

DESARROLLO SOCIAL EN AMÉRICA LATINA: TEMAS Y DESAFÍOS PARA LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

CARLOS SOJO (EDITOR)

MAYRA BUVINIC, ROLANDO FRANCO, SARA GORDON,
ÉDGAR E. GUTIÉRREZ, ANDREW MORRISON, MARÍA BEATRIZ ORLANDO,
JUAN PABLO PÉREZ SAÍNZ, ERNESTO RODRÍGUEZ, CARLOS STRASSER.



303.44

D441d Desarrollo Social en América Latina: temas y desafíos para las políticas públicas / Mayra Buvinic.../et al./ ; Ed. Carlos Sojo.— 1ª. Ed. : FLACSO, 2002.
462 p. : 16.5 x 24 cm.

ISBN: 9977-68-117-1

I. Desarrollo Social-América Latina I. Buvinic, Mayra
II. Sojo, Carlos III. Título.

Social Development in Latin America:
Issues for Public Policy

©2002 by International Bank for Reconstruction and Development The World Bank
1818 H Street, N. W., Washinton, D.C.

Desarrollo Social en América Latina:
temas y desafíos para las políticas públicas

©2002 by International Bank for Reconstruction and Development The World Bank
1818 H Street, N. W., Washinton, D.C. 20433, U.S.A.

This Work is copyrighted by World Bank and will be published in English as Social Development in Latin America: Issues for Public Policy in 2002. This Spanish traslation is not an official World Bank traslation. The World Bank does not guarantee the accuracy of the traslation and accepts no responsibility whatsoever for any consequence of its interpretation or use.

Los derechos de este trabajo pertenecen al Banco Mundial el que será publicado en inglés bajo el título Social Development in Latin America: Issues for Public Policy en 2002. Esta traducción al español no es una traducción oficial del Banco Mundial. El Banco Mundial no garantiza la exactitud de la traducción y no asume responsabilidad de ningún tipo por las consecuencias de su interpretación o uso.

El Banco Mundial no garantiza la exactitud de los datos incluidos en esta publicación y no asume responsabilidad alguna por cualquier consecuencia derivada de su uso. Los límites, colores, denominaciones y cualquier otra información mostrada en cualquier gráfico o cuadro de este volumen no implica de parte del Grupo Banco Mundial ningún juicio sobre el estatus legal de cualquier territorio, o la aceptación o reconocimiento de tales fronteras.

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Sede Costa Rica

Diseño de portada y productor editorial: Leonardo Villegas Cotejo y corrección de estilo: Maritza Mena
Primera edición: Julio del 2002

FLACSO-Costa Rica. Apartado 11747, San José, Costa Rica, Fax: (506) 225-2418.

Para publicaciones: e-mail: flacso@flacso.or.cr <http://www.flacso.or.cr>

ÍNDICE

PRÓLOGO	11
SHELTON H. DAVIS, ESTANISLAO GACITÚA MARIO	
INTRODUCCIÓN	13
REINVENTAR LO SOCIAL EN AMÉRICA LATINA	
CARLOS SOJO, JUAN PABLO PÉREZ SÁINZ	
Territorialidades y ciudadanías	16
Mercado de trabajo y (des)integración social	26
Este volumen	37
BIBLIOGRAFÍA	57
CAPÍTULO I	
GRANDES TEMAS DEL DESARROLLO SOCIAL	
EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE	
ROLANDO FRANCO	
INTRODUCCIÓN	65
LA EVOLUCIÓN RECIENTE DE LA REGIÓN	66
El marco demográfico	66
Inestabilidad del crecimiento	66
Desocupación e informalidad	68
Pobreza e Indigencia	70

Distribución del Ingreso.....	73
Malestar político.....	76
LA AGENDA DEL DESARROLLO SOCIAL.....	78
Hacia sociedades más igualitarias.....	78
Integración a la sociedad de consumo	82
Reducción de la pobreza	83
Movilidad social.....	85
¿CÓMO CONCRETAR LA AGENDA?.....	87
Perspectivas de política pública	87
Principios orientadores de la política social	92
CONCLUSIÓN	100
BIBLIOGRAFÍA.....	101

CAPÍTULO II

INDICADORES SOCIALES:

UNA BREVE INTERPRETACIÓN DE SU ESTADO DE DESARROLLO

ÉDGAR E. GUTIÉRREZ-ESPELETA

INTRODUCCIÓN.....	107
LO SOCIAL DENTRO DE LO PREDOMINANTE.....	107
Indicadores sociales: ¿se podrá crear un sistema único?	113
LAS NACIONES UNIDAS, LA CUESTIÓN SOCIAL Y LOS INDICADORES SOCIALES	118
INDICADORES SOCIALES Y AMÉRICA LATINA	129
EL DESAFÍO NACIONAL E INTERNACIONAL	132
ANEXO A	
Menú de Indicadores	137
ANEXO B	
Objetivos de Desarrollo del Milenio.....	141
ANEXO C	
principios fundamentales de las estadísticas oficiales	146

CAPITULO III

DESARROLLO SOCIAL Y DERECHOS DE CIUDADANÍA

SARA GORDON

INTRODUCCIÓN	151
La pobreza en América Latina	153
COMPONENTES DE LA CONCEPCIÓN DE LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES EN AMÉRICA LATINA ...	154
El Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales	155
Debate	158
Validez y aplicabilidad del PIDESyC en el contexto jurídico internacional	164
Las convicciones y las prácticas de los derechos en América Latina	168
La ciudadanía social como construcción de la democracia	175
CAMPOS PROBLEMÁTICOS RELACIONADOS CON EL MODELO ECONÓMICO Y CON DETERMINADOS RASGOS ESTRUCTURALES EN ALC.....	180
OBSTÁCULOS, DIFICULTADES Y LIMITACIONES RELACIONADAS CON LA APLICACIÓN DE LOS DERECHOS SOCIALES EN AMÉRICA LATINA.....	193
Lógica de mercado versus lógica de derechos.....	193
-El empleo	195
-Tributación.....	196
-El gasto social.....	199
REFLEXIONES FINALES Y RECOMENDACIONES	202
Recomendaciones	205
BIBLIOGRAFÍA	207
APÉNDICE	214

CAPITULO IV

JUVENTUD, DESARROLLO SOCIAL Y POLÍTICAS PUBLICAS
EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE: OPORTUNIDADES Y
DESAFIOS

ERNESTO RODRÍGUEZ

INTRODUCCIÓN.....	217
Jóvenes latinoamericanos: actores estratégicos del desarrollo	217
EL CONTEXTO:	
PRINCIPALES PARÁMETROS PARA EL ANÁLISIS	220
¿De qué estamos hablando?:	
Algunos conceptos básicos sobre juventud	220
Juventud y sociedad:	
Aristas diversas de un vínculo complejo	226
LA JUVENTUD EN AMÉRICA LATINA:	
EXCLUSIÓN Y PROTAGONISMO	230
Políticas Públicas de Juventud:	
Modelos Hipotéticos y Recorrido Histórico	236
POLÍTICAS DE JUVENTUD:	
UN BALANCE DE LOS AÑOS NOVENTA	242
Evaluación Programática:	
Avances Sectoriales, Acotados y Discontinuos	242
Evaluación Institucional: Confusión de Roles y Desarticulación.....	247
Recursos Invertidos: Cuántos, en Qué y Cómo se Gastan	253
La Visión de los Actores Participantes:	
Entre Discursos y Prácticas Efectivas	258
OPORTUNIDADES Y DESAFÍOS	
EN EL COMIENZO DE UNA NUEVA ERA	264
Bono Demográfico, Juventud y Desarrollo	
Humano en el siglo XXI	264
La Construcción de la Sociedad del Conocimiento	269
Políticas Públicas de Juventud y	
Reforma del Estado: un vínculo por construir	273
El Financiamiento de las Políticas Públicas de Juventud	278
UN ENFOQUE GENERACIONAL	
PARA LAS POLÍTICAS PÚBLICAS	284
Fundamentos y Criterios Básicos para el Diseño	
de Políticas Alternativas	284
Cuatro prioridades sustantivas para esta primera década del siglo	288
Voluntariado Juvenil, Participación Ciudadana	

y Desarrollo Humano	293
Cooperación Regional y Políticas Públicas de Juventud: el Rol del Banco Mundial.....	299
BIBLIOGRAFÍA	305

CAPÍTULO V

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

MAYRA BUVINIC, ANDREW MORRISON Y MARÍA BEATRIZ ORLANDO

INTRODUCCIÓN	317
MARCO CONCEPTUAL	318
Definición de violencia.	
Diferencia entre crimen y violencia. Tipos de violencia	318
Causas de la violencia.	
Factores de riesgo y factores de protección	321
LA SITUACIÓN ACTUAL DE LA VIOLENCIA EN AMÉRICA LATINA	327
Indicadores de violencia en América Latina y principales tendencias	328
La violencia según el género.....	333
La violencia y los grupos socio-económicos	336
La violencia étnica en América Latina	339
La violencia según la edad.....	340
-Violencia social y doméstica contra niños	341
-Los jóvenes como agresores y víctimas.....	343
EL COSTO SOCIOECONÓMICO DE LA VIOLENCIA EN AMÉRICA LATINA	346
Costos directos de la violencia.....	348
Costos no monetarios	351
Costos económicos multiplicadores	352
Costos sociales multiplicadores	353
FACTORES DE RIESGO Y POSIBLES SOLUCIONES PARA LA VIOLENCIA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE	357
Sistemas de vigilancia epidemiológica	359
Factores de riesgo y soluciones a la violencia en el largo plazo	360
Factores de riesgo y soluciones a la violencia en el corto plazo	363
El control y las respuestas sociales a la violencia	365

UNA AGENDA DE INVESTIGACIÓN EN EL DISEÑO DE ESTRATEGIAS PARA COMBATIR LA VIOLENCIA EN AMÉRICA LATINA	368
CONCLUSIONES	374
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS Y ELECTRÓNICAS	377

CAPÍTULO VI

AMÉRICA LATINA: PARTICIPACIÓN CÍVICA, INSTITUCIONES DEMOCRÁTICAS, BUEN GOBIERNO LOS OBSTÁCULOS Y LAS CUESTIONES

CARLOS STRASSER

INTRODUCCIÓN	385
Los conceptos fundamentales	389
RECONSTITUYENDO (Y COMPLEJIZANDO)	
LA CUESTIÓN DE LOS OBSTÁCULOS	394
Sobre la capacidad de la política.....	395
Sobre prácticas (e ideas) políticas en curso	401
- De la democracia	401
- De la clase política	403
- De la ciudadanía	405
Sobre las condiciones y sobredeterminaciones de orden político-cultural	410
- De genes y mestizamientos	411
- Consecuencias políticas	415
EL CÍRCULO DE LA REALIDAD, LA POLÍTICA Y LA “GOVERNANCE”	418
Organismos multilaterales, ONG o tercer sector, y política democrática	422
Emprendimientos positivos posibles <i>versus</i> una trama dura y densa	426
En el cuadro, ¿qué políticas?	432
Las dos caras del campo público no estatal	439
Gobierno, gobernabilidad, <i>governance</i> y Estado	442
CONCLUSIONES QUE TAMBIÉN HACEN UN RESUMEN	445
BIBLIOGRAFÍA	449
SOBRE LOS AUTORES	457

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 (Berko-witz, 1996). El niño aprende a asociar estímulos agresivos con conductas violentas y a responder con violencia a frustraciones u otros eventos nocivos. A pesar 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 (Mac-coby 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 a 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 vé reflejada en encuestas de opinión pública como las de Latinobarómetro (véase Latinobarómetro, 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 forzada) 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 ligán 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 McIlwaine, 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

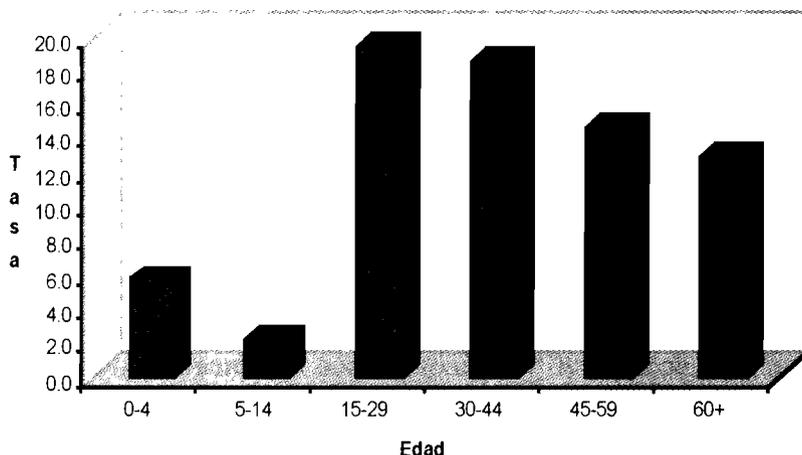
En América Latina, al igual que en el resto del mundo, la mayor parte de los crímenes, sobre todo de homicidios, son perpetrados por hombres jóvenes (entre 18 y 24 años de edad). El perfil del aprehendido en los siguientes casos corrobora la afirmación anterior:

- 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, 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 McIllwaine (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.