grasas en las arterias del organismo, por un proceso metabólico propio de cada persona y que es regulado genéticamente. Como tal, el factor genético es, al menos por el momento, imposible de controlar. Pero también se sabe que hay otros factores tales como la dieta, el consumo de cigarrillo, la falta de ejercicio físico, el stress, etc. que pueden aumentar el riesgo de desarrollar la ECV. La forma de controlar la ECV consiste, hasta el momento, en modificar sus factores de riesgo y con esta estrategia se han logrado resultados muy importantes.



Si visualizamos la violencia como una enfermedad (Gráfico 5), podríamos decir que hay un factor genético, la agresividad, que la caracteriza y que la especie humana comparte con otras especies inferiores. Sobre la agresividad se ha comenzado a conocer mucho recientemente. Se han identificado los sitios anatómicos donde se asienta y se comienza a conocer la naturaleza de los mediadores químicos, neurotransmisores, que permiten su expresión. Desafortunadamente, por el momento, estos conocimientos no han llegado todavía a tener consecuencias prácticas. Pero la experiencia ha mostrado que también existen otros factores que permiten o ayudan a que la agresividad se manifieste o produzca efectos más nocivos. Dada la incapacidad de alterar el factor genético para el control de la violencia, desde el punto de vista práctico, la mejor alternativa es trabajar sobre sus factores de riesgo. En esta presentación discutiremos algunos de los factores de riesgo de la violencia, sobre todo aquellos que han mostrado ser de mayor importancia para el caso de las Américas.

Gráfico 5

VIOLENCIA URBANA FACTORES DE RIESGO



1. Alcohol

Se sabe que el consumo de alcohol producen cambios metabólicos importantes en el organismo, especialmente en algunos de los neurotransmisores que intervienen con la violencia.¹⁴ Por otro lado, se sabe que el consumo desmedido de alcohol se asocia con casi todas las formas de violencia especialmente cuando su consumo es episódico y dentro de ciertos ámbitos culturales.¹⁵ Coleman y Straus encontraron que las tasas de violencia contra la mujer eran 15 veces mayores en aquellos hogares donde se informaba de alcoholismo del marido.¹⁶ Una revisión de 5 estudios de homicidios mostró que entre un 47 y 68% de las víctimas habían consumido alcohol¹⁷, y otros estudios han mostrado elevados niveles de consumo de alcohol entre los agresores o victimarios.¹⁸ Los datos provenientes del programa DESEPAZ en Cali, Colombia indican que el 56% de los homicidios ocurren en los tres días del fin de semana y una cuarta parte de ellos ocurren el día domingo. Igualmente se observa un incremento desproporcionado de homicidios en los días de celebraciones especiales como el día de la madre, la época de navidad, la noche de año nuevo, triunfos deportivos, etc. Este comportamiento, junto con la observación de que la mayoría ocurre en horas de la noche, refuerzan la asociación con el consumo de alcohol, la cual es conocida como factor de riesgo en otras latitudes.¹⁹ JL Londoño²⁰ encontró una correlación significativa entre la incidencia de alcoholismo y las tasas de homicidio en varias regiones del mundo. Según el estudio de las autopsias de Cali, mencionado en la obra citada, un 25% de las víctimas estaban intoxicadas con alcohol. Resultados similares, aunque con una proporción mayor de intoxicación en las víctimas, han sido informados para Medellín²¹ y para toda Colombia.²²

¹⁴ Pihl R.O., J.B. Peterson (1993), "Alcohol, Serotonin, and Aggression", *Alcohol Health & Research World*, 17 (2):113-116.

¹⁵ Parker, R. N. (1993), "The Effects of Context on Alcohol and Violence", *Alcohol Health & Research World* 17 (2):117-122.

¹⁶ Coleman, D. H. y M. A. Strauss (1993), "Alcohol Abuse and Family Violence", en Gottheil, E, K. A. Druley, T. E. Skoloda y H. M. Waxman (eds.), *Alcohol, Drug Abuse and Aggression*, Springfield Il, Charles C. Thomas.

¹⁷ Pernanen K (1991), *Alcohol in human violence*, Nueva York, Guilford Press.

¹⁸ Murdoch, D., R. O. Pihl, D. Ross (1990), Alcohol and Crimes of Violence: Present Issues, *International Journal of the Addictions* 25 (9):1065-1081, citado en Collins JJ, Messerschmidt PM 1993, "Epidemiology of Alcohol-Related Violence", *Alcohol Health/Research World* 17(2):93-100.

¹⁹ Mark L. Rosenberg, Mary A Fenley (eds.) (1991), "Violence in America, A Public Health Approach, Oxford, Nueva York, Oxford University Press.

²⁰ Londoño, J. L. (1996), "Violencia, psichis y capital social", trabajo presentado en la 2da. Conferencia Anual del Banco Mundial para el Desarrollo en América Latina y el Caribe, Bogotá, Colombia, 30 de junio al 2 de julio de 1996.

²¹ García H. I. y C. H. Vélez Cano (1992), "Caracterización de la muerte violenta por homicidio en Medellín en la década de los ochenta", tesis presentada en la Facultad Nacional de Salud Pública, Universidad de Antioquia. Medellín.

²² Mora, R., M. D. Sánchez, G. I. Suarez, W. H. Hernández (1994), "Reporte del comportamiento de las lesiones fatales en Colombia", Centro de Referencia Nacional sobre Violencia, Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, Bogotá.

En un estudio de los 48 estados contiguos de los EE.UU para el período 1979-1988, se correlacionaron las tasas de criminalidad con el consumo de alcohol (cerveza, vino y licores destilados) y los impuestos a la cerveza y se encontró que un incremento del 10% en los impuestos de la cerveza, reduciría las tasas de homicidios en 0.3%, la de violaciones en 1.32%, la de agresiones en un 0.3% y la de asaltos a mano armada en un 0.9%.²³ Por otro lado, y desde el punto de vista de la prevención, se ha podido constatar que medidas como la restricción en la venta de alcohol en sitios públicos, leyes semisecas, han mostrado su efecto benéfico en Cali y más recientemente en Bogotá.²⁴

2. Armas de fuego

Estudios en otras partes han permitido identificar la proliferación de armas de fuego como un factor de riesgo, especialmente por cuanto tornan más letal la agresión y, por eso, recomiendan la restricción en la venta y el porte de las armas de fuego.²⁵ Según el ICMLCF, en 1994, el 80% de los homicidios en Colombia fueron ocasionados con armas de fuego. Cifras idénticas se muestran para Cali y Medellín. Una información de la Policía Metropolitana de Bogotá muestra que el 31.3% de las armas incautadas en la comisión de delitos, habían sido vendidas por la Industria Militar de Armamentos, INDUMIL y que un 20% de ellas estaban amparadas por un permiso legal.²⁶ Según los datos de la Alcaldía de Bogotá en 1994 se expidieron 156 283 permisos para portar o tener armas de fuego en esa ciudad. Si a esta cifra se suma las armas cortopunzantes y las de fuego que no están amparadas legalmente, se puede deducir fácilmente que ésta ciudad tiene una proliferación extraordinaria de instrumentos letales de agresión.²⁷ Una evaluación reciente de la política de desarme implantada en Cali durante 1994, mostró una reducción significativa en los homicidios por arma de fuego en los fines de semana cuando se aplicó²⁸ y estudios en otras partes muestran igualmente que el control del porte de armas de fuego ayuda en la reducción de la violencia homicida.

²³ Cook, P. J., M. J. Moore (1993), "Economic Perspectives on Reducing Alcohol-Related Violence", en *Alcohol and Interpersonal Violence: Fostering Multidisciplinary Perspectives*, U.S. Department of Health and Human Services, National Institutes of Health, National Institute of Alcohol Abuse and Alcoholism, Research Monograph 24, Rockville, MD.

²⁴ Centro de Referencia Nacional sobre Violencia (1996), "Evaluación de la efectividad de las medidas de control adoptadas en Santa Fé de Bogotá en 1995", *Boletín CRNV #6 (enero)*, Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, Bogotá.

²⁵ Sloan J. H., A. L. Kellerman, et al. (1988), *Handgun Regulations, Crime, Assaults and Homicide*, NEJM, 319:1256-1262.

²⁶ Plan Desarme, Alcaldía Mayor de Santa Fé de Bogotá (1996), Folleto impreso, Bogotá, Colombia.

²⁷ Plan Desarme, op. cit.

²⁸ Villaveces, A., V. E. Espitia, A. Kellermann (1994), "Effect of a Disarmament Strategy on Homicides in Cali, Colombia", trabajo enviado para publicación al Journal de la American Medical Association.

3. Cultura de la respuesta violenta al conflicto

Existe una gran cantidad de literatura mostrando que diversas sociedades tienen patrones culturales más o menos violentos para la solución de sus conflictos. Así por ejemplo en algunos países la solución del conflicto rara vez o casi nunca llega a la solución violenta, mientras que en otras partes, la solución violenta aparece legitimada, frecuentemente por motivos políticos. Los movimientos guerrilleros prevalentes en América Latina han contribuido sin duda a legitimar la violencia como forma de reivindicación de ideales políticos. El narcotráfico también ha contribuido a establecer patrones de respuesta violenta al conflicto. Un estudio reciente sobre actitudes y normas culturales mostró que el 40% de los ciudadanos de Río de Janeiro aprueban o al menos entienden a quien manda a matar al violador de su hija. El establecimiento de una cultura del honor, que se mantiene entre los miembros de ciertas familias, es otra demostración de este fenómeno cultural. La pérdida de la influencia reguladora de la Iglesia Católica, que con sus diez mandamientos era la norma de convivencia ciudadana, ha sido postulada como una de las razones de los altos índices de violencia en Colombia. Un primer paso es conocer las actitudes hacia el comportamiento violento en sus diferentes modalidades los cuales el objeto de un estudio multicéntrico patrocinado por la Organización Panamericana de la Salud, el cual se realiza simultáneamente en varios países del continente.²⁹ Pero un segundo paso que debe acometerse de inmediato, es el esfuerzo educativo necesario para modificar esos patrones culturales que están facilitando el comportamiento violento.

4. Impunidad e ineficacia de la justicia y de la fuerza policial

La percepción ciudadana de la inoperancia del sistema judicial y la poca credibilidad de la policía, factores que llevan a la implantación de la justicia por la propia mano y a la perpetuación de la violencia, son otro factor de riesgo que creemos está operando en muchas partes de la región de las Américas. Un estudio de varios países mostró una correlación negativa entre la tasa de homicidios y la eficiencia del sistema judicial.³⁰ Los datos de DESEPAZ mostraban que, en 1983, únicamente el 6% de los homicidios de Cali se lograba identificar al agresor. Datos de Bogotá y Medellín mostraban resultados similares. Si se tiene en cuenta que solo una pequeña parte de aquellos agresores identificados será finalmente sancionada, podemos ver que la bajísima probabilidad de castigo, puede estimular el comportamiento agresivo. La poca confianza en la justicia se asocia con la aprobación de la llamada "limpieza social", según muestra el estudio ACTIVA, actualmente en ejecución en

²⁹ Organización Panamericana de la Salud (1996), *Actitudes y normas culturales sobre la violencia en ciudades seleccionadas de la región de las Américas*, Proyecto Activa, OPS, División de Salud y Desarrollo Humano, Washington D.C.

³⁰ Gaviria A. (1996), "Increasing Returns and the Evolution of Violent Crime. The Case of Colombia", tesis doctoral, Departamento de Economía, Universidad de California, San Diego.

varias ciudades de las Américas.³¹ La percepción generalizada de la gran corrupción existente en varias ramas del gobierno lleva frecuentemente a aumentar este deseo de justicia por la propia mano.

5. Violencia en los medios masivos de comunicación

Para la Sociedad Norteamericana de Psicología no existe duda de que el despliegue de violencia en los medios de comunicación puede estimular el comportamiento violento, especialmente en jóvenes.³² El inusitado despliegue por parte de los medios, especialmente de los programas de noticias, puede estar ayudando a estimular el fenómeno de la violencia en los medios es un factor de riesgo más, cuyo efecto se suma a los mencionados anteriormente. Dicho de otra manera no es que los medios de comunicación sean los responsables de la situación de violencia que se observa en las Américas, sino que el despliegue desproporcionado que hacen de la violencia pueden estar ayudando a incrementarla, volviéndose un factor de riesgo adicional.

6. Violencia entre pandillas (gangs)

El análisis de los homicidios muestra que éstos ocurren predominantemente en varones jóvenes, muchas veces menores de edad. En algunos casos como en los Estados Unidos, una gran parte de la violencia homicida es producida por las llamadas pandillas (Maras, en Centroamérica). Los homicidios afectan predominantemente a los hombres jóvenes, entre 15 y 34 años, con una relación de 13 hombres por cada mujer, según los datos del Instituto de Medicina Legal, anteriormente citados. El análisis del sitio de residencia de las víctimas de homicidio en Cali, muestra una mayor mortalidad para los estratos I y II, los más bajos, según puede apreciarse en el Gráfico 3. Se puede decir entonces, que esta violencia afecta a los jóvenes, de sexo masculino, residentes en núcleos urbanos y provenientes de estratos socioeconómicos bajos. Aún cuando la información disponible sobre los agresores es muy escasa, la poca existente parece indicar, que éstos tienen las mismas características demográficas de las víctimas. Esto es, son hombres jóvenes, provenientes de estratos socioeconómicos bajos.³³

³¹ Organización Panamericana de la Salud (1997), "Informe parcial de resultados" presentado en reunión del BID, Río de Janeiro, febrero de 1997.

³² Donnerstein, E., R. G. Slaby, L. D. Eron (1994), "The Mass Media and Youth Aggression", en *Reason to Hope. A Psychological Perspective on Violence and Youth*, American Psychological Association, Washington D.C.

³³ García, H. I., C. H. Vélez Cano, op. cit.

CONCLUSIÓN

No parece existir duda de que la violencia es un problema social que está causando gran malestar a todos los niveles de la sociedad en la Región de las Américas, sin embargo no existe claridad de como responder. En primer lugar llama la atención que un problema de semejante magnitud no reciba una atención proporcionada. Es paradójico que en un país como Colombia tenga programas bien estructurados para combatir el cólera y el SIDA, de los cuales informó haber tenido 1989 y 1 341 casos respectivamente, mientras haga poco por disminuir la violencia, que mostraba al mismo tiempo, 26 778 casos de homicidio común.³⁴ Puesto que según datos del Instituto de Medicina Legal de Colombia, el 80% de los homicidios son producidos por armas de fuego, podemos incluir que en Colombia, éstas armas son más peligrosas que los vehículos a motor, los cuales causaron únicamente, 6 110 muertes según el trabajo mencionado anteriormente.

Cuando se habla de erradicar la violencia se piensa generalmente en los mecanismos represivos tradicionales. Un artículo reciente llamaba la atención sobre la evidente incongruencia de un senador de los Estados Unidos quien habría expresado que una vez finalizada la "guerra a las drogas" había que seguir con la "guerra a la violencia", como si se pudiera *hacer guerra* para erradicar la intolerancia.³⁵ Parece que cuando los niveles de violencia traspasan un cierto nivel (que una gran parte de los países de las Américas ya sobrepasaron), las estrategias convencionales de prevención del crimen, tales como el aumento de la fuerza policial, el encarcelamiento, etc., pierden su eficacia.³⁶

Según el Gobierno de los Estados Unidos, se podrían economizar entre seis y siete dólares por cada dólar invertido en los programas de prevención que han sido validados hasta el momento. Y, a pesar de que se habla de prevención a todos los niveles, el 94% de los fondos del gobierno federal de los EE.UU se van para responder a la violencia, cuando esta ya ha ocurrido.³⁷

Frente a los niveles desbordados de violencia que observamos en las Américas, la estrategia preventiva es un imperativo, que hay que acometer de inmediato. Pero para tener éxito tenemos que lograr varios cambios.

³⁴ Pan American Health Organization (1996), *Health Situation in the Americas. Basic Indicators*, Washington D.C., Pan American Health Organization (PAHO/HDP/HDA/96.02).

³⁵ Slaby, R. G. (1996), Violence Prevention: A Shared Strategy, en *Safe by Design. Planning for Peaceful School Communities*, Seattle, Wa., Committee for Children, 2203 Airport Way South, Seattle Wa. 98134.

³⁶ Ratinoff, L. (1996), Delincuencia y paz ciudadana, en *Hacia un enfoque integrado del desarrollo: ética, violencia y seguridad ciudadana. Encuentro de Reflexión*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington D.C.

³⁷ McDonald, G. J. (1992), Testimonio presentado al Senado de EE.UU, citado en Slaby RG, 1996.

En **primer lugar**, debemos cambiar visión simplista del problema. Se trata de una situación que abarca, de diversa forma, todos los estamentos sociales y su solución, necesariamente, tiene que comprometer a los mismo. Los problemas complejos no tiene soluciones simples. Hay que desarrollar una estrategia *multisectorial* que incluya proyectos en diversos sectores como la justicia y la policía, el sector educativo, el económico y el de salud.

En **segundo lugar** hay que abandonar la visión inmedatista que busca resultados a muy corto plazo y prepararnos para obtener resultados en el mediano y largo plazo. De hecho, ha tomado varios años para llegar a los niveles de violencia que observamos en varios países y debe tomar otros tantos para regresar a los niveles previos, suponiendo que emprendamos acciones eficaces de inmediato.

En **tercer lugar** es necesario dar prioridad a la prevención, lo cual no quiere decir abandonar los mecanismos tradicionales de combatir la violencia a través del mejoramiento de la policía y de la justicia, los cuales son indispensables pero no suficientes, para resolver la situación.

Y, en **cuarto lugar** es necesario desarrollar la voluntad política para resolver el problema. Para lograr esto es necesario no solo comprometer a los gobiernos sino, y de manera especial, comprometer a la sociedad civil, en la búsqueda de las soluciones.