

CAPÍTULO V

VIOLENCIA, CRIMEN Y DESARROLLO SOCIAL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

MAYRA BUVINIC, ANDREW MORRISON Y
MARÍA BEATRIZ ORLANDO

INTRODUCCIÓN

La violencia se define como “el uso o amenaza de uso, de la fuerza física o psicológica, con intención de hacer daño” (Buvinic, Morrison y Shifter, 1999) y en sus varias manifestaciones (homicidio, robo, secuestro, violencia doméstica) es uno de los mayores obstáculos al desarrollo y bienestar de la población de América Latina. La región registra, después de África Subsahariana, las tasas de homicidio más altas del planeta (Organización Mundial de la Salud, 2000). La violencia es un mal en sí mismo desde el punto de vista de los derechos humanos, la pérdida de años de vida saludable por parte de la población y de acuerdo con la opinión pública latinoamericana.

La violencia también representa costos monetarios directos para los gobiernos de la región que alcanzan hasta un 8, 4% del producto interno bruto en Colombia y órdenes de magnitud similares en El Salvador, Brasil, México, Perú y Venezuela (Londoño y Guerrero, 2000). Los impactos negativos de la violencia en el desarrollo económico y social no se limitan a estos “gastos incurridos”, ocupando valiosos recursos que han podido utilizarse en proyectos de salud y educación, sino que incluyen la reducción de la productividad de la fuerza de trabajo, reducciones en la acumulación de capital humano y capital social y reducciones en las tasas de ahorro e inversión.

Según lo expresado anteriormente, sobran razones para considerar la reducción de los niveles de violencia como uno de los objetivos primordiales de una estrategia para el desarrollo social en América Latina. Los objetivos de este capítulo son: -ofrecer un diagnóstico sobre la situación de la violencia en la región, -reseñar los impactos negativos de la violencia para el desarrollo, -presentar un conjunto de políticas públicas y acciones de la sociedad civil para su prevención y su control en América Latina, -contribuir con el establecimiento de prioridades dentro de una agenda de investigación sobre la violencia en la región. Para lograr los objetivos anteriores se utiliza el marco conceptual.

Marco conceptual

En esta sección se define la violencia, se describen los distintos tipos y manifestaciones de esta y se revisan los distintos enfoques para su estudio. Durante la década de los 90, este marco conceptual se ha utilizado como base para el análisis de la violencia en América Latina y la formulación de políticas destinadas a prevenir y controlar este fenómeno. Las distintas manifestaciones de la violencia están relacionadas, a su vez, con variables fundamentales dentro de una estrategia para el desarrollo social, tales como la educación, la salud y las oportunidades económicas.

Definición de Violencia. Diferencia entre crimen y violencia. Tipos de violencia

Existe un consenso en la literatura actual sobre la violencia en cuanto a su definición como “el uso o amenaza de uso, de la fuerza física o psicológica, con intención de hacer daño” (Buvinic, Morrison y Shifter, 1999)¹. Esta definición incluye tanto el uso de la fuerza como la amenaza de uso que juega un papel fundamental en las

1 Véase también Concha-Eastman y Villaveces (2001), Banco Interamericano de Desarrollo, Londoño, Gaviria y Guerrero (eds.) (2000), Buvinic, Morrison y Shifter (1999) y Banco Mundial, Fajnzylber, Lederman y Loayza (eds.) (2001).

percepciones sobre la violencia y la percepción sobre seguridad en un contexto determinado. Estas percepciones son importantes pues contribuyen a las causas para otros actos de violencia. La intencionalidad de las conductas excluye de esta definición los accidentes e incluye el uso de la agresión para resolver conflictos. Esta definición incluye el suicidio y otros fenómenos autodestructivos. Es importante notar que la violencia puede ser física o psicológica y que el uso de la fuerza para hacer daño incluye el abuso sexual. Asimismo, la violencia así definida puede darse entre extraños o conocidos e incluso entre miembros de un mismo grupo familiar (violencia doméstica o intrafamiliar).

La violencia y el crimen, definido como cierta acción ilegal según el sistema judicial, están íntimamente relacionados, pero no son equivalentes. La definición de violencia hace énfasis en el uso o amenaza de uso de la fuerza con la intención de dañar, mientras que la definición del crimen presta mayor énfasis a la descripción y tipificación de ciertas conductas ilegales. Es así como existen tanto el crimen no violento (fraude, hurto, prostitución sin coerción) como la violencia no criminal (ciertos casos de violencia ejercida por el Estado, y en algunos países, la violencia doméstica aún no forma parte del sistema penal) (Buvinic, Morrison y Shifter, 1999).

La violencia es un fenómeno complejo, multidimensional y que obedece a múltiples factores psicológicos, biológicos, económicos, sociales y culturales. Los fenómenos que acompañan el comportamiento violento cruzan, constantemente, las fronteras entre individuo, familia, comunidad y sociedad. A su vez, la violencia tiene consecuencias que abarcan diversos ámbitos individuales, familiares, comunales y sociales. La propia multidimensionalidad de la violencia genera distintas manifestaciones de esta o distintos tipos de violencia. Los criterios más comunes para clasificar la violencia junto a la tipología que originan se reseñan en el cuadro 1. La categorización de la violencia es útil para su estudio y para el diseño e implementación de políticas destinadas a la prevención y el control de uno o varios tipos combinados de violencia.

En las secciones siguientes se analizarán los tipos de violencia que más aquejan a Latinoamérica, dada la información disponible, sobre todo las formas de violencia urbana. Otra forma de violencia

Cuadro 1

Criterios para categorizar la violencia y tipos de violencia correspondientes

Criterio	Tipos de violencia
Víctimas de la violencia	<ul style="list-style-type: none"> • Violencia contra los Niños • Violencia contra la Mujer • Violencia contra los Ancianos • Violencia contra los Jóvenes • Violencia contra los Excluidos • Violencia contra la Propiedad (hurto, robo o vandalismo)
Agentes violentos	<ul style="list-style-type: none"> • Individuos (jóvenes hombres, jóvenes mujeres, personas adultas) • Pandillas • Narcotraficantes • Bandas criminales • Policía o Autoridades Militares • Muchedumbres (durante protestas y ajusticiamientos o “linchamientos”) • Movimientos políticos (grupos guerrilleros, partidos políticos, caudillos locales) • Movimientos Étnico-Religiosos
Naturaleza de la violencia	<ul style="list-style-type: none"> • Física (golpes, cortaduras, etc.) • Psicológica (insultos, amenazas, gritos,) • Sexual (actividades sexuales forzadas) • Privación de la libertad (secuestro, arresto injustificado)
Intención de la violencia	<ul style="list-style-type: none"> • Instrumental: la violencia es un medio para lograr otros fines (políticos, económicos, religiosos y sociales) • Emocional: causar daño es un fin en sí mismo
Lugar	<ul style="list-style-type: none"> • Urbana • Rural
Relación entre víctima y agresor	<ul style="list-style-type: none"> • Social: desconocidos o conocidos sin parentesco • Doméstica o Intrafamiliar: familiares y pareja

Fuente: Elaboración propia a partir del Banco Interamericano de Desarrollo, Buvinic y Morrison (eds.) (2000: Nota 1) y McAlister (2000).

prevalente en la región y que se discutirá más extensamente, es la violencia doméstica. En muchos casos, las situaciones violentas responden a una combinación de distintos tipos de violencia, por ejemplo, la violencia de las pandillas es mayoritariamente violencia física y psicológica instrumental, con fines económicos y sociales, dentro de un contexto urbano. La violencia doméstica contra la mujer por parte de la pareja es, en ciertos casos, violencia instrumental para obtener el control de los recursos económicos del hogar o ejercer control sobre la mujer. Pero ambas formas frecuentemente también tienen un componente emocional —el hacer daño— que retroalimenta la violencia si ella es exitosa. Adicionalmente, las distintas manifestaciones de la violencia muestran profundas interrelaciones causales. Existe evidencia teórica (modelos de aprendizaje del comportamiento) y empírica sobre la influencia determinante de la *violencia doméstica sufrida o presenciada* por niños sobre el desarrollo de *conductas violentas diversas* como adultos (Berkowitz, 1996 citado en Banco Interamericano de Desarrollo, Buvinic y Morrison (eds.) 2000).

Causas de la violencia.

Factores de riesgo y factores de protección

La violencia es un fenómeno complejo que tiene múltiples causas y a la vez estas causas se relacionan entre sí. Desde el punto de vista del diseño e implantación de políticas públicas para combatir la violencia, es necesario identificar los factores de riesgo del comportamiento violento². Al analizar los factores de riesgo y protección, consideramos útil distinguir aquellos que operan en los siguientes niveles: -individual, -del hogar, -comunitario o de la sociedad (véase cuadro 2).

2 Algunos de estos factores de riesgo son causas directas de la violencia, mientras que otros constituyen factores asociados. Empíricamente, el concepto de factor de riesgo es análogo al de factores que incrementan la probabilidad de ocurrencia de un hecho violento. Desde el punto de vista del diseño de políticas, las acciones sobre factores asociados pueden ser de gran utilidad en la prevención y control de la violencia.

Cuadro 2
Factores de riesgo (protección) para la violencia

Individuales	Hogar	Comunidad-Sociedad
Demográficos (edad, género)	Tamaño-Densidad del Hogar	<ul style="list-style-type: none"> • Mercados (legales o ilegales) de armas y drogas
Biológicos	Estructura, Dinámica y Normas del Hogar	<ul style="list-style-type: none"> • Violencia en los Medios de Comunicación
Exposición temprana a la violencia	Historia de Violencia Familiar	<ul style="list-style-type: none"> • Efectividad instituciones privadas y públicas de control social
Nivel socioeconómico y educacional		<ul style="list-style-type: none"> • Normas culturales
Situación laboral		<ul style="list-style-type: none"> • Tasa de crimen del vecindario
Abuso del alcohol y drogas		<ul style="list-style-type: none"> • Nivel socioeconómico del vecindario • Características ambientales del vecindario • Historia de violencia social • Nivel de desigualdad

Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo, Buvinic y Morrison (eds.) (2000: Nota 3)

Al analizar la conducta violenta utilizando un prisma temporal, los factores asociados a la violencia se pueden organizar en: -predisposiciones biológicas y antecedentes sociales, -características situacionales y -evento desencadenante. A continuación se resumen las principales causas de la violencia, según distintas disciplinas.

Bases biológicas de la violencia: Los factores genéticos y biológicos, así como el consumo de bebidas alcohólicas y drogas, aumentan la predisposición a exhibir conductas agresivas y violentas. Se piensa que las influencias genéticas, si se documentan, involucrarán varios genes y fuertes interacciones con el medio ambiente (Reiss y Roth, 1993). Pero los estudios demuestran, cada vez más, que existe un vínculo entre la violencia y anomalías cerebrales y neurobiológicas, la gran mayoría de ellas prevenibles. Factores que

aumentan la actividad o reactividad del cerebro (traumas) o disminuyen su capacidad moderadora de impulsos (abuso o abandono infantil, abuso de alcohol o drogas) aumentan la capacidad del individuo de responder en forma violenta (Perry, 1996). Las experiencias de la infancia temprana tienen una importancia desproporcionada en la organización del cerebro adulto. Ambas, la negligencia física y/o la emocional en las etapas prenatal y de la infancia temprana, como la exposición del infante a la violencia traumática, alteran el desarrollo del sistema nervioso central, predisponiendo a la violencia. Estos eventos también contribuyen a su aprendizaje, subrayando la interacción entre lo biológico y lo ambiental. Aun cuando el daño cerebral de por sí o el abuso infantil de por sí no conducen necesariamente a la violencia y la violencia se da sin la presencia de daño cerebral o abuso previo, la combinación de anomalías cerebrales y abuso infantil aumenta significativamente la probabilidad de una futura conducta violenta. El consumo de alcohol y ciertas drogas “modifica el procesamiento de la información y los procesos evaluativos... reduciendo los umbrales, limitando la revisión de opciones e impidiendo el raciocinio” (McAlister, 2000). Resultados para 16 países confirman la relación existente entre consumo de alcohol y crimen violento (véase Markowitz (b), 2000). Según Markowitz (a) (2000) un incremento del impuesto a la cerveza reduciría la probabilidad de asaltos, mientras que la despenalización de la marihuana y una reducción en el precio de la cocaína resultarían en mayores robos y asaltos en Estados Unidos. En el caso de la cocaína, uno de los principales efectos es el incremento en robos y otros crímenes contra la propiedad que cometen los adictos con la finalidad de obtener fondos para la adquisición de la droga. Por otra parte, en el caso del *crack*, que es un sustituto barato de la cocaína, Grogger y Willis (1998) encuentran una relación directa entre violencia interpersonal y consumo, mas no una relación lineal entre violencia contra la propiedad y consumo.

Carácter aprendido de la violencia: La conducta violenta se aprende y la primera oportunidad para aprender a comportarse agresivamente surge en el hogar, observando e imitando la conducta agresiva de los padres, otros familiares o incluso personajes que aparecen en programas de los medios de comunicación masiva

(Bandura, 1973). Las reacciones de los padres que premian las conductas agresivas de sus hijos y el maltrato infantil por parte de ellos son algunos de los mecanismos mediante los cuales los niños aprenden a una temprana edad, a expresarse en forma violenta (Berkowitz, 1996). El niño aprende a asociar estímulos agresivos con conductas violentas y a responder con violencia a frustraciones u otros eventos nocivos. Apesar de que los niños víctimas de abuso no necesariamente crecen y repiten el tipo de abuso experimentado y los adultos violentos no necesariamente han tenido una niñez donde han sufrido abuso, los estudios muestran una relación significativa entre la victimización durante la niñez (tanto los niños que son víctimas de abuso, como los que son testigos del abuso crónico de otros familiares) y la propensión posterior a conductas violentas (Dahlberg, 1998). La violencia también se aprende en la escuela y la calle.

Factores Demográficos: La edad, la densidad poblacional y el género influyen en la violencia a través de mecanismos distintos y pueden servir para predecir, en forma muy general, las tendencias de violencia en la sociedad. En Latinoamérica, como en otras regiones del mundo, los homicidios son perpetrados mayormente por hombres jóvenes. Entre los factores que predisponen a los jóvenes a escoger carreras violentas, se encuentran las altas tasas de desempleo juvenil, la impunidad en el sistema judicial, y el acceso fácil a alcohol, las drogas y las armas de fuego. A esto se le puede añadir la cultura de violencia en los medios de comunicación, que lleva a la imitación de la violencia y a la disminución de las inhibiciones sociales. El crecimiento y aumento en la densidad poblacional, especialmente en las grandes ciudades, aumentan el estrés, la frustración y el anonimato, que instigan la conducta violenta (Calhoun, 1962). Una de las pocas diferencias entre los sexos que surge antes de los dos años es la conducta agresiva. Las niñas son menos agresivas que los niños (MacCoby y Jadelin, 1974). En América Latina, patrones culturales autoritarios en la familia, derivados del Derecho napoleónico, acentúan y refuerzan esta diferencia entre los sexos. Según este, el *pater familias* es dueño de la vida de la mujer y de sus hijos, situación que lleva ambos a una gran vulnerabilidad frente a la violencia. La mujer está además condicionada por sistemas legales que protegen, en forma desigual, a los hombres y las mujeres. Este sesgo legal contra la mujer se

convierte en un obstáculo importante para la prevención de la violencia contra ella (Mahoney, 1994).

Factores económicos: El enfoque económico del crimen se basa en el trabajo de Becker (1968), según el cual el agresor realiza una decisión racional al incurrir en actividades ilegales o violentas, después de examinar el costo-beneficio de estas y tratar de maximizar su beneficio. Es decir, dadas las valoraciones y objetivos del agresor potencial, este responde al *beneficio esperado* y al *castigo esperado* del comportamiento violento. Diversos estudios empíricos en el continente dan soporte a la afirmación de que la violencia (medida utilizando tasas de homicidio, robo y violación) responde a cambios en el castigo esperado (véase Elrich, varios, Levitt, varios, citados en Banco Mundial, Fajnzylber, Lederman y Loayza (eds.) 2001). Otro grupo de estudios económicos se concentra en los beneficios del crimen y la violencia, encontrando, en el caso de los actos violentos con motivación económica, que a mayor *desigualdad de ingresos* el beneficio esperado dado por la diferencia entre el ingreso de la víctima y el ingreso del agresor, y por lo tanto la probabilidad de conductas violentas, es mayor (Ibídem). Aun cuando no existe evidencia empírica concluyente con respecto al impacto de la *pobreza* sobre la violencia, algunas condiciones que están presentes en situaciones de pobreza, tales como el hacinamiento y el desempleo, incrementan significativamente la probabilidad de violencia (véase Buvinic, Morrison y Shifter, 1999). Fajnzylber, Lederman y Loayza (2001) realizan un estudio sobre los determinantes macroeconómicos de la violencia a escala mundial, empleando un panel de 45 países durante el período 1970-1994.³ El modelo estimado explica gran parte de la variación de la tasa de homicidios y la variación de la tasa de robos a escala mundial. Sus resultados indican que: la tasa de *crecimiento* del Producto Interno Bruto reduce la violencia, la *desigualdad* de ingresos incrementa significativamente la violencia y la tasa de *violencia en el pasado* determina en forma importante la tasa de violencia presente. Por otra parte, el *nivel* de ingresos promedio de cada país y la escolaridad promedio no tienen un efecto concluyente sobre los niveles

3 Este estudio se reseña en el primer capítulo de Banco Mundial, Fajnzylber, Lederman y Loayza Editores (2001).

de violencia en los países, aunque las diferencias de ingreso y escolaridad distinguen a grupos violentos de grupos no violentos dentro de los países. Dados estos resultados, los autores concluyen que el nivel actual de desarrollo de un país no es tan importante para explicar los niveles de violencia, como la reducción de la desigualdad, el crecimiento económico y el nivel de violencia preexistente. La presencia empírica de inercia de la violencia comprueba el carácter aprendido de esta (transmisión intergeneracional de la violencia), así como la interacción temporal entre distintos tipos de violencia, el entorno y las normas de una sociedad.

Factores protectores. El capital social: Las instituciones efectivas de control social cumplen un papel central en disuadir el comportamiento violento. Estas instituciones incluyen la policía y el aparato judicial y penal en el sector público, así como las iglesias y las organizaciones sociales y comunitarias en el sector privado. En América Latina, la debilidad de las instituciones de control social en el sector público y la consecuente impunidad de la conducta criminal, es vista por muchos como uno de los factores de riesgo principales de las altas tasas de violencia criminal (Sanjuan, 1999). Aunque hay evidencia creciente de que la severidad de las penas no tiene un efecto de disuasión significativo, la probabilidad de ser aprehendido y procesado puede tener impacto, y la probabilidad de actuar en forma violenta aumenta en la medida en que los costos o incentivos negativos disminuyen. Un papel similar de control social juegan las instituciones y grupos privados que fomentan lo que hoy se llama el “capital social”, entendido como las características de la organización social, incluyendo la confianza, las normas y las redes sociales, que, al facilitar acciones coordinadas, pueden mejorar la eficiencia del funcionamiento social (Putnam, 1993). Por lo cual se puede concluir que las comunidades con poco o deficiente capital social, deben ser más susceptibles a la violencia. Las altas tasas de migración parecen contribuir a la reducción del capital social puesto que representan una ruptura de los vínculos comunitarios. La reducción del delito puede contar con más éxito cuando las soluciones involucran la participación comunitaria. Asimismo, la atención y prevención de la violencia doméstica puede ser más efectiva cuando existen fuertes redes sociales. El estudio de la relación entre el capital social y la violencia es de carácter reciente y confronta el

problema de la doble causalidad existente entre ambas variables. Estudios en Jamaica, Moser y Holland (1997), Guatemala, Moser y McIllwaine (2000 a), y Colombia, Moser y McIllwaine (2000 b), reportan que la violencia destroza el capital social. Estos estudios también evidencian que la debilidad del capital social y la existencia de capital social perverso para compensar dichas debilidades forman un ambiente propicio para el comportamiento violento.

LA SITUACIÓN ACTUAL DE LA VIOLENCIA EN AMÉRICA LATINA

Cuantificar la violencia o construir indicadores precisos de magnitud para cada una de sus múltiples manifestaciones, presenta dificultades importantes. Algunas fuentes de información son los organismos de seguridad, estadísticas judiciales y las estadísticas de salud, las cuales presentan notable subregistro. Entre las estadísticas oficiales, la más confiable y utilizada es la tasa anual de mortalidad bruta por homicidios por cada 100.000 habitantes. Sin embargo, las estadísticas de homicidio deben interpretarse con cautela puesto que son muy sensibles a revisiones en la metodología de recolección que han sido comunes a muchos países de la región. El homicidio es el acto violento de mayor gravedad, pero su relación con otros actos violentos no es necesariamente lineal, y en muchos países la incidencia de delitos contra la propiedad, sobre los que se tienen pocas estadísticas confiables en Latinoamérica, no guarda una relación directa con el homicidio.

Adicionalmente, existen hechos violentos como la violación y la violencia doméstica que rara vez son denunciados, incluso si son reconocidos por el sistema legal como crímenes. La falta de denuncia se debe, en parte, a la falta de capacidad real o percibida por la población de las autoridades competentes para combatir el comportamiento violento y dar protección a la víctima contra futuras represalias por parte de los agresores. Es por ello que, además de las estadísticas oficiales, es necesario contar con encuestas de victimización, así como con encuestas especiales para detectar la violencia doméstica, para las que se entrevista a una muestra representativa

de la población. Aunque existen pocas encuestas de victimización en la región, las que se han realizado dan fe del elevado nivel de subregistro de hechos violentos en las estadísticas oficiales. Rubio (1998) estima que en América Latina la proporción de incidentes violentos que son denunciados se encuentra apenas entre el 15% y el 30%. La falta de sistemas de información sobre la magnitud de la violencia para cada tipo de comportamiento violento en la región, tanto a nivel agregado como a nivel local, no contribuye al desarrollo de mejores intervenciones de política para su prevención y control.

Indicadores de violencia en América Latina y principales tendencias

La omnipresencia y heterogeneidad de la violencia en América Latina puede constatarse tanto desde el punto de vista de las víctimas (percepción generalizada, medios de comunicación y encuestas de victimización), como desde el punto de vista de estadísticas oficiales, como la tasa de homicidio. La tasa de homicidios en América Latina y el Caribe es muy alta comparada con la del resto del mundo. Para finales de los 90, según la Organización Mundial de la Salud (2002), al menos diez países en el continente americano registraron tasas de homicidio superiores a la tasa mundial de 8, 9, y al menos cuatro países registraron tasas de homicidio superiores a 20, de un total de 19 países para los cuales existen datos (véase cuadro 3). En términos absolutos, se estima que en América Latina y el Caribe mueren por homicidio entre 110.000 y 120.000 personas cada año (Concha y Villaveces, 2001)⁴.

4 Cabe destacar que las tasas de *suicidio* en América Latina son relativamente bajas en comparación con las de los países desarrollados, pues estas están relacionadas directamente con mayores niveles de ingreso y bienestar social (Buvinic y Morrison, 2000).

La elevada tasa promedio de homicidios para América Latina oculta importantes diferencias entre países. Guatemala y el Salvador, en Centroamérica, y Colombia, en la región Andina, registraron tasas de homicidio superiores a 50 durante las décadas de los 80 y los 90. El caso opuesto, es el de los países del Cono Sur (Argentina, Uruguay, Paraguay y Chile) que registran niveles relativamente bajos de homicidio (tasas menores a 10).

Cuadro 3

Tasas de Homicidio (por cada 100.000 habitantes) en el Continente Americano. Comparación entre países y con tasa de homicidio mundial

	Fin Década 70 Fin Década 80 (a)	Inicio Década 80 Inicio Década 90 (a)	Med.- Fin Década 90 b)
América Central			
Guatemala	..	150.0	..
El Salvador	..	138.2	55.6
Nicaragua	..	18.3	8.4
Honduras	..	9.4	..
Costa Rica	5.7	5.6	5.4
Panamá	2.1	10.9	10.9
Países Andinos			
Colombia	20.5	89.5	61.6
Venezuela	11.7	15.2	16.0
Perú	2.4	11.5	..
Ecuador	6.4	10.3	15.3
Brasil y Guayanas			
Brasil	11.5	19.7	23.0
Guyana	6.6
Caribe			
Cuba	6.2
Puerto Rico	20.6
Trinidad y Tobago	2.1	12.6	12.1
Rep. Dominicana	..	11.9	..
Jamaica	..	35.0	..

	Fin Década 70 Fin Década 80 (a)	Inicio Década 80 Inicio Década 90 (a)	Med.- Fin Década 90 b)
Norteamérica			
México	18.2	17.8	15.9
Canadá	..	2.2	..
Estados Unidos	10.7	10.1	6.3 (c)
Cono Sur			
Argentina	3.9	4.8	4.7
Uruguay	2.6	4.4	4.4
Paraguay	5.1	4.0	12.3
Chile	2.6	3.0	3.0
Nivel Mundial(d)	5.5	6.4	8.9

Fuentes: (a) Organización Panamericana de la Salud (1997) , (b) Organización Mundial de la Salud (2002), (c) US Department of Justice –Bureau of Justice Statistics (2000) y (d) Buvinic y Morrison (2000) (Living in a More Violent World). Nota: Las tasas para cada país corresponden a algún año específico dentro del período señalado y no se dispone del mismo año para todos los países.

En el cuadro 3 también se observa que la tasa de homicidio registra un incremento a escala mundial durante las tres décadas representadas, como consecuencia de factores demográficos, de la mayor integración de los mercados lícitos e ilícitos a nivel global y de la propia inercia de la violencia en el tiempo (Buvinic y Morrison, 2000). En América Latina, la información incompleta de la que se dispone no permite establecer tendencias claras a nivel de países. Sin embargo, puede notarse que durante los años 70 y 80 se registraron incrementos en la tasa de homicidios en muchos países, especialmente en los países andinos. Estos incrementos en los homicidios dentro del área andina están asociados al conflicto guerrillero y a la difusión del narcotráfico en Colombia, así como a reformas

macroeconómicas y estructurales que produjeron aumentos significativos en la desigualdad y el desempleo (Buvinic y Morrison, 2000, Arriagada y Godoy, 1999, Banco Mundial, 2002). Los datos correspondientes a la década de los noventa en el cuadro 3 no son directamente comparables con los de décadas anteriores; sin embargo, se observan reducciones de la tasa de homicidios en algunos países centroamericanos, mientras que se registraron incrementos substanciales en Venezuela, Brasil, Ecuador y Paraguay⁵.

Las tasas de homicidio nacionales no reflejan la gran disparidad urbano – rural de la violencia, así como la disparidad entre distintas regiones y entre ciudades. Tal como se aprecia en el cuadro 4, Medellín, Cali, Ciudad de Guatemala, San Salvador, Caracas y Río de Janeiro registran tasas de homicidio mayores de 50. Para algunas ciudades se dispone de otras estadísticas además de la tasa de homicidios⁶. El robo a mano armada es uno de los hechos más comunes, así como otros delitos violentos contra la propiedad. Las tasas de victimización en Bahía, Cali, Caracas, Río de Janeiro, San José, San Salvador y Santiago oscilan entre 10, 6% (San José) y 38, 5% (San Salvador), lo cual implica una mayor exposición a la violencia de la que indica la tasa de homicidios.

5 Aunque no disponemos de datos para el año 2000 y 2001, podemos especular que la tasa de homicidios en Colombia sufrió nuevos incrementos debido a la agudización del conflicto armado entre las guerrillas, las fuerzas paramilitares y las fuerzas militares.

6 La Organización Panamericana de la Salud, bajo el programa de Sistemas de Vigilancia Epidemiológica de la Violencia, ha auspiciado encuestas de victimización en varias ciudades.

Cuadro 4
Violencia urbana en América Latina. Tasas de homicidios
(por 100.000 habitantes)

País – Centros Urbanos	Año	Tasa (por 100.000)
Brasil	90	23,0
Río de Janeiro	1995	63,5
São Paulo	1995	48,5
Colombia	90	61,6
Bogotá	1997	49,2
Cali	1995	112,0
Medellín	1995	248,0
El Salvador	90	55,6
San Salvador	1995	95,4
Guatemala	90	..
Ciudad Guatemala	1996	101,5
México	90	15,9
Ciudad de México	1995	19,6
Perú	90	..
Lima	1995	25,0
Venezuela	90	16,0
Caracas	1995	76,0

Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo, Buvinic y Morrison (eds.)(2000).

Los habitantes de América Latina, sobre todo en áreas urbanas, viven con una sensación de inseguridad permanente. Esta sensación se ve reflejada en encuestas de opinión pública como las de Latino-barómetro (véase Latino-barómetro, 2002), en las que la delincuencia figura como uno de los problemas más importantes de cada país junto al desempleo, la inflación, la pobreza y la corrupción. Según la misma fuente, los niveles de confianza interpersonal en la región son bajos puesto que menos del 16% de los entrevistados en la región, para el año 1997, expresa que se puede confiar en los extraños. Esta cifra promedio oculta grandes diferencias entre países: en Brasil, menos del 5% de la población en estudio expresa que se

puede confiar en los extraños, mientras que en Uruguay más del 30% opina que sí puede confiar en los demás. Los niveles de confianza, que constituyen una medida en relación con el capital social, se han deteriorado, entre el año 1996 y el año 2000, para la mayoría de los países latinoamericanos.

La violencia según el género

Tanto por razones biológicas (hormonales y fisiológicas) como por razones económicas, sociales y culturales, la mayor parte de los agresores son hombres (Organización Mundial de la Salud, 2002). En muchos casos, la violencia se manifiesta contra la mujer, constituyendo un tipo de violencia que, según las Naciones Unidas, se define como: “cualquier acto de violencia basada en el género que produzca o pueda producir daños o sufrimientos físicos, sexuales o mentales en la mujer, incluidas las amenazas... la coerción o la privación arbitraria de la libertad, tanto en la vida pública como en la privada” (Naciones Unidas, 1993, citado en García-Moreno, 2000:7). La violencia contra la mujer puede ser de carácter social e incluye la violación y el abuso sexual (por parte de extraños, durante asaltos en la calle, a hogares o como resultado de una estrategia durante conflictos armados), robos, mutilación genital, tráfico de mujeres (prostitución forzosa) y la violencia psicológica, física y sexual en el lugar de trabajo. También incluye la violencia doméstica contra la mujer, que consiste en el maltrato físico, psicológico o sexual de una mujer por parte de un familiar o de su pareja⁷.

Tanto la violencia social como la violencia doméstica contra la mujer están relacionadas con patrones de género, que abarcan las estructuras patriarcales que sitúan a la mujer en una posición subordinada con respecto al hombre y la falta de equidad entre los géneros desde un punto de vista legal, económico y social. Estos patrones de

7 No se consideran las manifestaciones de violencia doméstica de mujeres hacia hombres adultos por efectuarse con poca frecuencia y ser producto en muchos casos de la defensa propia. Tampoco se consideran en este trabajo las manifestaciones de violencia social y doméstica contra homosexuales hombres y mujeres.

género pueden mantenerse en diferentes regiones, culturas, niveles sociales y educativos (García-Moreno, 2000). Los patrones tradicionales de género ligan la noción de masculinidad a la autoridad, el honor y la agresión. La violencia contra la mujer se diferencia de la violencia interpersonal contra los hombres en cuanto a las modalidades de esta, sus efectos y la tolerancia social y de la víctima ante su presencia. A escala mundial y en América Latina, los hombres adultos tienden a ser víctimas de un extraño o de un conocido ocasional, mientras que para las mujeres es más probable ser víctima de un familiar o de la pareja (Heise, Ellsberg y Gottemoeller, 1999).⁸ De acuerdo con la información disponible, el problema de la violencia doméstica contra la mujer es la forma predominante de violencia contra la mujer en América Latina (García-Moreno, 2000), por lo que le dedicaremos mayor atención en esta sección. Sin embargo, no se descarta la importancia de formas de violencia sobre las que no se posee información estadística como la violencia en el trabajo y la violencia durante conflictos armados.

Como resultado de unas 50 encuestas comparables a escala mundial, entre un 10% y un 50% de las mujeres declararon haber sido golpeadas o maltratadas físicamente por su pareja actual o una pareja anterior (Heise, Ellsberg y Gottemoeller, 1999). Adicionalmente, la violencia doméstica física casi siempre está acompañada por manifestaciones de violencia psicológica y violencia sexual (hasta en la mitad de los casos). Para América Latina, el cuadro 5 reseña los resultados sobre prevalencia según varios estudios, registrándose una tasa de hasta 40% de mujeres víctimas de violencia física por parte de una pareja a lo largo de su vida (Nicaragua). Los datos en relación con la violencia psicológica y sexual son igualmente alarmantes, sobre todo si se considera que en muchos casos se combinan los tres tipos de violencia.

8 Quizás durante períodos de conflicto armado, durante los cuales tanto hombres como mujeres son víctimas de violencia social exacerbada, las mujeres tengan mayor probabilidad de ser víctima de extraños, sobre todo cuando los distintos bandos utilizan la violación sistemática como arma de guerra. También existe evidencia sobre incrementos de la violencia doméstica durante períodos de conflicto (Moser y McIllwaine, 2000).

Cuadro 5
Prevalencia de la violencia doméstica contra la mujer en el Continente
Americano. Estudios realizados durante la década de los noventa

País	Tipo de muestra	Muestra	%
Barbados (1990)	Nacional	264 mujeres entre 20 y 45 años, incluyendo mujeres que nunca han estado en una relación	30%*
Bolivia (1998)	3 distritos	289 mujeres mayores de 20 años	17%
Chile (1997)	Santiago	1.000 mujeres de 22 a 55 años en relaciones de pareja por más de 2 años	26%
Colombia (1995)	Nacional	6.097 mujeres entre 15 y 49 años con pareja	19%
Haití (1995)	Nacional	1.705 mujeres	36%
México (1996)	Monterrey	1.064 mujeres mayores de 15 años que han tenido una relación de pareja	17%*
Nicaragua (1998)	Nacional	8.507 mujeres entre 15 y 49 años que han tenido una relación de pareja	12%
Perú (1997)	Lima	359 mujeres de nivel de ingreso medio y bajo, entre 17 y 55 años que tienen actualmente pareja	31%
Puerto Rico (1996)	Nacional	5.755 mujeres de 15 a 49 años que han tenido una relación de pareja	13%
Uruguay (1997)	Montevideo y Canelones	545 mujeres entre 22 y 55 años actualmente con pareja	10%*
Estados Unidos (1993)	Nacional	8.000 mujeres de más de 18 años incluyendo aquellas que no han estado en una relación de pareja	22%
Canadá (1993)	Nacional	12.300 mujeres de más de 18 años que alguna vez estuvieron en una relación de pareja	25%

Fuente: Heise *et al.* (1994); Handwerker (1998); OPS (1999); Ordóñez *et al.* (1995); Granados y Shiroma (1996); Rosales Ortiz *et al.* (1998); González de Olarte y Gavilano (1999); Dávila (1998); Traverso (2000) y Population Reports (1999).

Nota: * Abuso Físico o Sexual.

En su trabajo seminal sobre la violencia doméstica, Heise (1998) emplea un modelo ecológico sobre los factores relacionados específicamente con la violencia doméstica. A nivel social, la autora señala los siguientes factores: - normas que otorgan al hombre poder sobre la mujer, - aceptación de la violencia como forma de resolver conflictos de pareja, - estructuras rígidas de género. A nivel de la comunidad, los factores más importantes de riesgo son: - pobreza y desempleo, - delincuencia, - aislamiento de la mujer y la familia de interacciones con la comunidad. A nivel de la relación de pareja, los factores de riesgo son: - conflictos matrimoniales, - conflictos con parientes, - control de los bienes económicos y las decisiones del hogar por parte del hombre exclusivamente. Desde el punto de vista individual del agresor, los factores que incrementan el riesgo de comportamiento doméstico violento son: - ser hombre, - presenciar violencia matrimonial en la niñez, - ser víctima de abuso, rechazo o abandono en la niñez, - uso de alcohol. En el cuadro 6 se resumen los factores de riesgo presentes para las mujeres víctimas de violencia doméstica, según varios estudios realizados en la región⁹.

La violencia y los grupos socio-económicos

América Latina es la región con mayor desigualdad en la distribución del ingreso en el mundo (Banco Interamericano de Desarrollo, 1998), lo que contribuye a los altos niveles de violencia en la región. La desigualdad genera tensión social e incentivos económicos que son factores importantes para el robo, asalto callejero, secuestro y robo a mano armada¹⁰. La principal causa de la desigualdad de ingresos en la región es la desigualdad en remuneraciones debido, en parte, a los diferenciales en cantidad y calidad de la educación dentro de la población (Ibídem).

9 Estos estudios se citan en Banco Interamericano de Desarrollo, Buvinic y Morrison (eds.) (2000): *Americas Watch* (1991) (Brasil), Larraín (1997), Valdez-Santiago y Sanin (1996) (México), Ellsberg (1996) (Nicaragua), Larraín y Rodríguez (1993) (Chile) y Traverso (2000) (Uruguay).

10 Véase la sección Marco Conceptual,

Cuadro 6
Factores de riesgo de la violencia doméstica
contra la mujer en América Latina

Factor de Riesgo	Presencia
Nivel Individual	
Edad	Mayoría de mujeres víctimas tienen entre 24 y 45 años de edad
Embarazo	Hasta un 33% de mujeres embarazadas son sujetas a abusos
Historia de Violencia Doméstica	Niños y niñas que presencian o son víctimas de abuso en sus hogares tienden a ser agresores o víctimas en sus hogares futuros
Consumo de Alcohol	Si el hombre consume alcohol en exceso, la probabilidad de maltrato a su pareja es hasta 6 veces mayor que en los hogares donde el hombre consume moderadamente
Nivel del Hogar	
Predominio del Hombre	Mujeres no participan en la toma de decisiones en hogares violentos. La mayor parte del abuso marital se inicia en los primeros años del matrimonio
Aislamiento de la Mujer y la Familia	Mujeres agredidas tienden a encontrarse aisladas de la interacción con sus familiares, amigos y la comunidad
Ingreso de la Familia	Existe mayor incidencia de violencia física en hogares de bajos ingresos
Nivel Social – Cultural	Patrones rígidos de género con dominación masculina son transmitidos a través de la familia, la escuela, el trabajo y los medios de comunicación. Tolerancia por parte de los organismos de salud y de justicia.

Fuente: Síntesis a partir de Banco Interamericano de Desarrollo, Buvinic y Morrison (eds.) (2000).

A nivel agregado, la pobreza, en sí misma, no necesariamente causa violencia (Arriagada y Godoy, 1999 y Fajnzylber, Lederman y Loayza, 2001). Sin embargo, la pobreza origina sentimientos de estrés y frustración que pueden desencadenar comportamientos violentos si están acompañados por desempleo (exclusión económica) y hacinamiento en barrios urbanos recién conformados (ruptura del

capital social) (Buvinic, Morrison y Shifter, 1999 y Moser y Lister, 1999). En Latinoamérica, los barrios más pobres, y en algunos casos de reciente formación, de las ciudades registran niveles de diversos tipos de violencia superiores al resto del área urbana (Organización Panamericana de la Salud, 1996 y McAlister, 2000).

A nivel individual, las diferencias de ingreso y escolaridad distinguen a los grupos más violentos de aquellos menos violentos, sobre todo en cuanto a la tasa de victimización por homicidio y la probabilidad de cometer homicidios. En las ciudades de Estados Unidos, la probabilidad de ser víctima de homicidio o asalto es tres veces mayor para los individuos que viven en familias con ingresos menores a 7.500 dólares al año, con respecto a los individuos cuyas familias registran ingresos superiores a los 50.000 dólares al año (Rosenberg, 1999: 13 en Moser y Lister, 1999).

Un indicador imperfecto de la probabilidad de cometer homicidios u otros delitos es el perfil del aprehendido o condenado según las estadísticas judiciales o estudios criminológicos basados en encuestas a los criminales. Este indicador es imperfecto puesto que la captura de criminales por la policía y el sistema judicial es un proceso sesgado por naturaleza. El perfil de los condenados o aprehendidos por varios tipos de crímenes en la región es el de hombres jóvenes, solteros y de estratos socioeconómicos bajos. En el caso de Chile, el 71,5% de los aprehendidos por homicidio declaró no tener oficio o ser obrero (Arriagada y Godoy, 1999), mientras que en Cali, Colombia, un alto porcentaje proviene de hogares donde la madre es jefa de hogar (Banco Interamericano de Desarrollo, Buvinic y Morrison (eds.) 2000).

Los distintos grupos socio-económicos experimentan la violencia desde diferentes manifestaciones. Los delitos a la propiedad son más comunes en los barrios latinoamericanos de ingresos medios y altos, mientras que el homicidio, lesiones físicas por conflictos violentos y la violencia doméstica física, son más comunes en los barrios de bajo ingreso (Gaviria y Vélez, 2001 y Banco Interamericano de Desarrollo, Buvinic y Morrison (eds.) 2000).

La violencia étnica en América Latina

La diversidad étnica es una característica histórica de América Latina que data del pasado colonial, los movimientos inmigratorios después de la primera y la segunda guerras mundiales y los movimientos migratorios dentro de la región. En muchos países de América Latina, no existen estadísticas (a nivel censal o de encuestas de hogares) que permitan realizar estudios nacionales sobre la existencia de discriminación racial y problemas de convivencia étnica en la región. El caso de la violencia no es la excepción y no se dispone de tasas de homicidio por grupos étnicos. Sin embargo, existe evidencia a escala local sobre los niveles de exclusión social y cultural de ciertos grupos indígenas y de raza africana (Borjas, 1995; Katzman, 1999).

En relación con la intolerancia étnica, la encuesta de opinión Latinobarómetro encuentra niveles bajos pero significativos en uno de sus cuestionarios. El cuestionario preguntó ¿A quién no le gustaría tener como vecinos? Una gran mayoría de los encuestados en la región (entre 43% y 67%) respondió que no le gustaría vivir cerca de drogadictos, ni de homosexuales, ni de extremistas políticos, mientras que una minoría importante (entre 6% y 12%) señaló que no le gustaría vivir cerca de un grupo étnico específico (africanos, musulmanes, asiáticos o judíos, según el caso).

Los casos recientes más documentados de violencia étnica en la región están relacionados íntimamente con la violencia política y han tenido lugar durante conflictos armados entre un grupo que detenta el poder político y guerrillas o grupos rebeldes¹¹. En el caso de Guatemala, la población indígena fue diezmada y aterrorizada, en un grado mayor al resto de la población, por parte de las fuerzas del Estado durante la guerra civil de 36 años que finalizó en 1996 (Moser y McIllwaine (a), 2000). La razón para combatir a los indígenas fue el vínculo existente o supuesto entre estos y el ejército guerrillero revolucionario (Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca) como parte de una política de contrainsurgencia. Durante

11 Otro tipo de violencia étnica con un componente político es el abuso policial y la discriminación judicial en contra de indígenas y personas de raza negra.

este período, se ejecutaron indígenas (hasta unos 150.000) y se adoptaron otras políticas de terror como la violación sistemática de mujeres indígenas y el desplazamiento forzado de indígenas (destrucción de 440 aldeas), lo que dejó como legado una cultura del silencio, para evitar repercusiones violentas, que conlleva a gran tolerancia ante otras formas de violencia social y doméstica (Moser y McIllwaine (a), 2000)¹².

Las tensiones étnicas tienen como marco, en algunos países, problemas ancestrales de tenencia de la tierra y la exclusión social y económica (Easterly, 2002). Por ejemplo, el Ejército Zapatista de Liberación Nacional en Chiapas, México, tiene como objetivo proteger a los indígenas ante la explotación y los problemas de tenencia de la tierra. En Brasil, el movimiento de los sin tierra representa a grupos descendientes de africanos que han sido sistemáticamente excluidos de la propiedad de la tierra o expulsados en forma violenta de las tierras que habitaban (Sutherland, 2001). Da Silva (2001) y Rivera (2001) consideran que las reformas agrarias y de tenencia de la tierra son necesarias para mejorar la convivencia entre distintos grupos étnicos, junto al diálogo y la mediación.

La Violencia según la edad

La edad es uno de los factores demográficos que más afectan la probabilidad de ser agresor o de ser víctima. En esta sección se presenta una reseña sobre dos tipos de violencia comunes en América Latina: la violencia contra los niños y la violencia juvenil.

12 En el caso del enfrentamiento entre el Estado peruano contra Sendero Luminoso y otros grupos guerrilleros en Perú, se reporta que 3 de 4 víctimas fueron campesinos de la región andina y de la región amazónica, en su gran mayoría indígenas (*The Economist*, "Digging for Truth", 27 de Abril 2002:38).

Violencia social y doméstica contra niños

La violencia social y doméstica contra los niños y adolescentes (menores de 18 años) se define como: ...“todas las formas de maltrato físico y emocional, el abuso sexual, el abandono, la negligencia en el cuidado, la explotación comercial o de otro tipo, que resulten en daños reales o potenciales para la salud, supervivencia, desarrollo y dignidad del niño, dentro del contexto de una relación de responsabilidad, confianza o poder”... (Organización Mundial de la Salud, 1999). Dentro de esta definición, las formas de maltrato infantil presentan algunas peculiaridades que las distinguen del maltrato a los adultos:

- el maltrato emocional incluye, además de la burla y ridiculización, fallas en proporcionar al niño o a la niña un ambiente apropiado de apoyo para su desarrollo y una figura de referencia;
- el abandono incluye la omisión de cuidados de salud y la falta de supervisión y protección apropiadas;
- el abuso sexual incluye toda actividad sexual que el niño o la niña no pueda comprender, se encuentre inmaduro físicamente para realizar o no esté preparado para dar su consentimiento al respecto, incluyendo la prostitución y pornografía infantil de cualquier tipo;
- la explotación comercial incluye el trabajo infantil.

A escala mundial, se calcula que, cada año, unos 10 millones de niños quedan con secuelas psicológicas como consecuencia de las guerras y otros tipos de violencia (incluyendo violencia contra los niños) (Organización Panamericana de la Salud, 1996). Solamente en Estados Unidos se denunciaron en 1992, más de 2, 9 millones de casos de abuso de niños o negligencia en su cuidado (Organización Panamericana de la Salud, 1996). La violencia doméstica física contra los niños suele ser cometida por la madre, mientras que la

violencia doméstica sexual suele ser cometida por el padre u otras figuras masculinas como hermanos, tíos y parientes.

En América Latina y el Caribe se dispone de algunas estadísticas incompletas con respecto al maltrato infantil. En relación con el abuso sexual, los siguientes estudios (compilados por Heise, Ellsberg y Gottemoeller, 1999) dan una idea sobre la magnitud del problema:

- en Barbados un 30% de las mujeres entrevistadas han experimentado abuso sexual en la niñez;
- en Costa Rica un 32% de las mujeres y un 13% de los hombres;
- en Nicaragua un 26% de las mujeres y un 20% de los hombres.

Una de las pocas encuestas de niños que se ha llevado a cabo revela que el 63% de los niños chilenos en octavo grado (según datos de una muestra representativa nacional de 1.533 niños), indicó que había experimentado violencia física en su hogar; 34% por ciento de ellos indicó haber sufrido abuso físico severo. Esto parece indicar que el abuso severo contra los niños es tanto o mayor que el abuso similar contra las mujeres (Larraín, Vega y Delgado, 1997).

La existencia de unos 7 millones de “niños de la calle” en la región está vinculada a distintas formas de violencia infantil (abandono, violencia doméstica que los empuja a huir del hogar, explotación, etc.) (Organización Panamericana de la Salud, 1996). Los niños de la calle son objeto también de violencia policial y asesinatos (limpieza social) por parte de escuadrones de la muerte¹³. A su vez, los niños de la calle tienen una alta probabilidad de convertirse en delincuentes, dadas las carencias emocionales y económicas a las que se enfrentan y su falta de oportunidades en la sociedad.

13 En Brasil 4 niños de la calle son asesinados diariamente (Organización Panamericana de la Salud, 1996).

La violencia doméstica contra el anciano es común en Estados Unidos, donde se estima que uno de cada 25 ancianos sufre de abuso (Organización Panamericana de la Salud, 1996). Aunque no se dispone de datos para América Latina, se sospecha que se trata de un problema relevante, debido al alto grado de dependencia económica de los ancianos a causa de los sistemas fallidos de seguridad social y los escasos ahorros de la población.

Los jóvenes como agresores y víctimas

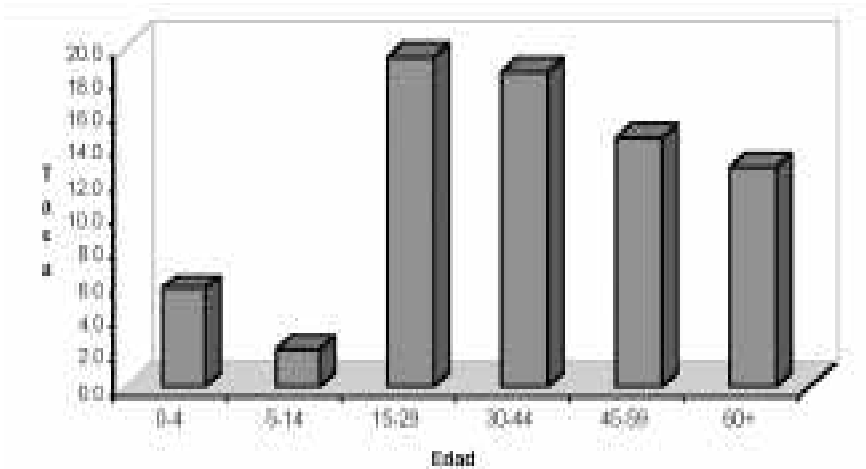
En América Latina, al igual que en el resto del mundo, la mayor parte de los crímenes, sobre todo de homicidios, son perpetrados por hombres jóvenes (entre 18 y 24 años de edad). El perfil del aprehendido en los siguientes casos corrobora la afirmación anterior:

- en Cali, más de un 70% de los homicidas condenados tienen entre 20 y 29 años (Banco Interamericano de Desarrollo, Buvinic y Morrison (eds.) 2000);
- en Chile, el 48,6% de los homicidas, el 28,1% de los violadores y el 61,4% de los ladrones, tienen entre 15 y 24 años de edad (Arriagada y Godoy, 1999).

Los hombres jóvenes también registran las tasas más altas de mortalidad por homicidio en la región, convirtiéndose en sus principales víctimas. A escala mundial, los hombres entre 14 y 44 años registran las más altas tasas de mortalidad por homicidio (véase Figura 1). Entre los factores de riesgo para criminalidad juvenil, se encuentran el abandono de la escuela secundaria (o el bajo rendimiento escolar) y el desempleo juvenil, que conllevan a una falta de oportunidades económicas y sociales. También juegan un papel importante en la violencia juvenil la impunidad del sistema, el acceso al consumo de alcohol y drogas, y la disponibilidad de armas de fuego. Otro factor de riesgo para el joven es el aprendizaje de la violencia como medio para resolver conflictos en el hogar (violencia

doméstica), la escuela, la comunidad y los medios de comunicación (que diseminan actitudes favorables a la agresión entre los jóvenes) (McAlister, 2000).

Figura 1
Tasas de Mortalidad por Homicidio según Edad
(por cada 100.000 habitantes). Hombres. Nivel Mundial. Año 2000



Fuente: Organización Mundial de la Salud, 2000.

La violencia juvenil es un fenómeno que puede darse en los individuos o en agrupaciones de jóvenes o pandillas urbanas. Las pandillas alcanzan distintos niveles de organización en América Latina y normalmente el pertenecer a una pandilla constituye no solo un medio para cometer actos violentos, sino un fin en sí mismo (McAlister, 2000, Concha y Santacruz, 2002, Moser y McIlwaine (a) y (b), 2000) y Rodgers, 1999 en Moser y Lister, 1999)¹⁴. En la raíz de la conformación de las pandillas se encuentran, además de los factores de riesgo individuales para los jóvenes, la desintegración social, falta de acceso a los servicios públicos, la po-

14 Según nuestra revisión, no se dispone de datos comparables entre países de la región sobre el número de jóvenes en pandillas y la información que se reseña a continuación proviene de los estudios de casos citados.

breza y el hacinamiento (Ibídem). Las pandillas surgen, en parte, ante la incapacidad de la sociedad para abordar las inquietudes de la juventud y relacionarse con los grupos juveniles de alto riesgo (en concreto las fallas del sistema educativo para integrar a los jóvenes de los barrios pobres) (Ibídem).

Los jóvenes latinoamericanos miembros de pandillas y grupos similares buscan en ellas un estilo de vida (“onda”, moda, acceso a drogas, un sentido de pertenencia, “vacilar” y divertirse) que les sirva como escape y protección ante el duro medio ambiente en el que se desenvuelven. Al defenderse entre sí y crear situaciones violentas con miembros de otras pandillas, estas constituyen una forma de capital social “perverso” (Moser y McIlwaine, (a) y (b), 2000 y Rodgers, 1999 en Moser y Lister, 1999) o una especie de sucedáneo para un cierto orden dentro de la caótica vida del barrio y un medio para el desarrollo de la identidad de sus miembros. La pandilla es, a la vez, un producto de la ruptura de un orden social previo (muchas pandillas surgen en barrios de reciente formación durante migraciones a la ciudad) y una forma de socialización que utiliza la violencia para sus propósitos, transmitiendo sus valores a través de una subcultura que incluye música, vestido, jerga propia y el uso de *crack*, marihuana y cocaína.

Desde el punto de vista económico, estos grupos pueden ofrecer incentivos interesantes a los jóvenes en barrios pobres pues las pandillas a veces están involucradas con el narcotráfico (McAlister, 2000 y Concha y Santa Cruz, 2002) y otros mercados negros que reportan inusitadas ganancias aunque a un riesgo muy alto. Desde un punto de vista psicológico, estudios sobre jóvenes violentos encuentran que ellos justifican su propia violencia achacándosela a los demás y deshumanizando a sus víctimas (McAlister, 2000). Una vez que el pandillero supera la adolescencia y juventud temprana, puede abandonar la pandilla y reintegrarse a la vida de la comunidad (deseos de cambiar de vida, obligaciones familiares u otras), convertirse en jefe de su pandilla o de una nueva, o pasar a integrar una banda criminal “profesional” (Moser y McIlwaine, (a), 2000).

EL COSTO SOCIOECONÓMICO DE LA VIOLENCIA EN AMÉRICA LATINA

Además de constituir violaciones a los derechos humanos, los distintos tipos de violencia en la región generan profundos impactos negativos para el desarrollo y distintos tipos de costos para la sociedad en su conjunto. Los costos de la violencia tienen un impacto intertemporal, lo cual agrava la carga financiera y social para generaciones presentes y futuras. A nivel macroeconómico, reduce la inversión extranjera y nacional y disminuye el ahorro interno, perjudicando así las posibilidades de crecimiento a largo plazo. A nivel microeconómico, la violencia desincentiva la inversión de tiempo y dinero en educación e induce a algunos a desarrollar habilidades delictivas en vez de estudiar. También puede disuadir a algunas personas de estudiar por las noches por temor al delito violento. La violencia doméstica contra las mujeres y los niños también frena el desarrollo económico. El abuso afecta el desempeño de los niños en la escuela y, por lo tanto, su productividad futura y el rendimiento de la inversión nacional en educación. Las mujeres que sufren violencia doméstica son menos productivas en sus lugares de trabajo, lo cual es una pérdida directa para la producción nacional.

Tanto la atención de las consecuencias de la violencia doméstica como la social, conlleva la utilización de los escasos recursos disponibles en la sociedad. Los gastos en los sistemas policiales, judiciales y la provisión de servicios sociales podrían, de lo contrario, ser destinados a propósitos más productivos. Conocer los impactos y el costo de la violencia es un paso importante para el diseño de una estrategia social, puesto que contribuye a la conformación de prioridades en la formulación de políticas públicas y constituye uno de los elementos de una guía para la asignación de recursos.

Existen dos enfoques posibles para medir el costo que implica la violencia para una sociedad. El primer enfoque, el enfoque “global”, pretende captar la totalidad de los costos de la violencia. El segundo enfoque, el enfoque “parcial”, intenta captar solo un aspecto del costo total. El enfoque parcial se usa cuando es imposible implementar el enfoque global, ya sea por falta de datos o por la complejidad de la me-

metodología, o cuando se requiere resaltar un impacto específico de la violencia. Dentro del enfoque global, se han desarrollado tres metodologías que permiten calcular los costos sociales de la violencia:

- el enfoque contable, que especifica categorías de costos y estima los costos de las diferentes categorías, tiene como ventaja el que puede utilizarse cuando solo existe información parcial, y como desventajas el riesgo de doble contabilización y la arbitrariedad inevitable de la categorización de los costos;
- los modelos hedónicos de vivienda o de terreno, que miden el impacto de la seguridad del barrio sobre el valor de la vivienda o del terreno, pretendiendo de esta forma medir la disposición de la población a pagar por la ausencia de violencia, tienen como ventaja la precisión en la medición pues se controla por muchos factores, y como desventaja el requerir información estadística muy detallada y de buena calidad. En Estados Unidos, algunas estimaciones que emplean esta metodología establecen una relación inversa entre la tasa de criminalidad de una zona y el valor de la vivienda (Clark y Cosgrove, 1990). Para la ciudad de México, Teruel, Villoro, Morrison y Hammitt (2002) encuentran que los residentes estarían dispuestos a pagar más de un 20% adicional en alquiler de vivienda para vivir en un vecindario con una tasa de homicidio que fuese un 50% inferior a la actual;
- el método de valoración contingente, que intenta medir el valor que el mercado asignaría a la reducción de la violencia, asumiendo que la seguridad fuese un bien comercializable, tiene como ventaja la posibilidad de generar información donde no exista otro indicador para los costos de la violencia, y como desventaja el hecho de que las valoraciones de las personas dependen de su nivel de ingreso por lo que las estimaciones dependerán del nivel de ingreso de los que participan en el estudio.

En las subsecciones siguientes se presentan algunos datos sobre el costo de la violencia en América Latina estimados utilizando la metodología contable. Para facilitar la exposición, hemos clasificado estos costos en: costos directos (monetarios), costos no monetarios, costos económicos multiplicadores y costos sociales multiplicadores. Sin embargo, existen otras categorizaciones posibles.

Costos directos de la violencia

Desde un enfoque contable, los costos *directos* de la violencia abarcan el valor de bienes y servicios utilizados para prevenirla, ofrecer tratamiento a sus víctimas o capturar y/o procesar a los perpetradores. En la publicación del Banco Interamericano de Desarrollo, Buvinic y Morrison (eds.) (2000), se reseña el resultado de varios estudios con estimaciones de costos directos de la violencia:

- En Colombia, el gasto público en seguridad y justicia criminal alcanzó 5% del PIB en 1996; los gastos privados en seguridad llegaron a un 1,4% del PIB (CEDE-UNIANDES, 1997: 23-5)¹⁵. Según un estudio del Departamento Nacional de Planeación, los costos de la violencia entre 1991 y 1996, incluyendo tanto la violencia urbana como el conflicto armado, se estiman en un 18,5% del PIB. La pérdida de vidas tiene mayor peso en este costo con 43% del total, seguida del exceso de gasto militar con 30%, gasto en seguridad con 23%, terrorismo con 3% y salud con 1% (Departamento Nacional de Planeación, 1998).
- En El Salvador, los gastos de las instituciones de gobierno, los costos legales, las lesiones personales y las actividades de prevención representaron más del 6% del PIB de 1995 (Cruz y Romano, 1997: 32).

15 Si se consideran todos los gastos para los sistemas encargados de la ejecución de la ley y de la justicia criminal como “costos directos de violencia”, esto va a exagerar los verdaderos costos directos, debido a que algunos de estos gastos existirían incluso si no hubiera violencia. Además, la propia existencia de la aplicación de la ley y de la justicia criminal podría prevenir algo de la violencia.

- En Venezuela, el gasto público en seguridad fue aproximadamente del 2, 6% del PIB de 1995 (IESA, 1997: 25-7).
- En Chile, los gastos privados de seguridad ascendieron a cerca de 238 millones de dólares en 1994, equivalente a 17 dólares per cápita. Estos gastos se desglosan en los siguientes rubros: servicios privados de vigilancia (66, 8%), seguros de robo (7, 7%) y otros productos de seguridad (14, 4%) (PNUD, 1998).
- En Ciudad de México, los gastos relativos a las medidas de seguridad pública y privada sumaron 181 millones de dólares en 1995 (Fundación Mexicana para la Salud, 1997); la administración de justicia y de prisiones se responsabilizó por otros 128 y 690 millones de dólares, respectivamente.
- En Lima, el gasto público del gobierno nacional en policía, cortes y prisiones fue aproximadamente el 1% del producto regional del área metropolitana en 1997, mientras que el gasto privado para medidas de seguridad alcanzó otro 0, 41% del producto regional (Instituto Apoyo, 1997: 26-8).

En el cuadro 5 se presenta un resumen de la importancia de los costos de la violencia para algunos países de América Latina, basado en estimaciones comparables que incluyen costos directos. Es importante tomar en cuenta que las categorías de costos no son mutuamente excluyentes (por ejemplo, la voluntad de los ciudadanos para pagar, puede incluir también el valor de un menor impacto de la violencia en la salud), ni completas (por ejemplo, no incluyen explícitamente el costo de un menor nivel de ahorro e inversión). Los estimaciones más conservadoras de los costos directos de la violencia en cuanto a pérdidas en salud y pérdidas materiales alcanzan una magnitud de hasta el 8, 4% del PIB nacional en Colombia y un 9% del PIB nacional en Venezuela.

Cuadro 5
Costos económicos de la violencia en América Latina
(expresados como porcentaje del PIB de 1997)

	Brasil	Colombia	El Salvador	México	Perú	Venezuela
Pérdidas en salud	1,9	5,0	4,3	1,3	1,5	0,3
Pérdidas materiales	3,6	8,4	5,1	4,9	2,0	9,0
Intangibles	3,4	6,9	11,5	3,3	1,0	2,2
Transferencias	1,6	4,4	4,0	2,8	0,6	0,3

Fuente: Londoño y Guerrero (2000).

Las consecuencias y costos de la violencia doméstica contra la mujer y los niños y adolescentes se resumen en el cuadro 6. Una serie de impactos significativos ocurren sobre la salud mental y física de las víctimas y posiblemente sus hijos. La violencia sexual hacia mujeres y niños incluye el rechazo al uso del condón y otros medios anticonceptivos dentro del contexto de relaciones sexuales inesperadas y no deseadas, con graves consecuencias para la salud sexual y reproductiva (véase Heise, Ellsberg y Gottemoeller, 1999, Buvinic, Shifter y Morrison, 1999, García-Moreno, 2000). La elevada frecuencia de maltrato durante el embarazo incrementa los problemas durante este y afecta la salud del feto (Ibídem).

Estos efectos en la salud representan costos directos significativos para el sistema de salud y la sociedad en su conjunto en América Latina (véase cuadro 6). Adicionalmente, los costos directos provocados por la violencia doméstica suelen ser recurrentes puesto que, como afirman Heise, Ellsberg y Gottemoeller (1999:18), las consecuencias para la salud tienen tres características fundamentales:

- los impactos sobre la salud persisten en el tiempo (incluso una vez que el abuso ha terminado);
- cuanto más grave es el abuso, más graves son los impactos en la salud;
- el impacto de los distintos episodios de abuso es acumulativo a lo largo del tiempo.

Costos no monetarios

Los costos no monetarios incluyen impactos en la salud que no necesariamente generan demanda para la utilización de servicios de salud, como, por ejemplo, mayor morbilidad, mayor mortalidad debido a homicidios y suicidios, abuso de alcohol y drogas y desórdenes depresivos. En la publicación del Banco Interamericano de Desarrollo, Buvinic y Morrison (eds.) (2000), se reseña el resultado de varios estudios con estimaciones de costos no monetarios de la violencia:

- Anualmente, hay 9 millones de años de vida saludables (AVISA) perdidos en el mundo por concepto de violaciones y violencia doméstica, cifra mayor que el total de las mujeres víctimas de todos los tipos de cáncer existentes y más de dos veces el total de AVISA perdidos por mujeres en accidentes de vehículos motorizados (Banco Mundial, 1993)¹⁶.
- En El Salvador se perdieron 178.000 AVISA en 1995 por muertes violentas (Cruz y Romano, 1997: 30). En Perú la cifra fue de 60.792 (Instituto Apoyo, 1997: 16); 163.136 para Río de Janeiro (ISER, 1998:42), y en Ciudad de México fue de 57.673 (Fundación Mexicana para la Salud, 1997: 14). En Caracas, no se incluyeron los impedimentos en el cálculo (solo se incluyeron las muertes); incluso así, se perdieron 56.032 años potenciales de vida en 1995 por homicidios (IESA, 1997: 31).
- En Colombia, entre el 18 y el 27% de todos los AVISA perdidos durante el período de 1989-1995 fueron causados por homicidios, mientras que el promedio mundial alcanza solo el 1, 4% (CEDE-UNIANDES, 1997: 12-16).

La violencia genera una serie de daños psicológicos, semejantes a los vividos en zonas de guerra (Cardia, 1998).

16 Los AVISA no solo incluyen los años perdidos por mortalidad prematura, sino que también los años que la persona ha estado afectada por incapacidad o enfermedad.

Costos económicos multiplicadores

Los efectos multiplicadores económicos de la violencia son significativos e implican una menor acumulación de capital humano, una menor tasa de participación en el mercado laboral, menor productividad en el trabajo, mayor ausentismo y menores ingresos. Existe evidencia, en el caso de las mujeres que sufren violencia doméstica, de índices más altos de ausentismo y mayor probabilidad de ser despedidas o abandonar sus trabajos (Morrison y Orlando, 1999). Los impactos en la productividad se deben a dificultades en la concentración, desmotivación y al peligro que implica trabajar horas extras o capacitarse en cursos nocturnos. Esta reducción en la productividad tiene impactos intergeneracionales y su efecto negativo sobre el crecimiento económico es significativo (Cotte-Poveda, 2001, realiza una estimación para Colombia).

A nivel macroeconómico, la violencia implica una menor capacidad de ahorro e inversión en capital físico (Buvinic, Morrison y Shifter, 1999) con el consecuente impacto en el crecimiento económico (Cotte-Poveda, 2001). La violencia también causa la omisión de proyectos económicos eficientes o la ubicación de plantas y empresas en lugares subóptimos desde un punto de vista económico pero más seguros. Otro impacto macroeconómico es la reducción de la efectividad de las políticas económicas, sobre todo de la política fiscal puesto que la violencia dificulta la recaudación de ingresos tributarios e impide la focalización apropiada del gasto público (Banco Interamericano de Desarrollo, Buvinic y Morrison (eds.) 2000). El crimen sobre la propiedad implica transferencias sub-óptimas entre individuos que pueden representar hasta un 4, 4% del PIB en el caso de Colombia (véase cuadro 5).

La violencia doméstica tiene impactos económicos multiplicadores al afectar la inserción y productividad de las mujeres (y de los adultos que fueron objeto de maltrato infantil) en el mercado de trabajo. En el cuadro 6 se mencionan algunos efectos sobre la productividad tales como el ausentismo por motivos de salud y la falta de concentración. En algunos casos, la pareja que causa abuso incluso llega hasta el sitio de trabajo de la víctima para intimidarla y controlar sus

acciones. Esta reducción en la productividad tiene una incidencia sobre el nivel de ingreso, según los modelos económicos de remuneraciones, que pudo constatar en el caso de Nicaragua y Chile (Morrison y Orlando, 1999). Al agregar las pérdidas de ingreso por motivo de violencia doméstica, según el porcentaje aproximado de víctimas a escala nacional, el costo para la sociedad en su conjunto representa entre 1, 6% del PIB para Nicaragua y 2% del PIB para Chile (Ibídem).

Costos sociales multiplicadores

Los efectos multiplicadores sociales incluyen la transmisión intergeneracional de la violencia por medio del aprendizaje, la erosión del capital social, una calidad de vida reducida y una menor participación de la población en los procesos democráticos. La privatización de las funciones policiales es uno de los efectos negativos de la transmisión de la violencia que tiene impactos en la desigualdad y la violencia futura (Banco Interamericano de Desarrollo, Buvinic y Morrison (eds.) 2000)¹⁷.

La baja autoestima de las mujeres víctimas de violencia doméstica suele mantenerlas aisladas y dificulta su participación en el mercado de trabajo, acceso al crédito, participación política y su participación en programas y proyectos comunitarios (Morrison y Orlando, 1999 y Heise, Ellsberg y Gottemoeller, 1999). Muchas veces estas mujeres no participan en las juntas de padres en la escuela de sus hijos. Esta escasa participación de la mujer en el plano económico, político y social constituye una barrera para el desarrollo económico y social pues tiene impactos negativos en el mercado de trabajo, la capacidad de superar la pobreza, el funcionamiento de instituciones democráticas y el éxito de programas y proyectos sociales costosos. La violencia doméstica juega un papel fundamental en la transmisión intergeneracional de comportamientos violentos a nivel social y doméstico.

17 En Guatemala, por ejemplo, operan cerca de 200 empresas privadas de seguridad, con un personal que llega a los 11.000 efectivos, cifra equivalente a los agentes de la Policía Nacional a finales de 1996 (ONU, 1998).

La transmisión intergeneracional de la violencia ha sido ampliamente documentada y está sustentada en el marco conceptual. Los adultos, los medios de comunicación y la sociedad en general muestran, en muchos casos, a los niños y a los jóvenes que la violencia es una manera rápida de resolver conflictos y ganar control, acumular riqueza y adquirir aprobación (pandillas). De esta manera, el individuo conforma normas y actitudes que permiten el comportamiento violento según ciertos estímulos del medio ambiente y circunstancias emocionales específicas.

La violencia política, donde las fuerzas policiales y/o los grupos paramilitares se transforman en agentes de violencia perpetrada contra ciertos grupos, especialmente contra niños de la calle, menoscaba la democracia y genera más violencia. La violencia política en algunos países ha generado una cultura del silencio y una mayor tolerancia ante todo tipo de violencia. La impunidad estatal ante la violencia genera, a su vez, violencia individual y grupal para “hacer justicia por su propia mano” por medio de peleas callejeras entre pandillas y linchamientos (McAlister, 2000 y Banco Mundial, 2000).

La erosión del capital social y humano existente en las sociedades, así como la reducción en su tasa de acumulación, tiene consecuencias negativas multiplicadoras para el desarrollo puesto que incrementa la desigualdad, reduce el crecimiento económico y reduce la inversión en capital físico (afectando el crecimiento económico futuro) (Banco Mundial, 2000). La violencia también tiene efectos negativos en la conformación de instituciones propias de los países conducentes a un mejor clima para el desarrollo (Banco Mundial, 2000). Por último, la violencia genera un círculo vicioso puesto que la erosión de “los capitales” para el desarrollo y las instituciones genera mayor violencia futura.

Cuadro 6:
Consecuencias y costos de la violencia doméstica
hacia la mujer y los niños

Tipo de consecuencia o costo	Presencia en América Latina
<p>Salud física:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Lesiones • Síndrome Dolor Crónico • Trastornos Gastrointestinales • Consumo de Cigarrillo, Alcohol y Drogas • Exceso o deficiencia de peso • Inactividad física 	<ul style="list-style-type: none"> • Causa importante de AVISA (tercera causa de AVISA en Ciudad de México) • Mayor utilización de salas de emergencia públicas por parte de las mujeres víctimas (hasta 8 veces más en Uruguay) • Mayor utilización de servicios de salud (especialistas, radiografías, hospitalización) (hasta 10 veces más en Uruguay)
<p>Salud sexual y reproductiva:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Embarazos no deseados, adolescentes y de alto riesgo • Enfermedades de Transmisión Sexual incluyendo el VIH-SIDA • Complicaciones durante el parto y posparto y defunciones maternas • Salud del recién nacido • Trastornos ginecológicos: infecciones, enfermedad pélvica inflamatoria, hemorragias, disfunción sexual 	<ul style="list-style-type: none"> • Víctimas de abuso sexual en la niñez o testigos de violencia doméstica tienen mayor probabilidad de embarazo adolescente (Barbados) • Menor uso de condones y anticonceptivos en parejas violentas conlleva a un mayor número de embarazos no deseados (Barbados y Brasil) • Más del doble de probabilidad de experimentar enfermedades de transmisión sexual (Brasil y Haití) • Tres veces más complicaciones en el parto y posparto (México)
<p>Salud mental:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Problemas de Autoestima • Depresión • Ansiedad • Suicidio • Somatización • Trastornos de la Alimentación • Paranoia, Fobias y Adicción • Trastorno de Estrés Postraumático 	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor depresión (Nicaragua) • Mayor tasa de suicidio (Nicaragua) • Los efectos de trastorno de estrés postraumático en el caso de violencia doméstica y en la niñez son comparables a los de la tortura y el rapto

<p>Trabajo-Productividad- Comunidad</p> <ul style="list-style-type: none"> • Menor Participación Laboral • Ausentismo Laboral • Falta de Concentración • Falta de Iniciativa para Asumir Responsabilidades • Apatía y Falta de Entusiasmo • Aceptación de Violencia en el Sitio de Trabajo • Bajos Ingresos • Dificultad para Ascender en las Organizaciones • Menor Participación Política • Menor Participación en Programas Comunitarios y la Escuela 	<ul style="list-style-type: none"> • Mujeres que sufren violencia física severa ganan solo entre un 39% y un 57% de lo que devengan mujeres no maltratadas en Chile y Nicaragua, respectivamente • Mayor pérdida de días de trabajo por motivo de salud (México)
<p>Bienestar de los Hijos y Generaciones Futuras</p> <ul style="list-style-type: none"> • Problemas de Salud Física, Mental y Reproductiva • Problemas en la Escuela y Abandono de la Escuela • Consumo de Alcohol, Cigarrillo y Drogas • Abandono del Hogar • Antecedente para Violencia Doméstica y Social Futura 	<ul style="list-style-type: none"> • Hijos de mujeres maltratadas pueden nacer con una deficiencia de peso de hasta 560 gramos (México) • Hijos de mujeres maltratadas presentan problemas de salud y problemas en la escuela • Muchos niños de la calle huyen del hogar porque son maltratados en él (Brasil, Venezuela) • Agresores y víctimas de violencia doméstica presenciaron o fueron víctimas en la infancia (Chile, Nicaragua)

Fuente: Elaboración propia a partir de Banco Interamericano de Desarrollo, Buvinic y Morrison (eds.) (2000), Heise, Ellsberg y Gottemoeller (1999) y García Moreno (2000). Para estudios específicos citados en Banco Interamericano de Desarrollo, véase pie de página 16 al 22.

FACTORES DE RIESGO Y POSIBLES SOLUCIONES PARA LA VIOLENCIA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Las intervenciones para combatir la violencia están basadas en la prevención del comportamiento violento, mediante acciones sobre los factores de riesgo y el control social (incluyendo acciones policiales y reclusión) que se ejerce sobre individuos que ya han cometido o estén considerando cometer actos de violencia. Las acciones de prevención primaria están dirigidas a la población en general, con el fin de evitar conductas agresivas. La prevención secundaria está dirigida a grupos de alto riesgo y la prevención terciaria a individuos que ya han ejercido conductas violentas o han sido víctimas de esta.

Estas definiciones señalan diferencias marcadas entre la prevención y el control, pero, en la realidad, las acciones destinadas a combatir la violencia forman parte de un continuo que va desde la prevención hasta el control. Hay acciones preventivas, tales como la enseñanza de técnicas para resolución pacífica de conflictos que pueden ser estrategias de control en el caso de ser implementadas en grupos de personas que ya han cometido actos violentos. Asimismo, las acciones de control policial, tales como el arresto o las multas, tienen en algunos casos un impacto disuasivo importante que actúa como prevención de la violencia futura por parte de otros actores.

Las estrategias para la prevención de la violencia están basadas en el enfoque epidemiológico de la violencia. La epidemiología concibe la violencia como un problema de salud pública puesto que causa muerte e invalidez, incrementa la frecuencia en el consumo de alcohol y sustancias psicoactivas, aumenta el riesgo de enfermedades de transmisión sexual (violencia sexual) y tiene impactos sobre la depresión y otros trastornos mentales. La “generación-transmisión” social de la violencia se incrementa ante la presencia de ciertos factores de riesgo y se reduce ante la presencia de ciertos factores de protección (Organización Mundial de la Salud, 2002 y Organización Panamericana de la Salud, 1996). Los factores de riesgo, sean características individuales o del entorno, incrementan la probabilidad de que se produzca un hecho violento, aunque no sean la causa última de este. A través de estudios empíricos, es

posible determinar, en forma bastante precisa, la probabilidad de ocurrencia de ciertos hechos violentos y la incidencia de ciertos factores sobre dicha probabilidad¹⁸. Una vez identificados los factores de riesgo más importantes para una comunidad determinada, la epidemiología propone intervenciones públicas sobre ellos con la finalidad de *prevenir* la violencia y reducir su frecuencia. La última etapa del enfoque epidemiológico consta del análisis y la evaluación de la efectividad de acciones preventivas de violencia realizadas en un contexto determinado.

El enfoque epidemiológico enfatiza una combinación de estrategias múltiples en extensos grupos de la población puesto que se pueden esperar efectos más amplios cuando se tratan *varios factores de riesgo* simultáneamente y cuando se realiza una intervención temprana (en los primeros años de la niñez) sobre estos (OPS, 1996 y Rosenberg, 1999 en Moser y Lister, 1999). La prevención de la violencia es, en general, más eficiente que las acciones de control de la violencia; por ejemplo, en Estados Unidos se estima que por cada dólar invertido en prevención, se podrían ahorrar al menos 6 dólares invertidos en programas de control (Buvinic, Morrison y Shifter, 1999). Greenwood, Model, Rydell y Chiesa, 1998 comparan la efectividad y los costos de cuatro programas de prevención temprana de la violencia con la ley que requiere arresto permanente después de tres ofensas graves en California (EE. UU)¹⁹. Esta investigación concluye que la nueva política de penalización tiene un impacto en la reducción de las tasas de criminalidad; sin embargo, los programas preventivos (especialmente los incentivos para graduarse en la secundaria) tienen notablemente mayor costo-efectividad (evitan más crímenes por dólar invertido).

18 Los siguientes estudios recientes estiman estadísticamente, empleando diversas metodologías, el impacto de ciertos factores de riesgo sobre la violencia en Estados Unidos: Markowitz, a y b (2000) y Grogger y Willis (1998). Estudios sobre factores de riesgo en América Latina: Banco Interamericano de Desarrollo, Londoño, Gaviria y Guerrero (eds.) (2000) y Banco Mundial, Fajnzylber, Lederman y Loayza (eds.) (2001).

19 Los programas de prevención temprana que se consideraron fueron: visitar y proveer guardería a bebés de madres solteras pobres, entrenamiento a los padres en la resolución pacífica de conflictos, incentivos para continuar en la escuela secundaria y supervisión a los delincuentes juveniles.

En las secciones subsiguientes se presenta un conjunto de políticas que han sido implantadas con éxito o pueden ser implantadas en América Latina, enfatizando el rol de las políticas relacionadas con la prevención. En primer lugar, es necesario contar con información oportuna y desagregada tanto de los tipos y nivel de la violencia a escala local como de los factores principales de riesgo dentro de una comunidad. Dentro de una estrategia preventiva integral de la violencia, hemos clasificado el abanico de opciones disponibles en políticas con incidencia en el largo plazo y políticas con incidencia en el mediano y corto plazo. Por último, se resumen las acciones de control y respuesta a la violencia de mayor relevancia para la región.

Sistemas de vigilancia epidemiológica

La Organización Panamericana de la Salud ha establecido guías para la creación de Sistemas de Vigilancia Epidemiológica que puedan sustentar las acciones preventivas contra la violencia. Estos sistemas permiten la recolección sistemática, continua, oportuna y confiable de información y el análisis e interpretación de los datos no solo para proveer un mejor fundamento analítico en el diseño de estrategias preventivas sino también para permitir la evaluación de los programas adoptados (Concha y Villaveces, 2001). Estos sistemas pueden ser de carácter universal o local y estar basados en información muestral o proveniente de registros institucionales, dependiendo del caso. Para algunos tipos de violencia, especialmente la violencia doméstica, resulta apropiado un sistema de vigilancia epidemiológica de carácter “centinela”, en el cual una o más instituciones escogidas determinan las tendencias de ese tipo de violencia y las reportan a la comunidad y al resto de los organismos dedicados a la prevención de la violencia (Concha y Villaveces, 2001). Tanto la Organización Panamericana de la Salud como el Banco Interamericano de Desarrollo enfatizan el rol de los municipios como unidad base para programas de vigilancia, prevención y control de la violencia en América Latina con la coordinación y apoyo necesarios a escalas regional y nacional (Concha y Villaveces, 2001 y Banco Interamericano de Desarrollo, Buvinic y Morrison (eds.) 2000).

En Colombia, las alcaldías de Bogotá y Cali han desarrollado, dentro de sus programas integrales para combatir la violencia, sistemas de vigilancia epidemiológica con información oportuna y periódica (Banco Interamericano de Desarrollo, Buvinic y Morrison (eds.) 2000).

Factores de riesgo y soluciones a la violencia en el largo plazo

Un grupo de factores de riesgo que se conforman en el largo plazo y cuya solución no solo es de largo plazo, sino que requiere cambios en la sociedad en su conjunto, son los llamados factores de riesgo *estructurales*. Otros factores cuya solución es de largo plazo son de tipo social y las políticas de *desarrollo social* para aliviarlos actúan sobre los grupos de individuos en alto riesgo de convertirse en agresores o víctimas.

El primer factor estructural de riesgo para la violencia en América Latina es la desigualdad de ingresos, activos y oportunidades (Banco Interamericano de Desarrollo, 1998). Los países con distribuciones del ingreso menos equitativas dentro de la región son Brasil, Colombia, Chile, Guatemala y Panamá, mientras que los países con desigualdad más baja son Costa Rica, Ecuador, El Salvador, México y Uruguay (Comisión Económica para América Latina, 1999). La desigualdad afecta las oportunidades a las que tiene acceso cada individuo y el beneficio esperado de cometer actos violentos contra la propiedad. Dentro de las políticas económicas y sociales destinadas a la reducción de la desigualdad en América Latina, resaltan el incremento del acceso a la educación primaria y secundaria, el mejoramiento de la calidad educativa dentro de las escuelas públicas y políticas para la reducción de las disparidades de ingreso regionales y sectoriales (Banco Interamericano de Desarrollo, 1998).

Otro factor estructural de riesgo para la violencia es la pobreza, aun cuando no es una causa directa del comportamiento violento. La pobreza puede generar percepciones de privación y sentimientos de frustración, así como contribuir con situaciones de hacinamiento y alta densidad poblacional en el hogar en las grandes urbes, todos estos factores de riesgo de la violencia. Una de las condiciones

necesarias para reducir la pobreza en el largo plazo es el crecimiento económico sostenido y el brindar acceso a la salud y educación a los grupos pobres (Banco Mundial, 2000).

Otros factores de riesgo con un componente estructural y social importantes son el desempleo y la deserción escolar juveniles (jóvenes que no estudian ni trabajan). La desocupación juvenil y el abandono de la escuela secundaria afectan a por lo menos el 8% de los jóvenes entre 13 y 17 años en la mayoría de los países latinoamericanos (Comisión Económica para América Latina, 1999). Puesto que la mayor parte de los crímenes son cometidos por jóvenes, la falta de oportunidades laborales y en la escuela son particularmente graves y fomentan el ingreso de los jóvenes a pandillas urbanas. Entre las estrategias de prevención social de la violencia relacionadas con estos factores de riesgo, están los programas que brinden incentivos a los jóvenes para terminar sus estudios secundarios. Estos incentivos pueden ser incentivos económicos directos, incrementar la vinculación entre la escuela secundaria y las necesidades del mercado de trabajo (certificados de computación y contabilidad), mejorar las relaciones de la escuela con la comunidad y con los jóvenes y mejorar el ambiente escolar. En forma complementaria a los esfuerzos de la escuela, los programas comunitarios de tutelaje o actividades especiales para los adolescentes de alto riesgo pueden contribuir a la reducción de la violencia dentro de este grupo (Arriagada y Godoy, 1999, McAlister, 2000).

Otro ejemplo de estrategias de desarrollo social que pueden tener un impacto significativo en el largo plazo son las visitas a las madres en situación de pobreza crítica a quienes se les puede brindar atención pre y postnatal gratuita para evitar lesiones en los niños que puedan incrementar la tendencia al comportamiento violento. Estas acciones pueden enmarcarse dentro de programas de salud pública diseñados para las mujeres pobres en los que se brinda mayor acceso a los servicios de salud reproductiva e información para un embarazo y crianza saludables (Rosenberg y Mercy, 1991). La sociedad civil puede apoyar estas acciones de prevención temprana de la violencia por medio de organizaciones no gubernamentales que proveen asistencia en las etapas tempranas del desarrollo

infantil y servicios de guardería infantil (públicos o privados) de buena calidad (Banco Interamericano de Desarrollo, Buvinic y Morrison (eds.) 2000).

Un grupo más de intervenciones preventivas estructurales son las relacionadas con la aceptación y promoción de comportamientos violentos por parte de una comunidad o de la sociedad en su conjunto. Estas estrategias de prevención usan la escuela, los centros de salud, organizaciones religiosas y los medios de comunicación social para difundir mensajes en contra de la violencia e implantar programas para entrenamiento en la resolución pacífica de conflictos que incluyen reformas en los programas educativos y programas de mediación entre compañeros de clase. Los medios de comunicación juegan un papel muy importante en la instigación de la violencia y pueden utilizarse con éxito para modificar en el largo plazo actitudes colectivas hacia la violencia. Algunas acciones específicas que emplean los medios son: la reducción de la programación violenta en el horario infantil, el entrenamiento a periodistas en el reportaje de crímenes violentos, los mensajes de convivencia pacífica (utilización de telenovelas y otra programación comercial además de campañas institucionales específicas) (Organización Panamericana de la Salud, 2000 y Sanjuan, 1999). Dos ejemplos de programas destinados a la resolución pacífica de conflictos son “Mejor Hablemos” en Cali, Colombia, en el que se ilustran historias reales de resolución pacífica y “Justicia para Todos” en Venezuela, en el que se ilustra la función de un juez de paz mediante el empleo de casos reales (Sanjuan, 1999 y Primero Justicia, 2000).

En la prevención estructural de la violencia doméstica, juega un rol importante la erradicación de la discriminación contra las mujeres en el sistema educativo, mediante la mejora de las oportunidades de las niñas en la escuela y revisiones curriculares que consideren la perspectiva de género (eliminar estereotipos sexistas de los textos escolares e incluir los aportes de las mujeres en las artes y las ciencias). Es importante aumentar la participación de niños y niñas por igual en actividades que antes se consideraban para un solo género como los deportes y la educación familiar. Otra estrategia preventiva en el sistema educativo es el control de la violencia entre compañeros de escuela y el educar a los niños en relación con los

efectos nocivos de la violencia doméstica (Banco Interamericano de Desarrollo, Buvinic y Morrison (eds.) 2000).

Para la prevención estructural de la violencia doméstica, también se han utilizado con éxito campañas en los medios de comunicación que persiguen como objetivos: - cambiar las actitudes y valores del público, -concientizar a la población, -brindar información sobre los servicios de apoyo disponibles y lograr que tanto las víctimas potenciales o reales como los victimarios conozcan las leyes y penas relacionadas con la violencia doméstica. Un ejemplo de una campaña comprensiva para la violencia doméstica en los medios de comunicación es un programa implementado en Argentina (Banco Interamericano de Desarrollo, Buvinic y Morrison (eds.) 2000). Otras estrategias de prevención estructural que han dado buenos resultados son las campañas informativas interinstitucionales (sector salud, sector educativo, alcaldía, organizaciones comunales) que emplean redes locales comunitarias (Heise, Ellsberg y Gottemoeller, 1999).

Factores de riesgo y soluciones a la violencia en el corto plazo

Dada la magnitud y graves impactos de la violencia en América Latina, las intervenciones de largo plazo resultan necesarias, pero claramente insuficientes para la región, puesto que sus resultados pueden demorar una generación o más y dependen de complejos factores económicos, sociales y culturales. Por otra parte, los representantes políticos (específicamente gobernadores y alcaldes) tienen más incentivos para implantar acciones contra la violencia si los resultados pueden notarse durante su período de ejercicio de funciones. En consecuencia una estrategia integral para la reducción de la violencia también debe contener intervenciones que ofrezcan resultados en el corto y mediano plazo y cuyo impacto en los hechos violentos sea más directo y observable. Estas estrategias actúan sobre los factores de riesgo *próximos* al individuo que desencadenan o instigan el comportamiento violento y sobre los factores *situacionales* que están relacionados con la oportunidad de cometer un acto violento en forma provechosa para el agresor.

En América Latina, de acuerdo con la información disponible, uno de los principales factores de riesgo próximos son el consumo de alcohol, especialmente durante días festivos y fines de semana y la amplia disponibilidad de armas de fuego. Existen experiencias exitosas en la prevención de estos factores de riesgo en la región, tomando en cuenta las características particulares de una localidad, con impactos importantes en la reducción de la violencia. Las alcaldías de Bogotá y Cali, dentro de sus programas contra la violencia, han adoptado leyes que limitan la venta del alcohol durante ciertas horas del día y ciertos días, así como programas de salud para reducir el consumo de alcohol y drogas (Banco Interamericano de Desarrollo, Buvinic y Morrison (eds.) 2000)²⁰.

En relación con la portación de armas, se han realizado esfuerzos importantes en El Salvador y Nicaragua para establecer controles bajo los acuerdos de pacificación (Arriagada y Godoy, 1999). En Panamá, la alcaldía de Panamá creó el programa Armas por Comida con la colaboración de la empresa privada de alimentos, cuyos donativos la alcaldía convierte en bonos de comida que son entregados a cambio de armas sin mayores investigaciones (Arriagada y Godoy, 1999). En el caso de Colombia, las alcaldías de Bogotá y Cali han restringido el porte de armas e implementado programas de entrega pacífica de armas con algún incentivo monetario o para realizar una obra social para la comunidad (programa de armas por cucharillas para bebé) (Banco Interamericano de Desarrollo, Buvinic y Morrison (eds.) 2000). Sin embargo, también es necesario realizar esfuerzos a escalas nacional e internacional para la regulación del tráfico y disponibilidad de armas.

Los factores situacionales de riesgo pueden ser manejados a través de medidas dirigidas a la reducción de oportunidades para formas de violencia específicas (hurto, vandalismo y asalto, por ejemplo). Estas intervenciones deben hacer más difícil, costoso y menos provechoso el uso de la violencia por parte de un agresor a través de alteraciones del medio ambiente (mayor iluminación, puertas y ventanas con mecanismos de seguridad, alarmas, espejos

20 En Sao Paulo existe un Programa de Educación y Resistencia a las Drogas en las Escuelas con excelentes resultados (Arriagada y Godoy, 1999)

en pasillos estrechos, entre otras) (State of Victoria, 2000). Estas intervenciones pueden ser públicas o privadas, pero las alcaldías pueden contribuir en la educación de la población en relación con formas de asegurar sus hogares y autos, así como incorporar mayor seguridad en los programas de construcción de vivienda y mejora de barrios. Un caso especial de acciones sobre factores de riesgo situacionales está basado en la “teoría de la ventana rota” de Kelling, según la cual el deterioro del medio ambiente físico, falta de iluminación apropiada y falta de presencia de la policía en la comunidad incentivan la violencia (Buvinic, Morrison y Shifter, 1999 y OPS, 1996). Este principio fue aplicado con éxito en la ciudad de Nueva York (Ibídem). Las iniciativas de alcaldías latinoamericanas en relación con mejorar el estado de las plazas y calles e incrementar su iluminación, así como aumentar el patrullaje policial en barrios peligrosos también han arrojado resultados positivos, pero el rango de acciones puede ampliarse ostensiblemente al considerar proyectos de desarrollo urbano que incluyan infraestructura para deportes, recreación y organizaciones comunitarias (Ibídem).

El control y las respuestas sociales a la violencia

Para un efectivo control de la violencia y para aumentar el poder disuasivo de las medidas de control, juega un papel fundamental el costo esperado de cometer un delito violento. Este costo esperado es función de la probabilidad de ser aprehendido, la probabilidad de ser juzgado y condenado y los años de condena. En América Latina es común el pésimo funcionamiento de los sistemas de justicia, lo que no contribuye al control de la violencia y genera mayor violencia pues la sensación de impunidad causa nuevos episodios violentos y la justificación de la justicia por mano propia (Arriagada y Godoy, 1999)²¹. Por lo tanto, en el control de la violencia es necesario considerar las reformas del sistema judicial y carcelario, así como las policías de la región.

21 Un caso común de justicia por mano propia son los linchamientos de criminales conocidos (azotes de barrio o violadores) en muchos barrios urbanos pobres. Otro caso común es la venganza entre pandillas y bandas armadas.

Las reformas judiciales deben incluir instancias para la resolución pacífica de conflictos, en los que no es necesario un tribunal para dirimir la disputa, tales como las casas de justicia en Colombia y el programa de jueces de paz en Venezuela (Justicia para Todos, 2002). Estos programas acercan la justicia al ciudadano común y a la vez refuerzan el entrenamiento y mecanismos institucionales para la resolución de conflictos.

Entre las experiencias interesantes de reforma en la acción policial en la región se encuentra la aplicación de modelos de policía que trabajan con la comunidad a través de consultas y mejorar, además, la relación con las organizaciones comunales. Estos modelos incluyen a una policía que identifica y responde ante los factores de riesgo inmediato para la violencia (reportar fallas en el alumbrado, por ejemplo). Una estrategia de control de la violencia que ha dado buenos resultados ha sido el modificar el estilo de patrullaje, pasando este de ser aleatorio a concentrarse en las zonas de alta concentración del delito y durante ciertas horas del día (Banco Interamericano de Desarrollo, Buvinic y Morrison (eds.) 2000). Estas estrategias policiales requieren reformas profundas en los cuerpos policiales e incluso la creación de nuevas policías en la alcaldía o municipios. Las reformas necesarias a los cuerpos policiales existentes o las características de las nuevas policías se resumen a continuación (véase Arriagada y Godoy, 1999):

- incrementar los requisitos educativos y mejorar el entrenamiento y capacitación de la policía;
- crear planes estratégicos para que la policía sea capaz de prevenir escenarios potenciales de crimen;
- reducir las funciones de la policía, especialmente las administrativas;
- elevar los salarios de los policías;
- reforzar el control estatal y de la sociedad civil sobre las acciones de los cuerpos policiales.

Entre las experiencias de policía comunitaria en la región se encuentran las de las alcaldías de Cali, Medellín y Bogotá en Colombia, Sao Paulo, Río de Janeiro y Belo Horizonte en Brasil y Villa Nueva en Guatemala (Moreno, 2002, Candina, 2002 y Lunecke, 2002). La mayoría de estas experiencias encontraron como primer obstáculo el miedo de la población a los cuerpos policiales dada la larga tradición de desconfianza debido a abusos cometidos contra la población en América Latina. Uno de los problemas encontrados en Colombia es la coexistencia de dos sistemas policiales, uno nacional y uno municipal, en una misma ciudad, con métodos y filosofía distintos (Banco Interamericano de Desarrollo, Buvinic y Morrison (eds.) 2000). Sin embargo, en las tres ciudades colombianas que adoptaron modelos de policía comunitaria dentro de planes integrales de reducción de la violencia se logró mejorar la relación de la policía con la comunidad (Ibídem y Moreno, 2000). En el caso de Sao Paulo, se ha logrado una mejor comunicación entre la policía y la comunidad pero la opinión pública sigue considerando a la policía como ineficiente (Moreno, 2002). En el caso concreto de Sao Paulo, los organismos policiales adoptaron la filosofía de la policía comunitaria, pero el Estado no ha comprometido suficientes recursos humanos y financieros para el proyecto. En Belo Horizonte, un primer modelo de policía comunitaria fracasó totalmente, en parte debido al aislamiento del programa dentro de la misma organización policial y la fuerte dedicación de los miembros del programa a actividades destinadas a la recaudación de fondos para el mismo (Candina, 2002). Recientemente se ha adoptado en Belo Horizonte un modelo de policía de resultados que recogió las críticas del programa de policía comunitaria anterior y basó su estrategia en la planificación de acciones de la policía, a partir de la confección de mapas de criminalidad y la atención descentralizada a las demandas de la comunidad. De la revisión de estas experiencias puede concluirse que han sido exitosas en cuanto a la modificación de las relaciones entre la comunidad y la policía y en la reducción del abuso policial. Sin embargo, dado lo reciente de algunas experiencias y la carencia de estudios de impacto apropiados, la incidencia de la policía comunitaria sobre la reducción de la violencia no se conoce con certeza.

En cuanto al control de la violencia doméstica, el primer paso es la penalización legal de esta, la cual todavía no se ha logrado en toda la región. En el control de la violencia doméstica es necesario mejorar la respuesta de los organismos de salud, policiales y judiciales, por medio del entrenamiento y la sensibilización en este tema. En algunos países como Costa Rica se adelantan programas para mejorar el diagnóstico de la violencia doméstica y su atención por parte de los organismos de salud (Banco Interamericano de Desarrollo, Buvinic y Morrison (eds.) 2000). La detección de la violencia doméstica y su atención especializada incluye el apoyo emocional y social a las víctimas por medio de líneas telefónicas de emergencia, refugios para mujeres y niños agredidos y centros de atención a las víctimas de violencia.

Una agenda de investigación en el diseño de estrategias para combatir la violencia en América Latina

A pesar de los grandes avances en la investigación sobre la violencia en América Latina durante la última década, existen vacíos importantes tanto a nivel de información básica como a nivel de análisis para el diseño de estrategias que combatan la violencia por medio de su prevención y control. La agenda de investigación más relevante en los próximos años en relación a la violencia es aquella que permita identificar cuáles son las intervenciones gubernamentales y de la sociedad civil que dan buenos resultados en el contexto latinoamericano. A continuación se presentan una serie de recomendaciones para futuras investigaciones destinadas a mejorar la información y análisis disponibles para el diseño de políticas públicas contra la violencia:

- *Indicadores de violencia y estimación de los costos de la violencia*

Es necesario contar tanto con más indicadores de violencia comparables a nivel de América Latina y con una mayor desagregación de estos según las características de las víctimas, los agresores

y lugar donde ocurrió el acto violento (rural o urbano, barrio y calle). La mayor parte de la información disponible está basada en tasas de homicidio y frecuencia de robos a escala nacional, provenientes de las estadísticas policiales y de los servicios de salud. Estas estadísticas están sujetas a un subregistro considerable y sesgos según el tipo de comportamiento violento. Es por ello que es necesario realizar encuestas de victimización en más países y con mayor frecuencia para complementar la información que brindan los organismos judiciales y de salud. Igualmente, es importante realizar encuestas de victimización que incluyan a grupos étnicos y sociales marginados. Sin embargo, una desventaja de las encuestas de victimización es el costo involucrado en generar una muestra representativa y llevar a cabo encuestas periódicas.

En relación con la estimación de los costos de la violencia, la mayor parte de los estudios sobre este tema en la región usan una metodología contable puesto que puede producir indicadores de costos a pesar de que solo se disponga de información incompleta (Teruel, Villoro, Morrison y Hammitt, 2001). Sin embargo, esta metodología adolece de varias desventajas, entre ellas la posibilidad del doble conteo puesto que muchas veces la información procede de distintas fuentes. Otra desventaja importante es el que no es un indicador muy preciso de lo que la sociedad está dispuesta a pagar por menor violencia (valor que los individuos le otorgan a menor violencia) puesto que los gastos incurridos, sobre todo en el sector público, pueden ser notablemente distintos al gasto demandado por la población. Considerando estas desventajas, es necesario disponer de más estudios que utilicen otras metodologías para estimar la disponibilidad a pagar de la población, tales como los estudios que emplean modelos hedónicos que estiman la valoración del público hacia una reducción en la violencia, basándose en las variaciones de precios de la vivienda, por ejemplo, en distintas zonas de la ciudad con distintos niveles de violencia (controlando por las otras características de las viviendas y las zonas) (Teruel, Villoro, Morrison y Hammitt, 2001). Entre las desventajas de los modelos hedónicos están el que requieren bases de datos detalladas y que la disponibilidad a pagar del público por menores niveles de violencia puede estar afectada por los distintos niveles de ingreso puesto que esta variable

siempre se mide con un gran porcentaje de error. Otra metodología para investigar la disponibilidad para pagar es el método de valoración contingente en el que se le pregunta directamente a los individuos por sus preferencias empleando instrumentos especiales. Esta metodología adolece de forma mucho más patente del problema de la sensibilidad de la valoración ante los niveles de ingreso, puesto que es muy difícil controlar por esta variable al interrogar directamente a un grupo de personas.

- *Factores de riesgo y protección a nivel local*

Para que los planes de prevención y control a escala nacional puedan ser exitosos, es importante contar con programas donde los municipios sean los centros de ejecución (Organización Panamericana de la Salud, 2000, y Banco Interamericano de Desarrollo, 2000). Los sistemas de vigilancia epidemiológica municipales requieren de información a escala local para atacar con eficacia los factores de riesgo de la violencia en una comunidad específica.

- *Impacto de la violencia en el desarrollo*

Si bien se conocen los impactos de la violencia en el desarrollo dada la evidencia teórica y empírica en los países desarrollados, existen pocos estudios sobre estos impactos en la mayoría de los países de la región. Se requieren más trabajos de investigación sobre el impacto de la violencia en la salud y el cálculo de los años de vida saludable perdidos a causa de la violencia. También es necesario contar con más estimaciones del impacto de la violencia en la formación de capital humano, tanto de adultos como de niños. Existe un conjunto de estudios, mayormente que estudian el caso de Colombia, sobre el impacto de la violencia sobre la productividad, el ahorro, la distribución del ingreso, la inversión y el crecimiento económico que sería interesante realizar para un mayor número de países (véase Cotte Poveda, 2001, Gaviria y Velez, 2001, Morrison y Orlando, 1999).

- *Relación entre características individuales, exclusión social y violencia*

La exclusión social impide a un grupo de individuos el acceso al capital humano, físico y social (Borjas, 1995). La segregación de ciertos grupos puede producir mayores niveles de violencia al originar conflictos étnicos y malestar social. Por otra parte, la violencia cobra víctimas desproporcionadas en los grupos de menores ingresos (Gaviria y Vélez, 2001). En América Latina no se conocen las tasas de victimización y agresión tomando en cuenta variables como la pertenencia a un grupo étnico determinado. Los estudios sobre el perfil del criminal aprehendido permiten concluir que la mayoría de los agresores son hombres jóvenes pobres. Sin embargo, estos estudios no arrojan un panorama completo sobre las características de agresores y víctimas puesto que solo ciertos agresores son encarcelados, por lo que no constituyen una muestra representativa de la población. Otro tema de interés es el estudio sobre el abuso policial y discriminación judicial contra individuos de ascendente indígena o africano (Sutherland, 2001).

- *Violencia contra niños y ancianos*

Apenas existe un reducido número de estudios sobre la violencia doméstica y social contra los niños, que deben ser replicados en más países de la región. No se dispone de estadísticas comparables de violencia contra los niños entre países. Asimismo, es necesario realizar estudios sobre las pandillas urbanas en un mayor número de ciudades y construir indicadores comparables entre países sobre este fenómeno. Por otra parte, no existen estudios ni estadísticas que capten la violencia doméstica y social contra el anciano en América Latina.

- *Relación entre capital social, capital humano y violencia*

Los estudios de Moser y McIlwaine (2000) sobre comunidades urbanas pobres en Guatemala y Colombia proveen evidencia sobre la relación entre la destrucción de capital social y la violencia, así

como propuestas para combatir la violencia a partir del fortalecimiento del capital social existente en las comunidades²². Puesto que el capital social de cada comunidad tiene características propias, sería muy útil realizar estudios de este tipo en otras comunidades urbanas y rurales de la región.

A nivel agregado, la relación entre capital humano y violencia presenta gran complejidad, por lo que no ha sido fácil determinar empíricamente si un mayor nivel educativo promedio en la población reduce la violencia (Banco Mundial, Fajnzylber, Lederman y Loayza (eds.) 2001). De hecho, lo que parece ser relevante es la relación entre la desigualdad en las oportunidades educativas y la desigualdad en la distribución del ingreso, que, a su vez, tiene una influencia directa sobre la violencia. Investigaciones sobre la relación entre la calidad y distribución de la educación en las comunidades e individuos podrían arrojar más luces sobre qué intervenciones en el sistema educativo tienen mayor impacto para reducir la desigualdad de ingresos en el futuro y, por tanto, la violencia.

- *Marco institucional para el diseño e implantación de políticas de prevención y control de la violencia*

Es necesario contar con mayor investigación sobre los marcos institucionales necesarios para el diseño e implantación de las políticas de prevención y control de la violencia que se sugieren en este trabajo. Para la implantación de algunas políticas en relación con el control de la violencia, tales como la sustitución del encarcelamiento por penas alternativas, es necesario realizar reformas del código penal en algunos países. Otro problema importante en relación con las políticas de prevención y control de la violencia son los mecanismos de coordinación entre agentes locales, nacionales y de distintos sectores (salud, educación, justicia, etc.). La necesidad y el diseño de reformas legales e institucionales debe estudiarse por medio de investigaciones específicas.

22 En Moser y Lister (1999) se reseñan programas elaborados a partir del capital social existente, incluyendo algunas pandillas en Nicaragua.

- *Impacto de las intervenciones sobre los comportamientos y actitudes violentas*

Con la finalidad de identificar cuáles son las intervenciones gubernamentales que dan buenos resultados en el contexto latinoamericano, se requiere de estudios de impacto y evaluaciones de programas de prevención y control ya implantados. Dada la escasez de información, el éxito de algunos programas se mide observando la evolución de las tasas de homicidio. Dado que las tasas de homicidio son sensibles a muchos factores, incluyendo la metodología de recolección, y en muchos casos no se dispone de tasas a nivel de una región o comunidad, es fundamental la utilización de instrumentos específicos para la determinación del impacto de intervenciones concretas sobre los comportamientos y actitudes violentas. Existen instrumentos específicos para este fin que han sido validados y utilizados en otros países, por lo que su utilización debe formar parte del diseño de la intervención. Las encuestas de victimización también son herramientas valiosas para medir los impactos de reformas o nuevos programas, porque permiten comparar los índices de victimización *antes* y *después* de la intervención y determinar la efectividad de esta una vez que se controla por los otros factores que pudieron incidir sobre las tasas de victimización a lo largo del período considerado.

- *Diseminación de buenas prácticas para la prevención y el control de la violencia*

Existe un vacío importante en la diseminación de buenas prácticas en la región. Experiencias como las policías comunitarias y los programas integrales de prevención y control a nivel de alcaldías en Colombia pueden aportar mucho al diseño de políticas contra la violencia en otros países y comunidades (Banco Interamericano de Desarrollo, Buvinic y Morrison (eds.) 2000). En relación con la violencia doméstica contra la mujer y los niños, existen experiencias en la preparación de guías y folletos educativos desarrollados en un lenguaje sencillo y amigable, en el contexto de programas de salud pública, en Estados Unidos, países africanos y en México cuya difusión podría ser de gran utilidad (Heise, Ellsberg y Gottemoeller, 1999).

CONCLUSIONES

Los elevados niveles de violencia, en sus distintas manifestaciones, constituyen, en América Latina, una importante barrera para el bienestar de sus pobladores y el desarrollo económico y social de la región. Tanto la incidencia de las distintas manifestaciones de la violencia como los costos directos e impactos negativos sobre la salud, la productividad, el ahorro y la inversión. Puede concluirse de esta revisión que una estrategia para el desarrollo económico y social de la región debe incluir, como prioridad fundamental, la reducción de la violencia.

En cuanto al diagnóstico del problema de la violencia, se dispone de tasas de homicidio a escala nacional y de algunas encuestas de victimización, pero todavía se carece de información básica y oportuna acerca de la incidencia de la violencia a escala local en la mayoría de los países. Tampoco se tienen suficientes indicadores sobre la violencia doméstica y social contra la mujer, el niño y el anciano, por lo que se requiere de encuestas y estudios especializados sobre estos temas. Dentro del diagnóstico del problema, tampoco se tienen suficientes datos sobre el porcentaje de victimarios y víctimas dentro de grupos socialmente excluidos por razones étnicas o socioeconómicas. Los Sistemas de Vigilancia Epidemiológica de la Violencia a escalas nacional, regional y local pueden contribuir significativamente con la generación y diseminación de información sobre la violencia y los factores de riesgo para regiones y comunidades específicas.

Para la prevención y el control de la violencia en América Latina, es importante diseñar estrategias a largo plazo con la finalidad de combatir los factores de riesgo estructurales y sociales (desigualdad, desempleo, falta de atención postnatal a madres en pobreza crítica, educación y mensajes para la resolución no violenta de conflictos y la no tolerancia a la violencia) a escalas nacional, regional y local. Por otra parte, dada la magnitud e impactos de la violencia se

requieren estrategias cuyo impacto sea observable en el corto y mediano plazo con la finalidad de combatir los factores de riesgo próximos (alcohol y armas) y situacionales (iluminación, presencia policial). Para la implantación de estos programas, es imprescindible que los municipios y alcaldías (u otras formas de gobierno local) sean los centros de ejecución, dada la heterogeneidad de las manifestaciones de la violencia entre localidades y para lograr una mayor efectividad en las intervenciones sobre factores próximos y situacionales. Algunas experiencias exitosas en la región que han empleado un enfoque integral para la prevención y el control de la violencia a escala local que incluye sistemas de información a nivel municipal, programas educativos y campañas informativas, mejoramiento de los espacios públicos y reformas a los cuerpos policiales empleando esquemas de policía comunitaria y de resolución de problemas.

Puede concluirse que aunque se cuenta con reportes sobre experiencias valiosas en la región, todavía hay grandes carencias en relación con el conocimiento sobre las políticas y programas que pueden funcionar en cada uno de los países. Adicionalmente, se requiere de una mayor disseminación de experiencias valiosas y buenas prácticas en el continente. La agenda de investigación más relevante en los próximos años en relación con la violencia es aquella que permita identificar cuáles son las intervenciones gubernamentales y de la sociedad civil que dan buenos resultados en el contexto latinoamericano. Con la finalidad de identificar estas intervenciones, se requiere de estudios de impacto y evaluaciones de programas de prevención y control ya implantados, empleando instrumentos específicos para medir directamente la incidencia de la intervención sobre el comportamiento y actitudes violentas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS Y ELECTRÓNICAS

- Alschuler A. 1997. "Two Guns, Four Guns, Six Guns, More Guns: Does Arming the Public Reduce Crime?". *Valparaíso University Law Review*. Vol 31.
- Arriagada y Godoy. 1999. "Seguridad Ciudadana y Violencia en América Latina: Diagnóstico y Políticas en los Años Noventa". *Serie Políticas Sociales*. Chile. Comisión Económica para América Latina.
- Banco Interamericano de Desarrollo. 1998. *Facing Up to Inequality in Latin America. Economic and Social Progress in Latin America Report*. Washington, D. C. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Banco Interamericano de Desarrollo. Buvinic y Morrison (eds.) 2000. *Notas Técnicas Prevención de la Violencia*. Washington, D. C. Departamento de Desarrollo Sostenible. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Banco Interamericano de Desarrollo. Londoño, Gaviria y Guerrero (eds.) 2000. *Asalto al Desarrollo. Violencia en América Latina*. Washington, D. C. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Banco Mundial. 2002. *Building Institutions for Markets. World Development Report*. Washington, D. C. Banco Mundial.
- Banco Mundial. 2000. *Violence in Colombia: Building Sustainable Peace and Social Capital*. Washington, D. C. Banco Mundial: Estudios de Países.
- Banco Mundial. Fajnzylber, Lederman y Loayza (eds.) 2001. *Crimen y Violencia en América Latina*. México. Banco Mundial y Alfaomega Grupo Editor.
- Bandura, A. 1973. *Aggression: A Social Learning Analysis*. Englewood Cliffs, N. J. Prentice Hall.

- Berkowitz, L. 1996. *Agresión: Causas, Consecuencias y Control*. Bilbao. Editorial Desclee de Brouwer.
- Borjas, G. 1995. "Ethnicity, Neighborhoods, and Human Capital Externalities". *American Economic Review*. 85:3.
- Buvinic y Morrison. 2000. "Living in a More Violent World". *Foreign Policy*. Washington, D. C. Issue No. 118.
- Buvinic, Morrison y Shifter. 1999. "Violence in Latin America and the Caribbean: A Framework for Action". *Technical Study. Sustainable Development Department*. Washington, D. C. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Calhoun, J.B. 1962. Population Density and Social Pathology, *Scientific American*. 206: 139-148.
- Candina, A. 2002. "Policía Comunitaria en Sao Paulo, Brasil: Problemas de Implementación y de Consolidación". *Policía y Sociedad Democrática*. Santiago. Año III. No. 10. Centro de Estudios para el Desarrollo.
- Carranza, E. coordinador. *Delito y Seguridad de los Habitantes*. 1997. Madrid: Comisión Europea y ILANUD.
- Cavalcanti, J. 2001. "Family Farmers and Laborers at the End of the Millennium". *Latin American Studies Association Conference 2001*. <http://lasa.international.pitt.edu>. Visita Mayo 2002.
- Clark, D. y Cosgrove, J. 1990. "Hedonic Prices, Identification, and the Demand for Public Safety." *Journal of Regional Science*. Vol 30:1.
- Concha-Eastman y Villaveces. 2001. *Guías para la Vigilancia Epidemiológica de Violencia y Lesiones*. Washington D. C. Organización Panamericana de la Salud.
- Concha-Eastman y Santacruz. 2002. *Barrio Adentro: La Solidaridad Violenta de las Pandillas*. Washington, D. C. Organización Panamericana de la Salud.
- Cotte Poveda, A. 2001. "The Effects of Socio-Political Instability on the Colombian Productivity: 1952-2000". *Documento de Trabajo Departamento de Economía*. Bogotá. Universidad de los Andes.
- Da Silva, J. 2001. "Old and New Myths About Rural Brazil". *Latin American Studies Association Conference 2001*. <http://lasa.international.pitt.edu>. Visita Mayo 2002.
- Dahlberg, Lina. 1998. "Youth Violence in the United States: Major Trends, Risk Factors and Prevention Approaches". *American Journal of Preventive Medicine*. 14(4).
- DiIulio, J. 1996. "Help Wanted: Economists, Crime and Public Policy". *Journal of Economic Perspectives*. 10(I): 3-24.
- Easterly, W. 2002. "Can Institutions Resolve Ethnic Conflict?". *Economic Development and Cultural Change*. Forthcoming.

- García-Moreno, C. 2000. "Violencia contra la Mujer: Género y Equidad en la Salud". *Publicación Ocasional Oficina Sanitaria Panamericana*. Washington, D. C. No.6. Organización Panamericana de la Salud.
- Gaviria y Vélez. 2001. "Who Bears the Burden of Crime in Colombia?". *SSRN Working Papers Series*.
- Greenwood, Model, Rydell y Chiesa. 1998. *Diverting Children from a Life of Crime: Measuring Costs and Benefits*. Santa Mónica, CA. RAND Criminal Justice.
- Grogger y Willis. 1998. "The Introduction of Crack Cocaine and the Rise in Urban Crime Rates". *NBER Working Papers*. No. W6353.
- Heise, Ellsberg y Gottemoeller. 1999. "Para Acabar con la Violencia contra la Mujer". *Center for Health and Gender Equity Population Reports*. Maryland. Vol 27, Número 4.
- Katzman, R.. 1999. "Segregación Residencial y Desigualdades Sociales en Montevideo", *Sistema de Monitoreo de los Programas Sociales (SIEMPRO-UNESCO)*. Buenos Aires.
- Latinobarómetro. 2002. "Informes Opinión Pública Latinoamericana". <http://www.latino-barometro.org>. Visita Mayo 2002.
- Lehtola y Paksula. 1997. "Situational Crime Prevention and Economic Crime". The National Research Institute for Legal Policy, Helsinki. <http://www.om.fi/optu-la>. Visita Mayo 2001.
- Londoño y Guerrero. 2000. "Violencia en América Latina: Epidemiología y Costos." Banco Interamericano de Desarrollo. Londoño, Gaviria y Guerrero (eds.) 2000. *Asalto al Desarrollo. Violencia en América Latina*. Washington, D. C. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Luneke, A. 2002. "Policía Comunitaria en Sao Paulo, Brasil: Problemas de Implementación y de Consolidación". *Policía y Sociedad Democrática*. Santiago. Año III. No. 10. Centro de Estudios para el Desarrollo.
- Markowitz, S. 2000. "Criminal Violence and Alcohol Beverage Control: Evidence from and International Study". *NBER Working Papers*. No. W7481.
- Markowitz, S. 2000. "An Economic Analysis of Alcohol, Drugs, and Violent Crime in the National Crime Victimization Survey". *NBER Working Papers*. No. W7982.
- McAlister, A. 2000. *La Violencia Juvenil en las Américas: Estudios Innovadores de Investigación, Diagnóstico y Prevención*. Washington, D. C. Organización Panamericana de la Salud.
- Maccoby, E.E. y C.N. Jadelin. 1974. *The Psychology of Sex Differences*. Stanford, California: Stanford University Press.
- Mahoney, K. 1994. "Masculinidad y Violencia". *Memorias de la Conferencia Interamericana sobre Sociedad, Violencia y Salud*. OPS, Washington, DC 16 – 17 de Noviembre.

- Morrison y Orlando. 1999. "El Impacto Socioeconómico de la Violencia en Chile y Nicaragua". *El Costo del Silencio*. Morrison y Biehl (eds.) Washington, D. C. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Moser C. y Holland J. 1997. *Urban Poverty and Violence in Jamaica*. Washington, D. C. Banco Mundial: Serie de Estudios Latinoamérica y el Caribe.
- Moser C. y Lister S. 1999. *Violence and Social Capital: Proceedings of the Seminar Series 1997-1998*. Washington, D. C. Banco Mundial
- Moser C. y McIlwaine C (a). 2001. *La Violencia en el Contexto del Postconflicto: Según la Percepción de Comunidades Pobres de Guatemala*. Sustainable Development Working Paper No. 5. Washington, D. C. Banco Mundial: Región de Latinoamérica y el Caribe.
- Moser C. y McIlwaine C. (b). 2001. *La Violencia y la Exclusión en Colombia: Según la Percepción de Comunidades Urbanas Pobres*. Washington, D. C. Banco Mundial: Región de Latinoamérica y el Caribe.
- Moreno, D.(a) 2002. "Policía Comunitaria en Sao Paulo, Brasil: Problemas de Implementación y de Consolidación". *Policía y Sociedad Democrática*. Santiago. Año III. No. 10. Centro de Estudios para el Desarrollo.
- Moreno, D. (b) 2002. "El Programa de Policía Comunitaria desarrollado en la Ciudad de Bogotá. Contexto y Balance de la Iniciativa". *Policía y Sociedad Democrática*. Santiago. Año III. No. 10. Centro de Estudios para el Desarrollo.
- Organización Mundial de la Salud. 1999. "Report of the Consultation on Child Abuse Prevention". http://www5.who.int/violence_injury_prevention/main.cfm?s=0009. Visita Mayo 2002.
- Organización Panamericana de la Salud. 1996. "La Violencia en las Américas: La Pandemia Social del Siglo XX". *Serie de Publicaciones: Comunicación para la Salud*. Washington, D. C. No.10.
- Perry, B.D. 1996. *Incubated in Terror: Neurodevelopmental Factors in the Cycle of Violence*. *Children, Youth and Violence: The Search for Solutions*. (J. Osofsky, Ed.), New York: Guilford Press.
- Reiss, Albert y Jeffery Roth. 1993. *Understanding and Preventing Violence*. Washington, D. C. National Academy Press.
- Rubio, M. 1999. *Crimen e Impunidad. Precisiones sobre la violencia*. Bogotá. CEDE/ Tercer Mundo Editores.
- Rivera, G. 2001. "Las Comunidades Agrarias ante la Reforma de la Tenencia de la Tierra". *Latin American Studies Association Conference 2001*. <http://lasa.international.pitt.edu>. Visita Mayo 2002.
- Rosenberg, M y Mercy, J. 1991. *Violence in America: A Public Health Approach*. New York. Oxford University Press.

- San Juan, A. 1998. "Juventud y Violencia en Caracas: Paradojas de un Proceso de Pérdida de la Ciudadanía". *Sao Paulo sin Miedo: Un Diagnóstico de la Violencia Urbana*. Río de Janeiro. Editorial Garamond.
- State of Victoria-Department of Education and Training 2000. "Situational Crime Prevention". <http://www.sofweb.vic.edu.au/emerg/crimprev/situatCP.htm>. Visita Diciembre.
- Sutherland, J. 2001. "Economic Development vs. Social Exclusion: The Cost of Development in Brazil". *Latin American Studies Association Conference 2001*. <http://lasa.international.pitt.edu>. Visita Mayo 2002.
- United States Department of Justice. 2000. "Homicide Trends in the United States:1998 Update". *Bureau of Justice Statistics Crime Data Brief*. <http://ojp.usdoj.gov/bjs/homicide>. Visita Mayo 2002.
- Teruel, G., Villoro, R., Morrison, A., Hammitt, J. 2002. "Measuring the Costs of Crime and Violence as an Input to Public Policy: Evidence from Mexico City". *Woodrow Wilson Center for International Scholars Journal*. Forthcoming. Washington, D. C.

