

Diálogo Local

Revista del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito | Año 2 No. 4 | Abril-Mayo 2002

GOBIERNO Local y SEGURIDAD Ciudadana



QUITO EN MOVIMIENTO ■ PARTICIPACIÓN CIUDADANA ■ QUITO EN EL MUNDO

La violencia en Ecuador y América Latina



Fernando Carrión M.¹

No se puede desconocer que el tema de la violencia existe desde tiempos inmemoriales y que, por tanto, no es nuevo, al grado que se podría decir que es consustancial a la sociedad². Si bien la violencia ha existido desde que existe la sociedad, durante estos últimos años se ha convertido en uno de los temas más importantes de la agenda regional debido, entre otras cosas, al **incremento** de su magnitud³, a la **diversificación** de formas en que se manifiesta, a la **transformación** de maneras de operar, al **impacto** que produce en las esferas sociales, políticas, económicas y culturales y a las nuevas y más científicas formas de **medición**⁴.



América Latina: la región del mundo más violenta

Como expresión de ello tenemos que América Latina y El Caribe viven una oleada de crecimiento de la inseguridad. Si en 1980 la tasa promedio de homicidios fue de 12.8 por cien mil habitantes, para 1991 subió a 21.4, y la tendencia siguió creciendo, al extremo de que en 1994 se incrementó a 28.4 (OPS). A nivel mundial y en el mismo año de 1994 se registró la tasa de 10.7, lo cual significa que la región tiene una tasa de más del doble de la del mundo; es más, entre 1984-94 la tasa de homicidios subió en más de un 44%.

En términos de números absolutos estos datos se expresan en situaciones como las siguientes: 140.000 personas mueren por año en la región por homicidios. 28 millones de personas son robadas. 54 familias son robadas por minuto. Hay una destrucción o transferencia de recursos de aproximadamente el 14.2 por ciento del PIB. (BID).

Para tener una idea comparativa de lo que estas cifras significan, el BID señala que “la violencia, medida por cualquiera de estos indicadores, es cinco veces más alta en esta región que en el resto del mundo”. Y, adicionalmente, afirma que “la violencia es en la actualidad –sin duda- la limitante principal del desarrollo económico de América Latina”. El conjunto de todos estos datos nos muestran que América Latina se ha convertido en la región más violenta del mundo...

Pero este fenómeno no es homogéneo en la región. Las violencias se han extendido en todos los países, pero con peculiaridades y ritmos de intensidad propios⁵. Hay países como El Salvador, Colombia, Honduras, Brasil, Venezuela, que están por sobre la media regional y otros como Chile, Costa Rica, Cuba, Uruguay que están bastante por debajo. El Ecuador está entre los países que están por debajo del promedio, aunque tiene una tasa media importante en constante ascenso. Es decir, que si bien no se ubica entre los países con mayores tasas de homicidios si tiene un crecimiento superior a muchos de ellos.

La violencia en el Ecuador

Así tenemos que el Ecuador, a principios de la década del ochenta, tuvo una tasa de 6.4 homicidios por 100 mil habitantes, que para 1995 la cifra se elevó a 13.4. Esto significa que los homicidios crecieron en estos últimos 15 años en más del doble y que en números absolutos mueren en el país cerca de 2.000 personas asesinadas. Sin duda se trata de una cifra bastante alta y, evidentemente, muy preocupante.



Pero también es preciso señalar que el país ha tenido momentos con tasas de homicidios más altas que su vecino el Perú. Si en 1980 el Perú tuvo una tasa de 2.4 homicidios por cien mil habitantes, el Ecuador tuvo 6.4. En 1990 el Perú sube notablemente a 11.5 mientras el Ecuador lo hace a 10.3; pero en 1995 el Perú baja a 10.3 y el Ecuador sigue subiendo hasta llegar a 13.4 homicidios por cien mil. Esto significa que en la década del ochenta el Perú tuvo un crecimiento significativo de la violencia (casi cinco veces en diez años) y que en los noventa se redujo lentamente. El Ecuador, en cambio, ha tenido un crecimiento permanente y sostenido en estos últimos 20 años, que se expresa en una tasa de 14.8 homicidios por cien mil habitantes en 1999.

**Hoy se observa
la diversificación,
el incremento
de la magnitud,
el desarrollo de la
pluralidad y
la sangre fría
que tienen los
hechos delictivos**

La tasa de 14.8 homicidios por cien mil es un promedio nacional, que esconde los lugares donde las tasas son más altas y bajas. Así tenemos, según el estudio de FLACSO-BID, por un lado, que las provincias de Esmeraldas, Sucumbios, Los Ríos y Carchi (la mayoría provincias fronterizas con Colombia) tienen tasas que duplican el promedio nacional y, por otro lado, provincias como Zamora, Morona y Napo (Amazonía) exhiben tasas inferiores a 3 homicidios por cien mil.

Por otro lado, cabe señalar que las provincias que tuvieron los mayores crecimientos porcentuales de homicidios durante la década del noventa son: Pichincha con 140 por ciento; Chimborazo con 136% y Tungurahua con 109%; todas ellas de la sierra central del país...



Una nueva violencia

Estos datos nos muestran que la violencia crece significativamente en cantidad. Pero también evidencia que se transforma día a día. Hoy las formas con que opera la delincuencia son muy distintas a las que teníamos hace pocos años. El cambio más importante tiene que ver con la diversificación de las modalidades; por un lado, tenemos una violencia "tradicio-

nal"-que era la única que existía en el país-más ligada a la cotidianidad, la cultura y a las estrategias de sobrevivencia para ciertos sectores empobrecidos de la población: se expresa en el robo, arranche, riña, todas ellas sin que los autores tengan una disposición organizativa conducente al hecho delictivo.

Y, por otro, el apareamiento de una "empresa moderna" de la violencia que se caracteriza por su disposición organizativa para cometer actos violentos. Este último segmento de la violencia se desarrolla a través de la conformación de organizaciones complejas, con mayores recursos, con criterio empresarial, con un arsenal tecnológico sofisticado y con contactos, infiltraciones y relaciones en el sistema social establecido. Esta modernización de las violencias, no solo que han acarreado el nacimiento de nuevos actores y la transformación de los anteriores, sino que la propia organización del delito requiere de otros personajes: el sicario, el pandillero, el gamín, todos de condición juvenil.

Por esta vía de la modernización mercantil se ha producido la gran transformación e incremento de la violencia: su escala internacional⁶, que proviene de la constitución de mercados ilegales que desarrollan verdaderas empresas transnacionales del delito en ámbitos como: narcotráfico, asaltos a bancos y casas comerciales, robo de vehículos, depredación del patrimonio cultural, trata de blancas, comercio de armas livianas, tráfico de niños, secuestro y sicariato, para citar los más importantes. Esta modernización de la violencia tiene un nivel de operatividad y efectividad que supera a las destrezas profesionales y tecnológicas de las fuerzas del orden. Con este desarrollo de las actividades modernas ocurre que las tradicionales reciben una gran influencia, al grado de que se puede afirmar que la moderna descansa en la tradicional, porque allí recluta su gente, en ese mundo se mimetiza.

Por eso hoy se observa la diversificación, el incremento de la magnitud, el desarrollo de la pluralidad y la sangre fría que

tienen los hechos delictivos de hoy. Los secuestros están a la orden del día, el robo de vehículos se ha incrementado, el boleteo es una realidad, el sicariato no reconoce fronteras y el homicidio se incrementa. Paralelamente, han aparecido organizaciones paramilitares de autodefensa, pandillas que asolan los barrios de nuestras ciudades, bandas de delincuentes que atacan bancos y casas comerciales, bandolerismo de ajuste de cuentas, grupos guerrilleros que realizan actos terroristas, todas formas orgánicas que el país no conocía.

Esta gran transformación produce mayor violencia y abona en una espiral incontenible de inseguridad ciudadana. Comparando la inseguridad con la economía, se puede afirmar que la espiral de la violencia es más significativa que la de la inflación. Si bien la espiral inflacionaria tiene costos sociales elevados, mediante algunas medidas (control del gasto público, dolarización o shock) se puede abatirla en plazos previsibles. Con la violencia no. Una vez que comienza, los resultados son impredecibles, por los efectos en cadena que tiene: el robo, el homicidio, las riñas tienen resultados exponenciales con la venganza y el ajuste de cuentas, entre otros. Pero también porque la violencia intrafamiliar genera una transmisión generacional del delito. Un niño que sufre maltrato físico o psicológico o que vive la violencia entre sus padres, es muy probable que en el futuro actúe violentamente. Esto significa que la violencia genera más violencia y que sus efectos pueden aparecer en el joven o adulto que un día fue niño. Esto es, por ejemplo, 10 o 20 años después...

A ello hay que añadir la erosión que sufren las instituciones públicas que se dedican al control de este flagelo: la policía y el sistema judicial. En los dos casos, sea por corrupción o por la ilegitimidad que adquieren, pierden eficiencia en la gestión. De allí que tienda a generalizarse la llamada "justicia por la propia mano", como expresión directa de la privatización de la justicia y del incremento de la impunidad.

No hay sanción para los delincuentes y tampoco hay denuncia de las víctimas. Por eso no es raro encontrar que las encuestas de opinión pública reiteren, una tras otra, la mala imagen que tienen estas instituciones o, lo que es lo mismo, que las primeras víctimas de la violencia terminan siendo las propias instituciones que deben enfrentarla y controlarla.

Las disyuntivas para enfrentar la violencia

La violencia corroe la legitimidad del conjunto de la institucionalidad pública ante la población y termina minando su organización interna. Por eso se hace necesario invertir cada vez más recursos en estas instituciones, retirando de otros sectores a



"Mama Lucha" conocida delincuente que opera en la ciudad, aprehendida por la acción de la Unidad Especial de la Policía Nacional, en enero del 2002

los que podrían destinarse para generar políticas de prevención. Nos referimos, por ejemplo, a los sectores de educación, vivienda, salud y productivos. Se trata de un debate y toma de decisiones entre el largo y el corto plazos, entre la prevención y el control. Las soluciones a la violencia, por las presiones existentes, se dirigen al corto plazo y caen en un círculo vicioso, del cual difícilmente se sale: hacer prevención

de largo plazo invirtiendo en políticas sociales, o estos recursos destinarlos a la represión para obtener resultados “positivos” en el corto tiempo.

La única manera de romper esta lógica perversa es tener un mayor conocimiento de la problemática y una nueva óptica para enfrentar el problema. Ya no es suficiente actuar con el sentido común y con la transferencia de recursos hacia la represión. Se requiere tener verdaderos observatorios de la violencia, nuevos conceptos y metodologías para entenderla y novedosas concepciones para enfrentarla. Ello será posible solo si se incorporan nuevos actores sociales y no se convierte en un temo exclusivo del Estado.

Políticas eficaces, como el control del consumo de alcohol, restricción al porte de armas, mejora de las urgencias hospitalarias; combinadas con reducción de la

polarización económica, desarrollo de educación, lucha contra la impunidad, modernización de la justicia y la policía, entre otras, pueden dar resultados. Desarrollar este conjunto de acciones supone tener una estrategia de gobierno de la violencia, un conocimiento de su realidad y una voluntad política para enfrentarla. Es decir, construir un marco institucional que trascienda el ámbito policial y legal hacia mecanismos de cooperación en dos niveles: público-privado-comunitario y nacional-provincial-local. Este marco institucional representativo debe tener una estrategia general en la que se tenga en cuenta políticas para cada una de las fases que tiene la violencia (percepción, prevención, control y rehabilitación), los tipos de violencia (económica, común, política) y los grupos de riesgo (jóvenes, mujeres y niños).

Se requiere tener verdaderos observatorios de la violencia, nuevos conceptos y metodologías para entenderla y novedosas concepciones para enfrentarla



NOTAS

¹ Director de FLACSO.

² La violencia debe ser entendida menos como un problema y más como el producto de “una relación social particular de conflicto, que involucra, por lo menos, a dos polos con intereses contrarios, actores individuales o colectivos, pasivos o activos en la relación” (Guzmán, 1995).

³ “Su veloz crecimiento, es probable que la convierta en el problema más importante del ser humano para el Siglo XXI.” (Echeverri, 95).

⁴ Nos referimos, por ejemplo, a la medición de la violencia doméstica y al desarrollo de los nuevos sistemas de información existentes.

⁵ “No existe ni una expresión uniforme ni unívoca de la violencia en su conjunto, sino que la misma se caracteriza por la diversidad de sus formas y por sus ambigüedades” (Villavicencio, 95).

⁶ Esta dinámica sigue a la lógica de la violencia en el mundo actual: existencia de un área de integración que funciona como territorio unificado para las operaciones delictivas, que saca ventajas de éste ámbito pero que también genera un gran potencial para la cooperación internacional a nivel de seguridad ciudadana. (Der Ghougassian, 1999).