

Informes de Investigación

La violencia y sus costos en América Latina¹

Juan Luis Londoño de la C.²

Rodrigo Guerrero S.³

A José Luis Bobadilla, inspirador de este trabajo

I. Introducción

La violencia se ha convertido en el principal problema económico y social de América Latina. Las encuestas de opinión realizadas durante 1996 por el LatinoBarómetro en 17 países de la región indicaban que la población así lo percibía. La gravedad de esta percepción no tenía paralelo en los diseños de la acción pública de la mayoría de países, donde la violencia no figuraba como tarea prioritaria, ni se habían desarrollado esquemas de política activa más allá de las intervenciones policiales y judiciales tradicionales. Probablemente, la insuficiencia de investigación sistemática e interdisciplinaria sobre la violencia y sus posibilidades de política ayudan a explicar

la pobre respuesta pública a un problema tan delicado y de tanta importancia.

La Oficina del Economista Jefe del Banco Interamericano de Desarrollo, con la ayuda de José Luis Bobadilla, se propuso, por esas razones, convocar a centros de Investigación de América Latina para la realización de un estudio comparativo en los países de la región que permitiera generar conocimiento sobre la magnitud de la violencia intencional y no intencional sobre las personas y la propiedad⁴, su impacto económico, los factores de riesgo y las relaciones causales que inciden en su ocurrencia, así como las formas alternativas para controlarla. Se buscó desde el comienzo un enfoque interdisciplinario (se estimuló la participación de economistas, epidemiólogos, abogados, sociólogos y otros profesio-

¹ Este informe sintetiza el proyecto de la red de centros de investigación del BID en 6 países de América Latina llevado a cabo entre 1996 y 1998. Próximamente será publicado por la Oficina del Economista Principal del BID.

² Presidente de la Revista Dinero.

³ Consultor del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

⁴ Desde un comienzo, se excluyó del estudio la violencia política o asociada con el terrorismo o el narcotráfico, así como la violencia doméstica o intrafamiliar.

nales), de alto contenido empírico y con clara orientación al diseño de políticas.

Tal convocatoria tuvo acogida en 40 centros de investigación de 17 países de la región, que presentaron propuestas para su estudio. De ellas, la Red de Centros del BID, por procedimientos estrictamente competitivos, seleccionó 7 propuestas para llevarse a cabo. En México, la Fundación Mexicana para la Salud; en El Salvador, el Instituto Universitario de Opinión Pública. En Colombia, el Cede de la Universidad de los Andes y el Cisalva de la Universidad del Valle; en el Perú, el Instituto Apoyo; en Venezuela, el IESA y en el Brasil, el Instituto de Estudios Religiosos. Durante el segundo semestre de 1996 y el primer semestre de 1997, estos siete grupos de investigación llevaron a cabo las investigaciones en sus respectivos países, bajo la dirección de la Oficina del Economista Jefe y la coordinación de Juan Luis Londoño y Rodrigo Guerrero. Las metodologías y los hallazgos preliminares se discutieron en sendos seminarios realizados en ciudad de México y en Cali durante el transcurso de la investigación. Los resultados finales se presentaron en la Universidad de Harvard en el mes de Febrero de 1998.

Este capítulo introductorio, elaborado por los coordinadores del estudio con los insumos de todos los investigadores, busca presentar en forma sintética los principales resultados de los estudios de caso en los distintos países.

La investigación condujo a resultados muy interesantes en la descripción empírica de niveles, modalidades y tendencias de violencia. Se lograron enormes innovaciones en la obtención de datos básicos, al combinar en los distintos países el análisis de las autopsias con encuestas

directas a los diferentes agentes de la cadena de violencia: la opinión, las víctimas, los victimarios y los servicios de salud, tal como se describe en el Cuadro 1.

La sección II del capítulo describe los principales resultados sobre la magnitud, dinámica y costos de la violencia urbana en los países bajo estudio.

El trabajo colectivo también condujo a la exploración del poder de nuevos instrumentos analíticos para entender el problema. La epidemiología, en su acepción clásica, busca explicar las diferencias en la enfermedad a lo largo del tiempo y entre poblaciones, así como evaluar el efecto de las intervenciones sobre el comportamiento de la misma. En este trabajo extendimos el alcance de la epidemiología clásica tal como se aplica en el campo de la salud, para aplicarla al comportamiento humano, donde la dinámica social, macro-contextual y económica adquieren enorme importancia. El comportamiento violento, que en muchas ocasiones, mas no siempre, es racional y previsorio, se da en un contexto de interacciones entre víctimas y victimarios en donde la protección no necesariamente concuerda con una clara delimitación de espacios entre lo público y lo privado. Así, encontramos posible la convergencia de enfoques de economistas, epidemiólogos e institucionalistas que, hasta ahora, han buscado aproximarse en forma independiente al problema. La sección III del capítulo describe, entonces, cuatro etapas del análisis epidemiológico de la violencia.

Finalmente, la investigación condujo a un análisis de la batería de instrumentos de política, que permitió identificar intervenciones muy eficaces, contextos macrosociales que crean me-

Cuadro 1
LAS INNOVACIONES EMPÍRICAS DE LOS ESTUDIOS

	Registros de defunciones	Encuesta de opinión	Encuesta de víctimas	Encuesta de proveedores	Encuesta de victimarios
México	Corrección de protocolos de autopsia	Propia	Gente con acceso a hospitales	Estimación de costos y protocolos	---
El Salvador	Consistencia entre Fiscalía y hospitales	Activa	---	Estimación de costos	---
Colombia	Seguimiento de consistencia Medicina Legal, Policía y Fiscalía	Activa Encuesta de hogares	Gente con acceso a hospitales	Estimación de costos	Entrevista estructurada con 50 asesinos en las cárceles
Venezuela	Corrección de protocolos de autopsia	Activa Encuesta de hogares	---	---	---
Perú	---	Encuesta completa para estimar incidencias y costos	---	Estimación de costos y gastos	---
Brasil	---	Tres encuestas	Gente con acceso a hospitales	---	---

Fuente: BID - "La violencia y sus costos en América Latina".

nores incentivos para el comportamiento violento y otras intervenciones que, aunque más complejas, pueden tener un enorme impacto en la disminución de las diferentes expresiones de violencia. La sección IV del capítulo presenta de forma sucinta esta batería de intervenciones.

Durante los dos últimos años el Banco Interamericano de Desarrollo ha logrado diseñar y poner en marcha operaciones de política sobre convivencia ciudadana en países como Colombia, Uruguay y Brasil, que se alimentan en buena parte de los resultados de las investigaciones aquí mencionadas. Esto es una prueba más de que el trabajo interdisciplinario, empírico y orientado a generar política, puede tener los más altos réditos para enfrentar los nuevos problemas de América Latina.

II. Los datos básicos sobre la violencia en América Latina

Después de precisar el alcance del concepto de violencia utilizado en la investigación, esta sección presenta los datos básicos logrados sobre la magnitud de la violencia (su nivel, sus tendencias y su diversidad por países) y sus costos en América Latina.

A. Definiciones y taxonomía de la violencia

La violencia es un término utilizado para describir situaciones muy diversas, razón por la cual se generan muchas confusiones y controversias. Se requiere por lo tanto, definir claramente lo que se quiere entender por violencia y hacer una

clasificación o taxonomía de las formas más frecuentes. Existen múltiples formas de clasificar la violencia. Cada clasificación sirve, por lo general, para un propósito determinado y la bondad de la clasificación está estrechamente relacionada con la utilidad de la misma.

Una primera distinción es aquella entre el acto violento en sí mismo y su correspondiente registro. Muchos actos violentos no son registrados, a veces ni siquiera son percibidos socialmente como tales, y por tanto no aparecen. Tal es el caso de la violencia doméstica contra la mujer, el niño o el anciano, pues sólo una parte muy pequeña de ella aparece en los registros.

Otra distinción es aquella entre acto violento y delito. El delito es un quebrantamiento de la ley y, como tal, está determinado por los códigos existentes en un momento dado. Un mismo acto puede dejar de ser o volverse delito, simplemente por un cambio en la ley. Un mismo hecho, por ejemplo la muerte de otra persona, puede ser o no ser delito dependiendo de las leyes de un país. Así, por ejemplo, las ejecuciones donde existe la pena de muerte no son consideradas como delitos y por lo tanto no aparecen registradas como homicidios. Igual cosa ocurre con las muertes resultantes del enfrentamiento con la autoridad.

1. Clasificaciones de la violencia

La violencia se puede clasificar según la persona que la sufre, en violencia contra los niños, la mujer o el anciano; o se puede clasificar según la naturaleza de la agresión en física, psicológica, sexual, etc.; o se puede catalogar según el motivo, en política, racial, etc., o también según el sitio donde ocurre, en doméstica, urbana, rural o del ambiente de trabajo.

Para efectos de este trabajo establecemos dos grandes categorías: la violencia intencional y la violencia no intencional. La primera incluye aquellos actos donde existe la intención de provocar daño, tales como las lesiones personales o las autoinfligidas. La segunda incluye aquellos actos donde el daño no es resultante de una intención previa por parte del agresor. Los accidentes de transporte o de cualquier otra naturaleza se clasifican en esta categoría.

Por su extraordinaria frecuencia y sus profundas implicaciones sociales, merece especial mención, aún cuando no es objeto del presente trabajo, la violencia que ocurre en el ámbito del hogar, la llamada violencia doméstica que incluye las formas variadas de violencia contra la mujer, el niño y el anciano.

2. Violencia intencional

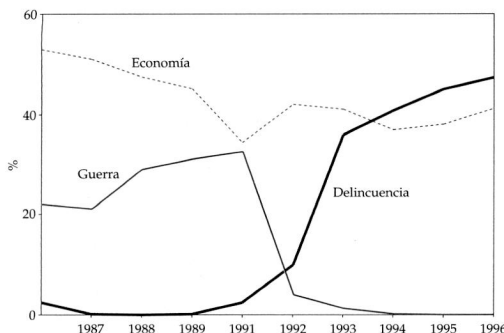
Para efectos del estudio de la violencia intencional, se acostumbra llamar violencia al uso, o amenaza de uso, de la fuerza física, con intención de hacer o hacerse daño. Esta definición, si bien tiene ventajas tales como su relativa facilidad de registro, tiene también limitaciones. Como es obvio, excluye otras formas muy frecuentes de violencia como la psicológica y también excluye aquellos casos en que se usa la fuerza física sin intención de provocar lesión, los llamados accidentes.

Los homicidios y suicidios son manifestaciones extremas de la violencia intencional y por existir datos relativamente confiables, sus tasas se utilizan como indicadores de violencia. Sin embargo, ellos son una pequeña parte del conjunto de la violencia y subestiman la magnitud real de los hechos violentos, puesto que excluyen las lesiones intencionales donde no se produjo

una muerte y también excluyen todas las otras formas de violencia no intencional.

Los niveles objetivos de la violencia tales como se expresan, por ejemplo, en los números de homicidios, pueden contrastarse con la percepción subjetiva de la violencia. Las fluctuaciones en la percepción pueden no coincidir de manera fiel los niveles objetivos por varias razones. La frecuencia de ciertas formas de violencia menor (como el raponazo o rapiña) produce en la sociedad una sensación de inseguridad muy grande, aún cuando ésta no vaya acompañada de altas tasas de homicidio. Igual cosa ocurre con el despliegue desmedido de los hechos de sangre en los medios de comunicación que producen una sensación de peligro e inseguridad desproporcionada en la sociedad. El estudio realizado en El Salvador muestra de manera clara como las percepciones sociales acerca de la importancia de la delincuencia han venido fluctuando de manera grande a lo largo del proceso de paz que se viene adelantando en ese país (Gráfico 1).

Gráfico 1
VIOLENCIA OBJETIVA Y SUBJETIVA
EN EL SALVADOR



Fuente: Elaboración según informes del Instituto Universitario de Opinión Pública de la Universidad Centroamericana, El Salvador.

3. Violencia contra la propiedad

Es aquella donde se produce daño contra el patrimonio económico y no contra la integridad de la persona. El robo, el hurto, la "rapiña o raponazo" son las manifestaciones más frecuentes y pueden presentarse con o sin uso de la fuerza física. La cuantificación se realiza en términos de la tasa de incidencia de los diferentes delitos (de acuerdo con la clasificación internacional de delitos) y del valor económico que ellos representan.

4. Violencia instrumental y violencia expresiva

Una clasificación que puede tener implicaciones de política muy importantes, es aquella que separa los actos violentos en instrumentales y expresivos. En la primera categoría caen los robos, atracos a mano armada y los homicidios con fines de extorsión o con fines de provecho para el agresor. En la segunda categoría se incluyen los actos violentos producto de la ira, los cometidos bajo efecto del alcohol y, en general, todos aquellos donde no se puede percibir una intención de provecho. Desafortunadamente no existe información confiable sobre la importancia relativa de estos dos tipos de violencia.

B. La magnitud de la violencia

1. Comentarios de método

Para efectos del estudio de la violencia intencional se utilizaron los registros estadísticos que se recogen rutinariamente en las diferentes agencias oficiales. La cobertura y calidad de los registros, sin embargo, varía grandemente de una ciudad o país a otro y también de manera muy

importante según el hecho. Hay eventos tales como el homicidio o el robo de automotores que tienen una "alta propensión a la denuncia", es decir la gran mayoría de ellos son denunciados y registrados. En cambio otros como el robo callejero "raponazo o rapiña", la violencia contra la mujer o el niño, son denunciados y registrados sólo en forma parcial. Para conocer la magnitud de este tipo de eventos es necesario valerse de encuestas especiales, generalmente a nivel domiciliario, con encuestas de victimización.

Las tasas de violencia, cualquiera que sea su forma, se conocen a partir de los registros de denuncia. Son, por lo tanto, tasas de denuncia más que de ocurrencia del fenómeno en estudio. Los diferentes delitos tienen una "propensión a la denuncia" distinta. Hechos como el homicidio o el robo de vehículos tienen una alta propensión a la denuncia, esto es, son denunciados por la mayoría de quienes son víctimas de ellos. Mientras que los robos de menor cuantía o los llamados delitos contra el pudor sexual, son muy raramente denunciados. Es obvio que la frecuencia de los primeros puede determinarse de manera más fiel por registro, mientras que los segundos requieren estudios o entrevistas especiales.

Con gran frecuencia, en la medida en que se mejora la calidad de los registros, se logra disminuir dentro de la clasificación de muertes por causa externa, las de "intención desconocida"; los eventos que se escondían dentro de esta categoría se pueden clasificar como homicidios, suicidios o accidentes, según el caso. Esto fue lo que ocurrió en Río de Janeiro cuando la prefectura realizó importantes esfuerzos para aumentar la calidad de la información.

Cuadro 2
MUERTES POR CAUSA EXTERNA
RÍO DE JANEIRO 1995

	Ene-mar		Oct-dic	
Homicidios	760	32,8	1.021	50,2
Suicidios	4	0,2	39	1,9
Accidentes	333	14,4	787	38,7
Intención desconocida	1.219	52,6	188	9,2
	2.316	100,0	2.035	100,0

Fuente: Secretaría de Salud, Río de Janeiro.

Como puede observarse en el Cuadro 2, la proporción de muertes por intención desconocida disminuyó del 52 al 9%, al tiempo que las otras causas de muerte violenta aumentaron de manera significativa.

Con mucha frecuencia diferentes instituciones generan informaciones diferentes. Así por ejemplo, las muertes que ocurren por ajusticiamiento, en los países donde hay pena de muerte, o las que ocurren en enfrentamientos con la autoridad, son clasificadas en la categoría especial "uso legítimo de la fuerza" y no son contabilizadas como homicidios. El conflicto entre las diferentes fuentes de información puede tipificarse en el caso de Caracas, donde se pudo observar que los datos de homicidios producidos por Medicina Legal y los datos de la PTJ tenían diferencias que fluctuaban entre el 25% y el 40%.

2. La Violencia sobre las personas: niveles

En esta investigación logramos medir los niveles de violencia a través de cuatro criterios: los homicidios, las lesiones, la carga de la enfermedad y las encuestas de victimización.

a. Mortalidad por homicidios

Las estadísticas vitales a partir de los registros oficiales de los países, compiladas por la OPS, son de calidad variable. Los diferentes investigadores sometieron las cifras oficiales a chequeos de consistencia, comparándolas con las de otras fuentes y de estimaciones demográficas completas. El Cuadro 3 incluye algunas de estas comparaciones que fueron utilizadas para obtener estimativos confiables acerca de los homicidios y otras formas de violencia.

Tales chequeos de consistencia en los seis países, extrapolados al conjunto del continente, nos permiten afirmar que en América Latina y el Caribe hubo aproximadamente 140.000 homicidios durante 1996, es decir, 16 por hora y uno cada cuatro minutos. Esto equivale a una tasa de 30 homicidios por cien mil habitantes, que es aproximadamente 5 veces más alta que el promedio del mundo.

Los trabajos permiten concluir, adicionalmente, que las armas de fuego fueron el principal

instrumento de violencia homicida, con un promedio cercano al 80%, y con una importancia creciente. En todos los sitios donde fue estudiado, la violencia homicida se presentó con mayor intensidad sobre los hombres jóvenes, de bajos recursos económicos y, por lo tanto, de poca educación.

Según las cifras oficiales en América Latina en 1996 se presentaron 15.664 suicidios, cifra bastante más baja que la informada para homicidios. No hay duda que la violencia autoinfligida es un problema de menor importancia que la homicida, aun cuando es necesario recalcar que las cifras de los registros oficiales subestiman en gran proporción los suicidios. Obsérvese, por ejemplo, como en el caso de Colombia la tasa oficial de suicidios es de 1,4 por cien mil habitantes (pcmh) mientras que la estimada en el presente trabajo es cuatro veces mayor (Cuadro 4).

b. Lesiones Intencionales

Varias investigaciones estimaron la prevalencia de lesiones en las consultas de los servicios de salud. El estudio centinela de El Salvador mostró

Cuadro 3

TASAS DE HOMICIDIO INTENCIONALES

	Datos oficiales 1995 ^a	Estimativos presente estudio
Brasil	17,8	79,8 ^b
Colombia	76,3	76,0
El Salvador	39,9	138,9
México	17,6	19,6
Perú	2,9	10,2
Venezuela	11,2	35,0

^a Tasas anuales de homicidio por cien mil habitantes.

^b Tasa para Río de Janeiro, únicamente.

Fuente: Pan American Health Organization. *Health Situation in the Americas. Basic Indicators 1996*. Washington D. C. 1996 (Datos calculados utilizando la última información disponible y la población estimada para 1996).

Cuadro 4

TASAS DE SUICIDIOS

	Datos oficiales 1995 ^a	Estimativos presente estudio
Brasil	2,7	2,8 ^b
Colombia	1,4	6,0
El Salvador	2,0	-
México	2,8	-
Perú	0,7	1,0
Venezuela	4,1	6,0

^a Tasas anuales de homicidio por cien mil habitantes.

^b Tasa para Río de Janeiro, únicamente.

Fuente: Pan American Health Organization. *Health Situation in the Americas. Basic Indicators 1996*. Washington D. C. 1996 (Datos calculados utilizando la última información disponible y la población estimada para 1996).

que el 33% de las consultas atendidas en las salas de urgencia correspondían a lesiones intencionales. Para Colombia, se obtuvieron datos de dos hospitales de baja complejidad (en Cali) y un hospital universitario de alta complejidad (en Pereira), y se encontró que el 43% y el 66,8% respectivamente, de la consulta de urgencias era debida a lesiones intencionales. En el estudio de Río de Janeiro se encontró que 38% de las admisiones hospitalarias fueron causadas por lesiones intencionales. Se puede concluir, pues, que una fracción importante de las consultas y admisiones a los servicios de emergencia de los hospitales, es causada por lesiones intencionales.

En los sitios donde fueron estudiadas, se pudo observar un comportamiento de las lesiones inter-personales similar al de los homicidios. Esto es, las lesiones fueron más frecuentes en los fines de semana o ciertas celebraciones especiales, y se asociaban al consumo de alcohol.

Existe una extraordinaria heterogeneidad o variabilidad entre países, y aún dentro de los países mismos. El Salvador y Colombia aparecen con las tasas de lesiones intencionales más elevadas, mientras que Perú tiene las tasas más bajas. En el caso de Colombia parece encontrarse una tendencia al aumento en la severidad de las lesiones intencionales, medida por la razón o índice entre el número de éstas y el de homicidios, (LI/H). Esta razón fue de 4,0 en Río de Janeiro, 5,6 en Colombia, 9,9 en México, 11 en Venezuela, y 11,6 en El Salvador.

Se estima que sólo alrededor de una cuarta parte de las personas que sufren lesiones intencionales acuden a denunciarlas, especialmente cuando por su gravedad o sus implicaciones lo merecen. Los datos hospitalarios brutos, por lo

general, se limitan a describir la naturaleza de la lesión y no permiten conocer si la lesión es intencional. Por ello los estudios de caso acudieron a estimaciones directas en los hospitales o a encuestas de victimización. El Cuadro 5 muestra los resultados de unas encuestas domiciliarias de victimización.

Una proporción entre el 1% y el 5% de los adultos de las ciudades mencionadas informan haber sido heridos en los últimos doce meses. Si asumimos que la gran mayoría de éstas lesiones son intencionales, podremos inferir que la frecuencia de lesiones intencionales es mucho más elevada de la que aparece en los registros.

c. *La carga de la enfermedad*

La magnitud del daño provocado por la violencia debe ir más allá de la cuantificación del número de víctimas que sufrieron una agresión o del recuento de muertes prematuras ocasionadas por la violencia. Para este propósito se ha puesto en práctica la estimación de los años de vida saludable perdidos (Avisas), que es un indicador compuesto por la suma de los años perdidos por muerte prematura, y de los años sobrevividos con alguna incapacidad funcional (Cuadro 6).

Cuadro 5
HERIDOS CON ARMA PUNZANTE O
DE FUEGO^a

	Cali	Caracas	Río de Janeiro	San Salvador
Hombres	3,9	5,9	4,0	5,4
Mujeres	1,0	1,8	1,9	1,1

^a Tasa por 1.000 adultos, en los últimos 12 meses.

Fuente: OPS, Estudio multicéntrico Activa.

Cuadro 6
CARGA DE ENFERMEDAD ASOCIADA
CON VIOLENCIA

	Años de vida saludables perdidos		
	Avisas		
	Mortalidad	Discapacidad	Total (días)
México	1,7	0,8	2,5
Salvador	11,8	0,3	12,1
Colombia-urbano	9,2	3,9	13,1
Lima	0,6	0,4	1,0
Río	-	-	-
Caracas	-	-	-
América Latina	1,4	1,2	2,6

Fuente: Estudios de caso.

Los resultados indican que cada latinoamericano pierde, anualmente, casi tres días de vida saludable a causa de la violencia, y que la importancia de la discapacidad es casi tan alta como la de los homicidios. También indican que no existe una simple razón de proporcionalidad entre mortalidad y discapacidad por violencia en los distintos países, pues la letalidad de los actos de

violencia es muy diversa. Tan diversa como resulta la carga de la enfermedad, que alcanza a representar la pérdida anual de casi dos semanas de vida saludable en países como el Salvador y Colombia.

d. Otras formas de violencia sobre las personas

Ciertas formas de violencia no son detectadas normalmente a través de registros y requieren de encuestas especiales. Las encuestas de victimización reflejan la ocurrencia de ciertos eventos y si bien están afectadas por problemas de definición del tiempo de ocurrencia del evento investigado, se acercan más a la "criminalidad verdadera". Algunos de los estudios de caso utilizaron los resultados de las encuestas realizadas por Activa y otros hicieron encuestas especiales. Las distintas formas de delitos sufridos por la población general se registran en el Cuadro 7.

La frecuencia con que la población general informa de delitos tales como robo o asalto a mano armada son considerablemente mayores que

Cuadro 7
PREVALENCIA DE VICTIMIZACIÓN EN ALGUNAS CIUDADES^a

	Colombia	Brasil, Río de Janeiro	El Salvador, San Salvador	Venezuela
Le robaron a mano armada?	12,1	8,7	20,0	17,0
Vio algún robo a mano armada?	19,9	15,9	29,8	37,5
Hubo de cambiar de residencia por que le amenazaron?	1,0	2,3	3,4	2,0
Fue golpeado por otra persona?	5,5	5,4	3,9	3,6
La policía le maltrató o golpeó?	1,7	3,0	3,0	2,8
Fue herido con arma blanca/fuego?	1,2	1,1	0,8	1,1
Usted o un pariente cercano fue secuestrado?	1,4	0,6	1,2	3,9
Algún pariente cercano fue asesinado?	7,4	4,3	3,5	9,7
Algún pariente cercano se suicidó?	1,0	0,4	1,3	2,3

^a Tasas por cien adultos, en el último año.

Fuente: Estudio Activa/OPS, encuestas especiales.

la que se pudiera estimar a través del análisis de los registros. Al rededor del 20% de la población manifiesta haber sufrido un robo o haber presenciado uno, hechos que contribuyen sin lugar a duda, a generar un clima de malestar e inseguridad, más que la misma tasa de homicidios. El maltrato por parte de la policía aparece como un hecho extraordinariamente frecuente.

3. Violencia sobre las personas: tendencias

La evolución de la violencia en la región pudo estimarse, con niveles razonables de confiabilidad, solamente sobre los registros de defunción, corregidos hasta obtener su consistencia. Aunque sujetos a algún margen de error, los datos presentados en el Gráfico 2 son bastante dicentes.

El Cuadro 8 nos permite ver que esta alta tasa agregada de homicidios esconde una enorme diversidad regional. Las tasas alcanzan a ser cuatro y más veces más altas en países como Colombia y El Salvador, aunque pueden ser apenas la mitad o menos en ciudades como Lima. Tam-

Cuadro 8
TASAS DE HOMICIDIOS

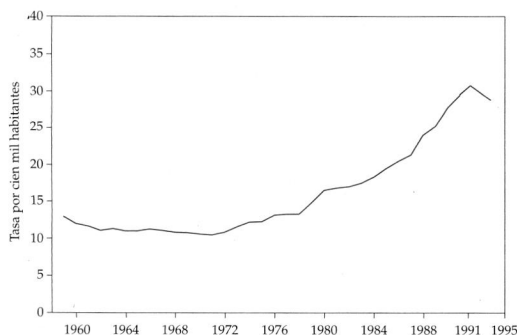
	1980	1985	1990	1995
México	18	18	18	20
DF	10	12	14	20
El Salvador	40	55	72	139
San Salvador	-	-	-	90
Colombia	35	42	88	80
Cali	30	70	88	110
Venezuela	12	10	18	35
Caracas	18	14	28	52
Perú	2	3	5	10
Lima	-	-	-	25
Brasil	12	14	25	32
Río	-	-	90	102
América Latina	15	18	25	30

Fuente: Estudios de caso.

bién puede observarse en todos los casos, con la excepción de México, una tendencia al aumento en las tasas entre 1980 y 1995.

La tasa de homicidios parece registrar tres sub-períodos con distinta dinámica en los últimos 35 años. Durante los años sesenta y comienzos de los setenta, las tasas de homicidios fueron bajas (no distintas de las que hoy exhiben los Estados Unidos) y razonablemente estables. Desde el primer quinquenio de los setenta se registra un quiebre de tendencia, donde la violencia homicida se acelera constantemente, hasta llegar por encima de 30 puntos en el primer quinquenio de los noventa. Finalmente parecería que, después de 20 años de continuo crecimiento, a partir de 1994 se presentarían indicios de un descenso en el ritmo de violencia homicida, cuya fuerza y permanencia es aún difícil de estimar.

Gráfico 2
HOMICIDIOS EN AMÉRICA LATINA



Fuente: OPS.

4. Violencia contra la propiedad

Los indicadores de homicidios, lesiones y años de vida saludables dan razonable cuenta del impacto de la violencia sobre la salud de las personas, en las lesiones o en la muerte prematura o en algunas dimensiones adicionales. Los trabajos permitieron obtener cifras razonables y muy dicentes. La estimación de la violencia sobre la propiedad, condujo, sin embargo, a cifras menos creíbles y comparables. Las insuficiencias de registro, y la diversidad de criterios para su clasificación en los distintos países son mucho mayores. Por ello, las únicas cifras comparables que se obtuvieron en las ciudades estudiadas en el LatinoBarómetro, se presentan en el Cuadro 9.

Aproximadamente una de cada tres familias resultó víctima de robo o asalto en los últimos doce meses. Esta forma simple de violencia con-

tra la propiedad presenta diferencias entre países menos agudas que lo que se observa en las lesiones o los homicidios, pues el país con mayor frecuencia (Venezuela) sólo tiene dos veces y media la incidencia del país con menos (Uruguay).

C. Los costos de la violencia

1. Comentarios de método

Para la medición de los costos económicos de la ocurrencia y prevención de la violencia identificamos cuatro componentes: las pérdidas en salud, las pérdidas materiales, el deterioro del consumo y del trabajo y las transferencias entre personas.

Las pérdidas en salud están compuestas por los costos de la atención médica y el valor de los años de vida saludable. Los costos de la atención médica de eventos relacionados con violencia se obtuvieron directamente de encuestas en los hospitales en los distintos países, e incluyen lo pagado por los hogares e instituciones como las aseguradoras. El valor de los años de vida perdidos por muerte prematura o incapacidad se obtuvo multiplicando el número de Avisas por el ingreso per-cápita medio de la economía, lo cual equivale aproximadamente al valor presente de los flujos de ingreso monetario -o de satisfacción equivalente- que hubiese generado cada persona de haber vivido saludablemente los años perdidos.

Las pérdidas materiales están compuestas por los gastos efectivos en seguridad y justicia por parte de los sectores público y privado así como el impacto del deterioro de la violencia sobre la inversión y la productividad. Los costos sobre los aparatos de seguridad, para la prevención y control de la violencia cubren los apa-

Cuadro 9

LA VIOLENCIA SOBRE LA PROPIEDAD

Ciudad	% de la población
Guatemala	54,9
México	47,7
El Salvador	47,1
Venezuela	43,9
Ecuador	39,2
Colombia	37,4
Perú	36,8
Honduras	36,3
Nicaragua	35,7
Paraguay	35,1
Argentina	34,2
Brasil	33,9
Bolivia	32,8
Costa Rica	32,7
Chile	32,0
Panamá	25,1
Uruguay	21,4
Promedio de América Latina	30,0

Fuente: LatinoBarómetro y Estudios de Caso.

ratos judiciales y represivos (policía y ejército) y de prevención (a través de campañas u otros esfuerzos), y se obtienen de las cifras fiscales. Los gastos en seguridad privada se obtienen de información directa de empresas especializadas en el servicio y/o de encuestas sobre los hogares y las empresas. Los efectos sobre la productividad y la inversión se estiman sobre la base de modelos econométricos existentes en cada país, o por aproximaciones de modelos cross-country estimados.

Los costos intangibles de la violencia se han aproximado por la voluntad de pago manifiesta por la población en las encuestas por vivir en situación de no-violencia o de tranquilidad, y reflejan básicamente los costos de consumo y restricción de trabajo asociados con la ocurrencia probable de violencia. Por la forma de estimarlos, creemos que resultan subestimados, por ignorar los costos no individualizables de la violencia. Finalmente, se ha hecho un intento por valorar el monto de las transferencias de ingresos de unas manos (las víctimas) a otras (los victimarios) asociadas con los distintos delitos contra el patrimonio económico.

Como no todos los estudios de caso lograron la cuantificación completa de cada uno de los cuatro componentes de costos de la violencia, hemos extrapolado los resultados de aquellos países con estimaciones más confiables a los otros países, sobre la base de los indicadores comparables de homicidios e incidencia de robos. Para homogeneizar su presentación, los costos de la violencia urbana se han expresado

como proporción del PIB urbano (es decir de aquél que excluye agricultura y minería).

2. Los costos agregados de la violencia urbana

La violencia en América Latina alcanza a representar un costo neto del orden del 12,1% del PIB, es decir, aproximadamente 145.000 millones de dólares anuales e involucra, adicionalmente, transferencias por 2,1% del PIB o por casi 25.000 millones de dólares⁵. El Cuadro 10 presenta los resultados de nuestro estudio.

Los costos de la atención médica asociada con la violencia, que no son despreciables pues alcanzan más de 2.000 millones de dólares anuales, son apenas un componente pequeño de las

Cuadro 10
LOS COSTOS DE LA VIOLENCIA
(% del PIB)

Pérdidas en salud	1,9
Atención médica	0,2
Años de vida perdidos	1,7
Pérdidas materiales	3,0
Seguridad pública	1,1
Seguridad privada	1,4
Justicia	0,5
Subtotal	4,9
Intangibles	7,1
Deterioro inversión-productividad	1,8
Deterioro de consumo y trabajo	5,3
Transferencias	2,1
Total	14,2

Fuente: estimado con base en estudios de caso.

⁵ Las transferencias de ingreso o riqueza entre personas no se consideran un costo neto para la sociedad sino, como su nombre lo indica, una simple transferencia.

perdidas en salud. La destrucción de capital humano, en años perdidos por muerte prematura o discapacidad, es mucho más importante. Baste decir que su proporción del PIB equivale a casi todo el gasto en educación primaria que realiza el continente, o a la mitad del gasto público en todo tipo de educación. El nivel de violencia que registra el continente significa destruir gran parte del capital humano que el sistema educativo crea todos los días.

Las pérdidas materiales asociadas con la violencia son enormes y tienen tres componentes de aproximadamente igual importancia. Los gastos de seguridad y justicia por parte del gobierno representan recursos del orden de 1,6 puntos del PIB. Los gastos directos en seguridad por parte de los hogares y las empresas alcanzan a representar un porcentaje casi tan grande como los públicos, lo cual es un hecho sorprendente.

Los efectos de la violencia sobre la actividad económica y el bienestar son notables. La violencia urbana ha llegado a representar menores niveles de inversión y productividad por valor de 1,8% del PIB. El deterioro de las oportunidades de

consumo y trabajo, así como en los costos psicológicos que manifiestan los hogares en su voluntad de pago por no-violencia representan un costo aún mayor: 5,3% del PIB. Los efectos indirectos de la violencia sobre la actividad económica y el bienestar resultan así mayores que los efectos directos de ésta sobre la salud y los bienes.

Finalmente, la evidencia recopilada en estos estudios parece indicar que la violencia no sólo tiene costos económicos muy grandes, sino que sus costos distributivos son enormes. Los bienes que se hurtan, roban o atracan y los pagos por extorsión o secuestro alcanzan a representar casi 25.000 millones de dólares cada año. Este impacto distributivo resulta mayor que todo el que logran realizar las finanzas públicas del continente a través de los impuestos y el gasto.

3. Costos de la violencia por países

Los costos económicos de la violencia difieren enormemente entre los países estudiados (Cuadro 11), toda vez que varían en una proporción de uno (Perú) a cinco (como en El Salvador y Colombia). No hay correspondencia unívoca

Cuadro 11
COSTOS ECONÓMICOS DE LA VIOLENCIA (% del PIB)

	El Salvador	Colombia	Venezuela	Brasil	Perú	México
Costos directos	9,2	11,4	6,9	3,3	2,9	4,9
pérdidas en salud	4,3	5,0	0,3	1,9	1,5	1,3
pérdidas materiales	4,9	6,4	6,6	1,4	1,4	3,6
Costos indirectos	11,7	8,9	4,6	5,6	1,6	4,6
productividad e inversión	0,2	2,0	2,4	2,2	0,6	1,3
trabajo y consumo	11,5	6,9	2,2	3,4	1,0	3,3
Transferencias	4,0	4,4	0,3	1,6	0,6	2,8
Total	24,9	24,7	11,8	10,5	5,1	12,3

Fuente: Estudios de caso.

entre la importancia de las pérdidas en salud y las pérdidas materiales, pues hay países como México y Venezuela que tienen una incidencia de éstas últimas muchísimo mayor que de las primeras. Los costos sobre la productividad y la inversión, por razones no suficientemente comprendidas, son mayores en Venezuela y Brasil que en el resto de países. Y Colombia sobresale sobre todo por las pérdidas de capital humano y el monto de las transferencias que se realizan por intermedio del delito contra el patrimonio (Gráficos 3 a 6).

Tras de esta diversidad de costos de la violencia se esconde, en realidad, una diversidad de las formas de manifestación de la violencia en los países y que los estudios de caso han logrado descubrir. Perú es un país que se caracteriza, comparativamente, por una violencia artesanal: con alta incidencia de eventos de pequeño monto, con poca letalidad y relativamente bajos costos sobre la economía. México es un país donde parece proliferar más el delito organizado sobre la propiedad que el delito sobre la vida. Venezuela es un país donde predomina la respuesta privada

Gráfico 3
LAS PÉRDIDAS DE CAPITAL HUMANO

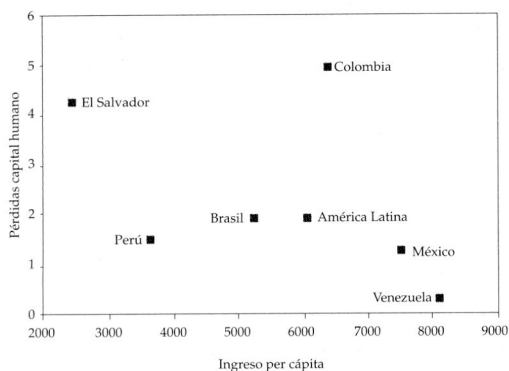


Gráfico 4
LAS PÉRDIDAS MATERIALES

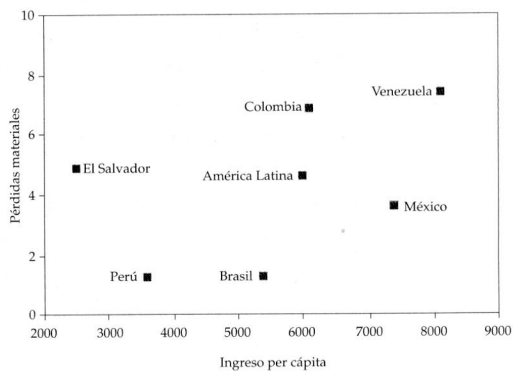


Gráfico 5
LOS INTANGIBLES

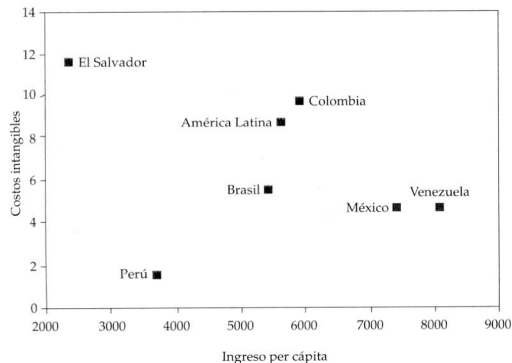
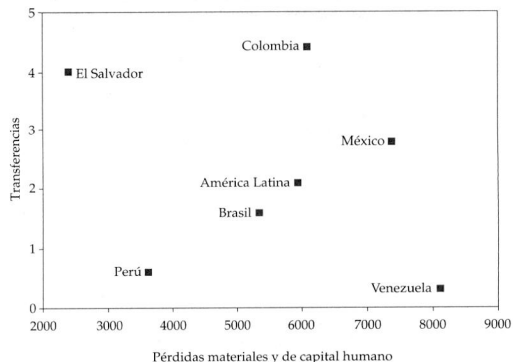


Gráfico 6
LAS TRANSFERENCIAS SOCIALES



Fuentes: Estudios de caso.

privada (de las empresas y los hogares) ante el rápido deterioro de la violencia urbana. El Salvador es un país donde sobresale la cultura de la violencia creada por muchos años de guerra. Brasil es un país donde parece predominar la contribución oficial a la violencia urbana. Y Colombia es un país donde la violencia parece haberse profesionalizado más que en ningún otro país del mundo, y donde coinciden en el tiempo y en el espacio múltiples actos de violencia instrumental con problemas de convivencia ciudadana.

Esta diversidad de formas, representa en realidad una ventaja desde el punto de vista analítico: provee la varianza suficiente que requieren los ejercicios epidemiológicos que se emprenderán en la próxima sección.

D. Algunas conclusiones

La violencia en América Latina hoy en día es enorme y tiene inmensos costos. Los indicadores más tradicionales ilustran esta magnitud. En la región hay 140.000 homicidios cada año; cada latinoamericano pierde el equivalente de casi tres días anuales de vida saludable a causa de la violencia; 28 millones de familias sufren de un hurto o robo cada año. La violencia, medida por cualquiera de estos indicadores, es cinco veces más alta en América Latina que en el resto del mundo.

La violencia sobre los bienes y las personas representa una destrucción y transferencia de recursos que equivalen al 14,2% del PIB de la región, es decir 168.000 millones de dólares. Los gastos en los hospitales son apenas una parte de las pérdidas en capital humano, y éstas son casi tan grandes como todas las pérdidas materiales.

La violencia tiene costos indirectos sobre la inversión, la productividad, el consumo y el trabajo que son mayores incluso que los costos directos sobre la destrucción de la vida y los bienes. Y tiene costos distributivos casi tan altos como los de toda la intervención del Estado en el continente.

Finalmente, más que un continente uniformemente afectado por la violencia, América Latina aparece como un haz de experiencias y manifestaciones diversas de violencia que amerita que, más que análisis agregados o de países independientes, sea estudiado en forma comparativa. Y ese es precisamente el objeto de la siguiente sección.

III. La epidemiología de la violencia

A. Ejercicios y modelos

La epidemiología busca explicar las diferencias de una enfermedad a lo largo del tiempo y entre poblaciones. En su acepción clásica, la epidemiología describe las condiciones de tiempo, lugar y persona de ocurrencia de los fenómenos, identifica los factores de riesgo y cuantifica su importancia. Esta sección se propone aplicar y extender los métodos de la epidemiología al estudio de la violencia. En la primera parte de esta sección sintetizamos los hallazgos de la aplicación de métodos clásicos de la epidemiología a la violencia en los diversos países bajo estudio. En la segunda parte, extendemos el modelo epidemiológico clásico para cuantificar la importancia de los factores de contexto asociados con la violencia. En la tercera y última parte formulamos un par de modelos exploratorios en los cuales más que la ocurrencia puntual de hechos específicos de violencia importa la dinámica de

la violencia. Ésta, a su vez, depende de la capacidad de respuesta e interacción de los distintos agentes ante situaciones históricas de violencia.

1. Ejercicios de epidemiología clásica

Tres de los estudios de países aplicaron rigurosas técnicas de epidemiología para identificar y estimar la importancia de los diferentes factores de riesgo asociados con eventos de violencia en las ciudades. Los analistas de México, Cali y Caracas diseñaron estudios de casos y controles con dife-

rentes características para este propósito, y sus principales resultados se ilustran en el Cuadro 12.

El análisis epidemiológico de las variables descriptivas tradicionales muestra un patrón consistente en los sitios estudiados. Los principales resultados pueden sintetizarse de la siguiente forma:

- Las muertes por homicidio intencional ocurren con mayor frecuencia en las poblaciones jóvenes, de manera especial en los grupos de edad de 15 a 34 años.

Cuadro 12
LA EPIDEMIOLOGÍA CLÁSICA DE LA VIOLENCIA

Factor de riesgo	México D. F.	Cali	Caracas
Método	Regresión logística	Razón de momios	Razón de momios
Sexo	Diferente violencia para hombres (calle y riñas) y mujeres (casa y golpes)		Los hombres más expuestos
Edad	Entre 15 y 39 años de edad	Entre 20 y 39 años de edad (del agresor y la víctima)	Entre 15 y 35 años de edad (víctimas y victimarios)
Escolaridad	Mayor riesgo: tener educación primaria		
Nivel socioeconómico	Los habitantes de los barrios y pueblos más pobres	Claro	Habitantes de barrios pobres
Sitios	La calle para lesiones, el hogar para la mujer	La calle para atracos, el bar para riñas	
Fechas		Los fines de semana, noches	Final de año, fin de semana, noches
Alcohol	En la víctima y el victimario	Super significativo	
Porte de armas		Positivo	Positivo
Relación con victimario	Desconocido para los hombres, conocido para las mujeres	Amigo con riñas, familiar con abuso	
Antecedente de violencia		Repitencia de lesiones	

Fuente: Estudios de caso.

- Existe una clara diferencia en los patrones de violencia por género. La mayoría de las víctimas de homicidio son hombres. Las tasas para mujeres son mucho más bajas, aunque muy elevadas frente a los patrones internacionales. Las mujeres aparecen mayormente como víctimas de violencia no letal, especialmente en contextos familiares.
- Las muertes ocurren de manera más frecuente en horas de la noche y del amanecer y especialmente durante los fines de semana o vísperas de feriados.
- Las armas y el alcohol son elementos fuertemente asociados con la ocurrencia de eventos de violencia. La gran mayoría de los homicidios ocurre con armas de fuego, y solo una pequeña parte -inferior al 15%- con armas cortopunzantes. El alcohol ha sido identificado en las víctimas, por el nivel de alcoholemia en el momento de la autopsia. El alcohol también ha sido identificado en el lugar de los hechos, pues una proporción significativa de los eventos se dio en bares, fiestas o reuniones o en los lugares aledaños. Y, en el caso de Cali, se identificó en las recordaciones de agresores.
- La violencia tiene alguna relación con la pobreza. Las poblaciones de bajos ingresos tienen tasas significativamente más elevadas que otras, especialmente si se analiza el sitio de residencia de la víctima más que el sitio de ocurrencia del hecho. Las víctimas y victimarios tienen niveles de educación por debajo de promedio. Sin embargo, la relación con pobreza no es lineal, toda vez que los barrios y ciudades con mayor intensidad de violencia no son necesariamente las más pobres.
- El contexto social en el que se mueve la víctima es bien importante. Las riñas y los atracos son factor de riesgo de homicidios para los hombres, mientras que la vivienda es factor de riesgo de lesión para las mujeres. Los antecedentes de violencia tienden a estar asociados con mayor violencia en hombres y mujeres. Y es más frecuente que éstas guarden mayor relación con los victimarios que los hombres.

2. Ejercicios de epidemiología contextual

El estudio independiente de eventos de violencia en ciudades particulares, como los reseñados en la sección anterior, permite identificar un conjunto bastante preciso de factores de riesgo, donde se combinan características de los individuos, los instrumentos a su disposición (alcohol y armas) y el contexto social en el que la gente se mueve. Pero por su diseño, la metodología no permite discriminar la importancia relativa de los diferentes factores de riesgo, ni la contribución de cambios de estos factores en la ocurrencia de violencia. Por ello reseñamos en esta sección un conjunto de ejercicios estadísticos que permite ponderar la significancia estadística y la relevancia explicativa del alcohol y la salud mental, de la cultura, del capital humano y social así como del contexto macroeconómico sobre la violencia.

a. *El alcohol y la salud mental*⁶

El alcohol fue identificado en los ejercicios de epidemiología clásica como un factor de riesgo significativamente asociado con eventos de violencia. Una aproximación a la calibración de su importancia puede lograrse con información internacional comparable sobre ambas varia-

bles. Un estudio de la Universidad de Harvard y la Organización Mundial de la Salud⁷ presenta datos sobre la carga de la enfermedad asociada al consumo de alcohol y a la violencia en 11 regiones del mundo. También presenta información sobre la incidencia de desórdenes neuropsiquiátricos en estas regiones.

América Latina es una región con alta incidencia de consumo de alcohol y alta prevalencia de insalubridad mental. En el estudio Activa se encontró que los porcentajes de adultos que informaron haber ingerido más de 5 tragos de bebidas alcohólicas en una sola sesión, en el último mes oscilaba entre 48 (Bahía, Caracas) y 16 (Santiago de Chile). El Gráfico 7 ilustra cómo la morbi-mortalidad asociada con el consumo de alcohol tiende a estar estrechamente asociada con el ni-

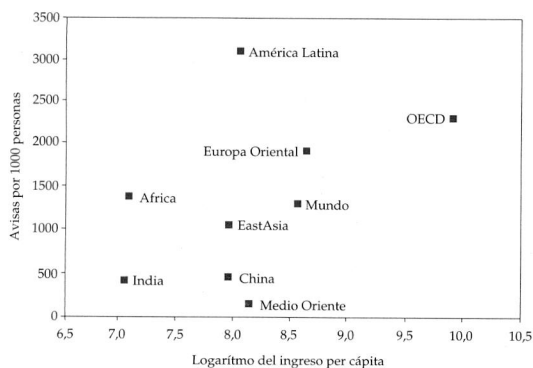
vel de ingreso, pero que existen dos regiones que se apartan significativamente del patrón. Los países del medio oriente consumen poco alcohol, y los países latinoamericanos mucho. De hecho, la incidencia del consumo de alcohol en América Latina es mayor que los países de la anterior órbita soviética y que en los países desarrollados.

América Latina es también una región con alta incidencia de problemas neuropsiquiátricos que resultan 50% más altos que en promedio del mundo y aproximadamente similares a los de Europa Oriental y los países de la OECD, como se muestra en el Gráfico 8.

Las diferencias continentales en alcohol y salud mental están asociadas con la incidencia

Gráfico 7

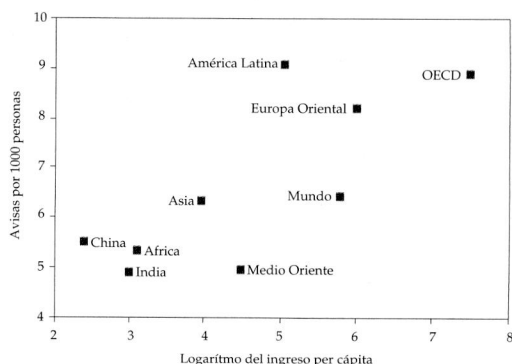
MORBIMORTALIDAD DEL CONSUMO DE ALCOHOL



Fuente: Murray y López, 1994.

Gráfico 8

PREVALENCIA DE DESÓRDENES NEUROPSIQUIÁTRICOS



Fuente: Murray y López, 1994.

⁶ Esta sección y la siguiente se basan en Londoño, Juan Luis (1998). "Violencia, psique y capital social". En Shahid Burki, Sri-ram Aiyer y Rudolf Hommes. Poverty and Inequality. Annual World Bank Conference on Development in Latin America and the Caribbean. Washington, TheWorld Bank.

⁷ C.J.L. Murray and A.D. López. Global Comparative Assessments in the Health Sector. Disease Burden, expenditures and intervention packages. Geneva, World Health Organization, 1994.

de la violencia. El Cuadro 13 ilustra cómo en un ejercicio econométrico de corte transversal, una vez se controla por el nivel educativo, el alcohol (ecuación 1) y la enfermedad mental (ecuación 2) están significativamente asociados con la pérdida de años de vida saludable debido a la violencia. Aunque el número de observaciones es pequeño para permitir inferencias estadísticas fuertes, no puede rechazarse la hipótesis que los excesos de alcohol y enfermedad mental están asociados con más del 70% del aparente exceso de violencia de América Latina. Es necesario interpretar con cuidado la asociación entre la coexistencia simultánea de altos niveles de violencia, alcohol y enfermedad neuropsiquiátrica, pues la dirección de causalidad puede ir en ambas direcciones: que la enfermedad neuropsiquiátrica lleve a la violencia, o que la violencia produzca enfermedad neuropsiquiátrica. Mayor evidencia de causalidad puede encontrarse en experimentos naturales. Entre 1994 y 1997 la ciudad de Bogotá, con un programa de reducción de horarios para el consumo de alcohol y control de armas logró reducir la tasa de homicidios en una tercera parte.

b. *El Capital Humano y el Capital Social*

Los ejercicios clásicos de epidemiología identificaron cómo la violencia tenía mayor incidencia entre las personas con menor nivel educativo. Los ejercicios de corte transversal permiten precisar la posible relación de la educación con la incidencia de la violencia. La importancia de la educación se captura mejor con un indicador del logro educativo del promedio de la población que con indicadores del esfuerzo reciente, como las coberturas. Y el logro educativo, más que en términos absolutos, importa frente a los niveles que podrían esperarse de la sociedad. Las ecuaciones 1 y 2 del Cuadro 13 indican que esta relación podría no ser lineal: parecería que la expansión inicial de la educación tiende a coincidir con menor violencia, pero estos efectos no son estables con la expansión educativa. El punto crítico es que los años de educación importan distinto dependiendo del nivel educativo alcanzado por la sociedad. La ecuación 3 permite indagar una vía alternativa: más que el nivel absoluto de educación, lo que parece importar en mayor medida es la lentitud del progreso edu-

Cuadro 13
MODELOS DE EPIDEMIOLOGÍA SOCIAL: CROSS SECTION

	Constante	Ingreso	Educación	Educación2	Alcohol	Enfermedad mental	Capital social	R ²	Observaciones
Ecuación 1	-10,5 (9,4)	- -	-1,3 (2,7)	4,5 (1,9)	2,1 (4,0)	- -	- -	0,82 -	Regiones del mundo
Ecuación 2	-12,0 (5,5)	- -	-1,4 (3,0)	-4,2 (2,2)	- -	1,5 (5,0)	- -	0,78 -	Regiones del mundo
Ecuación 3	11,8 (34,5)	0,6 (3,0)	-3,4 (2,3)	-2,6 ^a (1,9)	- -	- -	-0,5 (2,9)	0,65 -	Departamentos de Colombia

^a En este caso no es el cuadrado de la ecuación, sino la velocidad del progreso educativo.

Fuente: Londoño, 1997.

cativo. Cuando las nuevas generaciones tienen mayor educación que las anteriores, la violencia tiende a ser menor.

La ecuación 3, en realidad, expresa un ejercicio más amplio de asociación de la violencia con las condiciones sociales. A partir de una encuesta de salud mental realizada por el Ministerio de Salud de Colombia en más de 50.000 hogares, se construyó una variable que aproximara el concepto de capital social sugerido por Coleman y Becker. En la encuesta se tenían preguntas sobre la cohesión familiar (presencia de padres en la familia), la confianza en los amigos y vecinos, la voluntad de ayuda en caso de robo, y la propensión al trabajo comunitario. Con estas variables, y por el método de componentes principales, se construyó una variable que representara el grado de capital social en cada uno de los 28 departamentos en que está dividido el país.

El grado de capital social presenta una asociación simple, clara y negativa con la tasa de homicidios, como lo ilustra el Gráfico 9. La vio-

lencia es mayor en las regiones donde las gentes tienen menor cohesión social.

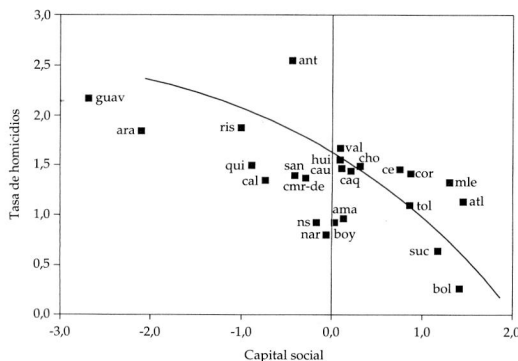
Esta asociación se mantiene aún cuando se controle estadísticamente el efecto de otras variables independientes. La incidencia de homicidios resultó positivamente asociada con el nivel de ingreso de las regiones y negativamente asociada con la velocidad del progreso educativo. Una vez controladas estas variables, y como lo muestra la ecuación 3 del Cuadro 13 la tasa de homicidios continúa muy fuertemente asociada, con signo negativo, con el capital social. Esta asociación, en nuestra interpretación, puede ser indicio de causalidad, aunque no puede rechazarse la hipótesis de causalidad inversa, esto es, que la mayor incidencia de violencia destruya el capital social.

c. La cultura

El instinto a la agresión, presente en la especie humana, es regulado fundamentalmente a través de las normas culturales existentes en la sociedad. Es a través de la cultura y las normas religiosas de diversa índole, como las diferentes sociedades regulan esa tendencia a la agresión. Por eso es tan importante el conocer las actitudes y las normas sociales según las perciben los diferentes integrantes de una sociedad.

Para que un hecho violento se realice tienen que haber transcurrido previamente una gran cantidad de etapas, unas dentro del individuo agresor, otras en el ambiente externo, que lo permitan y faciliten. Actitudes tales como la aprobación de la violencia para resolver el conflicto, la aceptación de las llamadas "limpieza social", la justificación de la tortura como método de investigación policial, se asocian con una mayor

Gráfico 9
VIOLENCIA Y CAPITAL SOCIAL
(En los departamentos colombianos)



Fuente: Murray y López, 1994.

probabilidad de actuar de manera violenta. Por otro lado, cuando los ciudadanos no confían en la policía o en el sistema judicial, están más propensos a tomar la justicia por sus propias manos. El tener armas de fuego y saber utilizarlas facilita el acto agresivo y hace que la agresión tenga consecuencias más graves.

Todo este conjunto de actitudes, percepciones y destrezas, influyen de manera decisiva en la intención de actuar de manera violenta. El estudio Activa de la OPS, midió en algunas ciudades de América Latina las actitudes más relevantes acerca del comportamiento violento, la creencia acerca de la eficacia de las diversas instituciones sociales, lo mismo que la percepción

acerca de las habilidades individuales para resolver conflictos. En el Cuadro 14, se resumen algunos de los hallazgos más interesantes.

Es llamativo el contraste que existe entre las diversas ciudades en relación con las variables culturales. Aún cuando por lo general existe un alto porcentaje de aprobación de actitudes hacia la violencia, llama la atención los altos porcentajes informados en Caracas, en comparación de ciudades con niveles más altos de violencia como Cali o San Salvador. Alrededor del 10% de los hogares informan tener un arma de fuego y cerca del 45% de los encuestados aprueban matar para defender la propiedad. Cerca del 30% piensa que no pueden controlarse en caso de ser in-

Cuadro 14
EPIDEMIOLOGÍA CULTURAL

	Cali	Caracas	Rio	San José	San Salvador	Santiago
Actitudes hacia la violencia						
Aprueban insultar a alguien que se cuele en la fila	67	87	75	71	72	68
No se molesta si matan alguien en una pelea que él mismo empezó	40	54	22	46	34	40
Aprueba o justifica de alguna manera limpiezas sociales	36	73	39	36	63	37
Un hombre tiene derecho a matar para defender su familia	47	70	60	60	60	60
Un hombre tiene derecho a matar para defender su propiedad	35	60	45	43	42	49
Preferencia de programación violenta en TV	51	81	22	27	29	29
En algunos casos se justifica que la Policía torture sospechosos	10	18	13	15	16	8
De acuerdo con pena de muerte	42	31	39	40	58	44
La gente tiene derecho a tomar la justicia por sus propias manos	26	38	19	38	24	25
La Policía puede detener jóvenes por su aspecto físico	20	27	17	25	27	14
Armas de fuego						
Un arma hace la casa más segura	23	24	19	24	18	24
Posee arma de fuego	6	9	5	11	7	9
Si pudiera tendría un arma de fuego	23	31	16	23	22	28
Habilidades percibidas para resolver conflictos						
No se siente capaz de controlarse para no pelear	11	9	6	11	7	6
Si lo insultan puede perder el control y pelear	33	37	16	36	17	20
Cuando lo lastiman siempre cree que es a propósito	25	33	7	26	17	24
En conflicto de pareja se siente incapaz de dar razones sin enojarse	9	12	11	13	13	9
Eficacia de las instituciones						
Consideran como mala o muy mala la acción de...						
Policía	24	28	29	38	18	16
Juzgados	16	55	35	26	35	36
Sistema Penitenciario	51	93	65	49	63	63
Fiscalía	12	32	n.a.	n.a.	29	n.a.

Fuente: OPS - Estudio Activa.

sultados. Y casi la tercera parte de los latinoamericanos entrevistados piensa que la policía y la justicia son malas o muy malas. Este conjunto de patrones culturales favorece sin lugar a dudas el comportamiento violento en la región.

d. Violencia, las brechas y la macroeconomía

Aún con la escasez y las limitaciones de los datos utilizados, los ejercicios anteriores son enormemente sugestivos. Indican que, además de las características individuales y de lugar y fecha identificadas por los ejercicios clásicos de epidemiología, las diferencias de contexto social entre regiones y países derivadas del consumo de alcohol, la enfermedad mental, el capital humano y social así como de la cultura, están significativamente asociadas con la violencia.

La relevancia de algunas de las hipótesis anteriores, todas derivadas de comparaciones entre departamentos, países o continentes para explicar el nivel de violencia en un momento del tiempo, puede ser probada en un contexto dinámico para explicar los cambios de la violencia a lo largo del tiempo. Para ello se requieren datos más completos y métodos econométricos más sofisticados que los utilizados anteriormente. Para este propósito se construyó en la Oficina del Economista Jefe del BID, una base de datos con 184 datos de excelente calidad sobre el ingreso per cápita, la desigualdad del ingreso, la pobreza, las brechas educativas⁸ y los homicidios para 17 países de América Latina entre 1970 y

1995. Para controlar por el efecto de factores estructurales de cada país (no identificados formalmente) y hacer la comparación limpia se mezclaron las observaciones de países en un análisis de panel. Los resultados más importantes se presentan en el Cuadro 15.

La comparación de las ecuaciones 1 y 2 permite inferir que la aplicación de la metodología de mínimos cuadrados ordinarios a un corte transversal de países en un momento del tiempo puede tener serios sesgos, por ejemplo en los signos de las variables⁹, que se corrigen adecuadamente con la metodología de efectos fijos. Las ecuaciones 2 a 6 exploran la relevancia de esta metodología para entender la relación de la violencia con las variables de contexto.

El ingreso y la educación se encuentran muy estrechamente asociados con la violencia homicida. Pero sus efectos parecen ser no lineales. El progreso inicial en materia educativa, antes de alcanzar los 6 años en promedio, parece estar asociado con mayor intensidad de los homicidios, y no con menos. A estos coeficientes puede darse una interpretación intuitiva: en las condiciones actuales de América Latina, cada año de mayor brecha educativa aparece asociado con un aumento de 14.000 homicidios (Latinoamérica tiene una educación 2 años menor que la esperada para su nivel de desarrollo). Sólo después que la educación promedio supera los seis años, la brecha educativa aparece significativa y negativamente asociada con la violen-

⁸ La brecha educativa es la diferencia entre los años de educación promedio de la población observados en cada región o país y lo que debería esperarse dado su grado de desarrollo económico, tal como se desarrolló en el Informe de Progreso Económico y Social del BID de 1996.

⁹ Lo cual explica la paradoja de los signos de las ecuaciones 1 y 2 del Cuadro 13.

Cuadro 15
EPIDEMIOLOGÍA MACROECONÓMICA DE LA VIOLENCIA

Tipo de regresión		Const	Ingreso	Ingreso 2	Brecha educativa	Brecha 2	Pobreza	Gini	R ²	R ² within	R ² between
MCO	1	144,0 (3,3)	-16,6 (3,7)	-	-5,3 (4,5)	-	-	0,7 (2,3)	0,22	-	-
FE	2	-224,0 (3,8)	18,7 (2,7)	-	8,3 (7,8)	-	-	1,0 (4,0)	0,14	0,39	0,70
FE	3	-416,5 (7,5)	35,7 (5,4)	-	46,6 (12,0)	-3,9 (9,8)	0,72 (6,0)	-	0,20	0,65	0,76
FE	4	-355,0 (0,6)	349,5 (2,5)	-18,9 (1,5)	48,9 (12,2)	-4,2 (10,4)	-	1,0 (4,7)	0,12	0,63	0,72
FE	5	-1.935,0 (3,3)	405,0 (2,9)	-22,4 (2,6)	45,6 (11,8)	-3,8 (9,7)	0,82 (6,6)	-	0,21	0,66	0,78
FE	6	-1.702,0 (2,7)	347,9 (2,3)	-19,1 (2,1)	45,8 (11,9)	-3,9 (9,8)	0,71 (4,5)	1,0 (2,1)	0,20	0,67	0,77

Fuente: Cálculos propios.

cia. Algo análogo ocurre con el nivel de desarrollo, aproximado por el ingreso per cápita en precios de poder adquisitivo constante. Las fases iniciales de desarrollo en los países de América Latina parecerían asociadas con más y no con menos violencia. Sólo después de superar un nivel de ingreso determinado -menor que el actual del cono sur- la opulencia parecería asociarse con menor violencia.

La desigualdad del ingreso y la pobreza también aparecen asociados en forma muy significativa con la violencia homicida. Aún después de controlar por el efecto del ingreso y la brecha educativa, la desigualdad del ingreso (ecuación 4) y la pobreza (ecuación 5) tienen un efecto muy significativo sobre la violencia. Un aumento de 1 punto en la proporción de población pobre

está asociada con 3.186 homicidios anuales adicionales. La obvia colinealidad entre desigualdad y pobreza no impide que cada una tenga un efecto independiente significativo sobre la violencia (ecuación 6).

Así, pues, las variables de contexto, analizadas mediante los procedimientos econométricos más avanzados, están estadísticamente asociadas en forma muy significativa con los niveles de violencia.

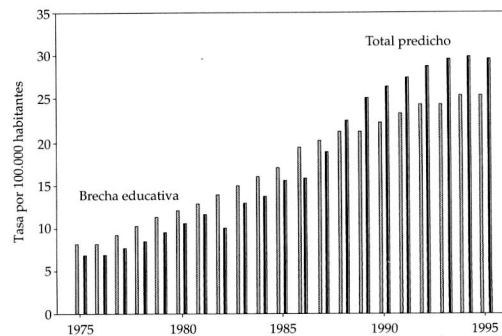
La relevancia del ejercicio anterior no puede medirse, sin embargo, en términos puramente estadísticos. Como lo ha sugerido McCloskey¹⁰, es necesario confirmar si la magnitud de los coeficientes estimados conduce a que los cambios en las variables independientes prediga razo-

¹⁰ Deirdre N. McCloskey (1996), "The Vices of Economists". Amsterdam University Press.

nablemente la evolución de la variable dependiente. Con este propósito, utilizamos los coeficientes de la regresión 6 para explicar la dinámica agregada de los homicidios en América Latina. El Gráfico 10 confirma que la evolución de las variables de contexto social pueden dar adecuada cuenta de la evolución de los homicidios en el continente.

La importancia relativa de los cambios de las diferentes variables independientes en la evolución de la violencia de la región puede ser examinada con la ayuda de los Gráficos 11 y 12, que distinguen los efectos de la brecha educativa y los efectos cíclicos del ingreso, la desigualdad y la pobreza. La evolución agregada de la violencia en el continente, de acuerdo con este procedimiento, parecería ser el resultado de dos dinámicas que se superponen. De una parte, la lentitud del progreso educativo, particularmente grande desde la década de los ochenta, parecería haber resultado crecientemente costosa. La ampliación de la brecha educativa frente a los patrones esperados sería la variable de mayor incidencia en el largo plazo en el aumento de la vio-

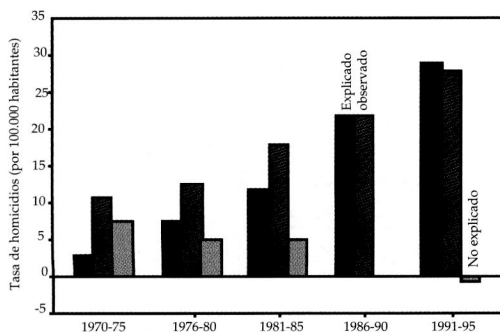
Gráfico 11
BRECHA EDUCATIVA Y OTROS DETERMINANTES



Fuente: Cálculos propios.

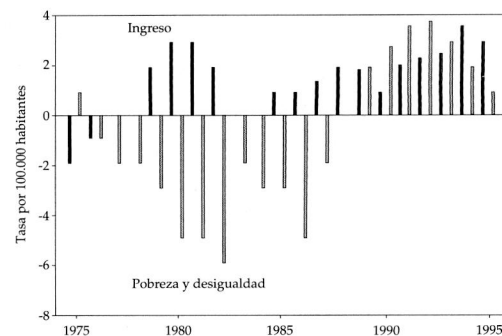
lencia (Gráfico 11). De otra parte, y como lo indica el Gráfico 12, las fluctuaciones del ingreso así como de la pobreza y la desigualdad afectan enormemente los cambios de corto plazo de la violencia homicida. Las recesiones de comienzos y fines de los ochenta pudieron haber representado un aumento de dos puntos en la tasa de homicidios, y las recuperaciones posteriores una disminución de similar magnitud. A su vez, la

Gráfico 10
HOMICIDIOS
LA RELEVANCIA DEL MODELO



Fuente: Cálculos propios.

Gráfico 12
LA MACROECONOMÍA DE LA VIOLENCIA



Fuente: Cálculos propios.

disminución de la desigualdad y la pobreza en los setenta podría haber estado asociada con una disminución de hasta 6 puntos en la tasa de homicidios, disminución que se habría revertido desde finales de los ochenta, cuando la desigualdad y la pobreza aumentaron sustancialmente. Los cambios en la desigualdad y la pobreza podrían entonces explicar la aceleración de homicidios en el segundo quinquenio de los ochenta y el posible quiebre identificado en el período 1994-1995.

B. Conclusiones de los ejercicios epidemiológicos

La violencia no es un dato inexplicable ni una expresión de un comportamiento individual puramente aleatorio. El enfoque epidemiológico nos ha permitido identificar las diferencias de violencia entre poblaciones y a lo largo del tiempo.

Los ejercicios clásicos de epidemiología sobre datos micro utilizados en los diversos estudios de caso permiten identificar con precisión algunas características de los individuos asociadas con la violencia: su género y edad; permiten identificar también algunas características del contexto más cercano: el lugar y las fechas de las ocurrencias; y permiten sugerir algunos factores de riesgo asociados con los hechos de violencia: el uso del alcohol y las armas, el nivel socioeconómico y de educación.

Los ejercicios econométricos sobre datos agregados nos permiten precisar la relevancia y alcance de los factores de riesgo asociados con el contexto que se identificaron en el análisis de los datos micro. En análisis de corte transversal, las diferencias de la incidencia del alcohol y de in-

salubridad mental pueden explicar gran parte del exceso de violencia de América Latina. Las diferencias de capital social y de normas culturales pueden explicar buena parte de las expresiones de violencia entre regiones y ciudades dentro de América Latina. En análisis de paneles, la evolución de las insuficiencias educativas en conjunción con los cambios en la desigualdad y la pobreza parecen dar razonable cuenta de la evolución de la violencia del continente.

Lo ideal hubiese sido un ejercicio estadístico comprehensivo, donde cada uno de los factores contextuales estuviese presente en cada momento. Pero la disponibilidad de información lo ha impedido. Los diversos ejercicios de epidemiología contextual, realizados sobre bases de datos independientes, no necesariamente comparables, deben ser tomados como ejercicios complementarios de exploración acerca de la importancia de las condiciones sociales en la explicación del nivel y la dinámica de la violencia. Su contundencia e integración futura depende de un diseño experimental más completo, con información microeconómica más fina de lo previsto en este proyecto.

Con todas las limitaciones reconocidas, los ejercicios de epidemiología clásica y contextual brindan elementos suficientemente precisos para entender las diferencias y la dinámica de la violencia en los países estudiados.

C. Tres modelos de epidemiología económica

El proyecto sobre Epidemiología y costos de la violencia en América Latina, de la Red de Centros del BID, permitió construir bases de datos comparables y de buena calidad sobre este fenómeno.

Los ejercicios estadísticos de epidemiología de las secciones anteriores hicieron uso de estos datos para probar las hipótesis acerca de la importancia de los factores individuales y de contexto social en las diferencias de la violencia entre ciudades, regiones, países y continentes y también de la dinámica de la violencia de América Latina a lo largo de los últimos 25 años.

La experiencia de coordinación de estas investigaciones y la continua interacción con los investigadores también dio pie a la identificación exploratoria de modelos que pudieran dar cuenta más satisfactoria de las dinámicas encontradas. Estos modelos tienen un elemento común: la necesidad de involucrar elementos de comportamiento de los individuos e instituciones ante la aparición y persistencia de la violencia. Este comportamiento, como siempre lo enfatiza la teoría económica, está inducido por los incentivos económicos y sociales al tiempo que está limitado por las restricciones institucionales sobre los individuos. En materia de comportamiento violento, siempre existen externalidades que pueden ser locales -cuando unos agentes influyen sobre el comportamiento de otros- o globales -cuando los niveles agregados de violencia afectan el comportamiento de los criminales o de sus víctimas. Los tres modelos que esbozamos en las siguientes páginas son, pues, en la tradición de Posner, modelos de epidemiología económica¹¹. Se exponen, sin el rigor formal que

algún día podrían tener y sin la posibilidad de ser probados rigurosamente, con la esperanza de generar discusión y comprobación en investigación posterior.

En la vertiente de epidemiología económica sugerimos entonces dos modelos de comportamiento racional ante diferente conjuntos de información e interacción de los individuos -inspirados en modelos microeconómicos y un modelo de histéresis -derivado por analogía con modelos macroeconómicos.

1. Dos modelos de individuos racionales

El punto de partida de cualquier buen modelo de comportamiento ante el crimen es el trabajo pionero de Gary Becker¹². Los trabajos más recientes de Becker y James Coleman¹³ sobre el efecto de las interacciones en el comportamiento de los individuos permiten agregar mayor riqueza al análisis de la violencia en un contexto social.

a. *El individuo Beckeriano*

En un mundo de individuos aislados, víctimas pasivas, eventos de crimen no relacionados, violencia instrumental (no expresiva) e información completa, el comportamiento criminal puede modelarse simplemente como una respuesta racional del individuo que pondera los beneficios frente a los costos esperados del delito. La intui-

¹¹ Véase T.J. Phillipson y Richard Posner (1993), "Private choices and Public Health: The AIDS Epidemic in an Economic Perspective". Cambridge, Harvard University Press. Y T.J. Phillipson y Richard Posner (1996), "The Economic Epidemiology of Crime". Journal of Law and Economics. University of Chicago. Vol XXXIX October.

¹² Gary Becker (1968), "Crime and punishment: an economic approach". Journal of Political Economy, 76(2), March.

¹³ James Coleman (1991), "Foundations of Social Theory". Cambridge, Harvard University Press. Y Gary Becker (1996), "A theory of Social Interactions". In G. Becker Accounting for tastes. Cambridge, Harvard University Press.

ción básica derivada de este modelo fundamental es que el comportamiento criminal será más frecuente cuando los beneficios derivados del acto sean mayores o cuando los costos de incurrir en el mismo sean menores.

Dos estudios aplicaron la lógica de este modelo para explicar los niveles y dinámica de la violencia: Colombia y Perú. El mayor énfasis se hizo en especificar los componentes de los costos del comportamiento violento. Además de los costos de la prevención pública y de la sanción social, los costos del acto delictivo son una combinación de la frecuencia de las denuncias, la probabilidad de apertura de las investigaciones una vez se hayan recibido las denuncias, la probabilidad de identificación y captura de los culpables con la investigación, la probabilidad de sanción para los responsables después de haber sido identificados y capturados, la duración de la pena para los responsables, y la probabilidad del cumplimiento de la pena una vez haya sido impuesta.

La medición de los beneficios esperados resultó más difícil que la de los costos. Los beneficios de los delitos contra la propiedad fueron

estimados por M. Rubio en el caso de Colombia. Los costos esperados de los actos de violencia fueron estimados por un mayor número de estudios. Como lo muestra el Cuadro 16 un elemento común de las investigaciones fué el contraste entre penas aparentes altas y/o crecientes ante el crimen violento y las bajas probabilidades de denuncia, investigación, identificación, captura, sanción y cumplimiento de la pena.

Como consecuencia, los costos esperados del crimen son realmente bajos, pues las penas efectivas esperadas son casi insignificantes. Por ejemplo, en el caso del Perú se encontró que la pena esperada por un hurto es apenas 13 días. Estas probabilidades pueden variar según la naturaleza y gravedad del delito. En el caso de El Salvador la probabilidad de tener un detenido era de 8,2% y 2,9% según se tratara de un homicidio o del robo de un vehículo.

La implicación natural de este hallazgo es concentrar la atención en los incentivos del sistema policial judicial para llevar a cabo con eficacia sus acciones, con el fin de acercar las penas nominales con los castigos esperados del crimen.

Cuadro 16
LOS COSTOS ESPERADOS DEL CRIMEN^a

	El Salvador	Cali	Caracas	Lima
Ocurrencia	100	100	100	100
Denuncia	25	26	16	25
Registro	-	-	-	10
Investigación	-	-	-	-
Condena	-	-	-	2,5
Cárcel	-	-	-	0,9
Pena esperada	-	-	-	13 días

a En el caso colombiano se ha estimado que la probabilidad de investigación para los delitos es de 16%, y la probabilidad de condena apenas del 2,6%. Véase Malcom Deas y Fernando Gaitán. Dos ensayos sobre la violencia en Colombia. Bogotá, Tercer Mundo Editores, 1995.

Fuente: Estudios de caso.

b. Las interacciones Colemanianas

De acuerdo con la intuición principal del modelo de interacción, los criminales no actúan aislados, ni las víctimas son pasivas y los eventos de crimen pueden conducir a eventos posteriores. La acción pública sería más eficaz si aumenta las penas esperadas del acto violento puntual cometido por delincuentes aislados de su historia y de sus víctimas. Sin embargo, el campo de acción pública podría ampliarse si se consideran explícitamente las interacciones entre los individuos y los actos de violencia.

Un punto de partida para capturar la interacción entre las víctimas, los victimarios y sus actos es el modelo estándar de contagio simple usado por los epidemiólogos de las enfermedades transmisibles. Como lo presenta el Gráfico 13 la propagación requiere tres agentes: un criminal independiente que infecta o afecta a una víctima pasiva, y una autoridad que interviene en forma neutra sobre el criminal o sobre la víctima para evitar la infección. La autoridad se concentraría en acciones directas, tales como el aislamiento de los criminales y la vigilancia sobre la ocurrencia de nuevos actos de violencia.

El modelo puede extenderse para incluir los hechos estilizados de la dinámica violenta. En

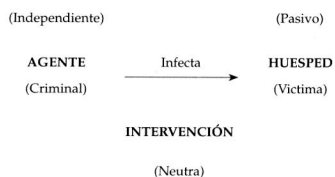
primer lugar, en actos repetidos de violencia el criminal y la víctima dejan de ser independientes y tienden a interactuar. En segundo lugar, la víctima no es pasiva sino activa: previene los actos violentos, puede demandar acción pública preventiva y represiva y puede demandar y producir por su cuenta protección. En tercer lugar, la autoridad puede perder su carácter neutro, y ser desinformada o cooptada por los criminales. La extensión del modelo de interacción ante la violencia tiene tres consecuencias para el diseño y racionalidad de las intervenciones públicas (Gráfico 14).

La primera consecuencia es que las interacciones entre las víctimas, entre los victimarios y entre ambos pueden dar pie a externalidades. Las externalidades, como en el modelo keynesiano, hacen que la intervención pública genere multiplicadores. Las interacciones pueden generar círculos viciosos o virtuosos que pueden magnificar el efecto de las intervenciones puntuales, por lo cual el usual análisis costo-efectividad debe ser ampliado. Ello también conduce a justificar la existencia, más allá de las acciones graduales sobre el margen, de tratamientos de choque concentrados e intensivos ante situaciones de violencia, cuyos beneficios se derivan precisamente de la interrupción de las interacciones y de las cadenas de transmisión.

La segunda consecuencia de la interacción entre agentes racionales es el desplazamiento de la modalidad de acción pública, desde una intervención directa como agente independiente hacia una acción de regulación de las conductas e interacciones entre los agentes. Por supuesto, la simple provisión de información, como en los modelos de vigilancia epidemiológica puede generar enorme impacto en el comportamiento

Gráfico 13

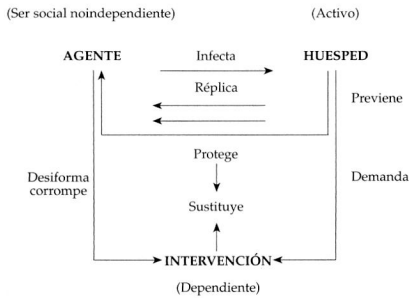
EL CONTAGIO SIMPLE: PROPAGACIÓN



Fuente: Coleman, (1991).

Gráfico 14

MODELO COMPLEJO DE INTERACCIÓN



Fuente: Coleman, (1991).

de posibles víctimas y criminales. Pero también la generación de normas de comportamiento más allá de las regulaciones penales puede tener enorme eficacia, como parece haber ocurrido en la ciudad de Bogotá en los últimos años.

La tercera consecuencia de un modelo ampliado de interacciones sociales es que la única intervención posible deja de ser del agente público en defensa de la víctima indefensa. Al aumentar la violencia es probable que aumente la agresividad del criminal y al tiempo disminuya la eficacia del aparato público. Pero también es posible, y deseable, que aumente las demandas de prevención y protección por encima de las posibilidades públicas, abriendo el espacio a la oferta privada por estas intervenciones. La prevención y protección privada debe entonces considerarse como parte activa y complementaria de una buena intervención pública, y no como su sustituto.

2. Un modelo de histéresis de violencia¹⁴

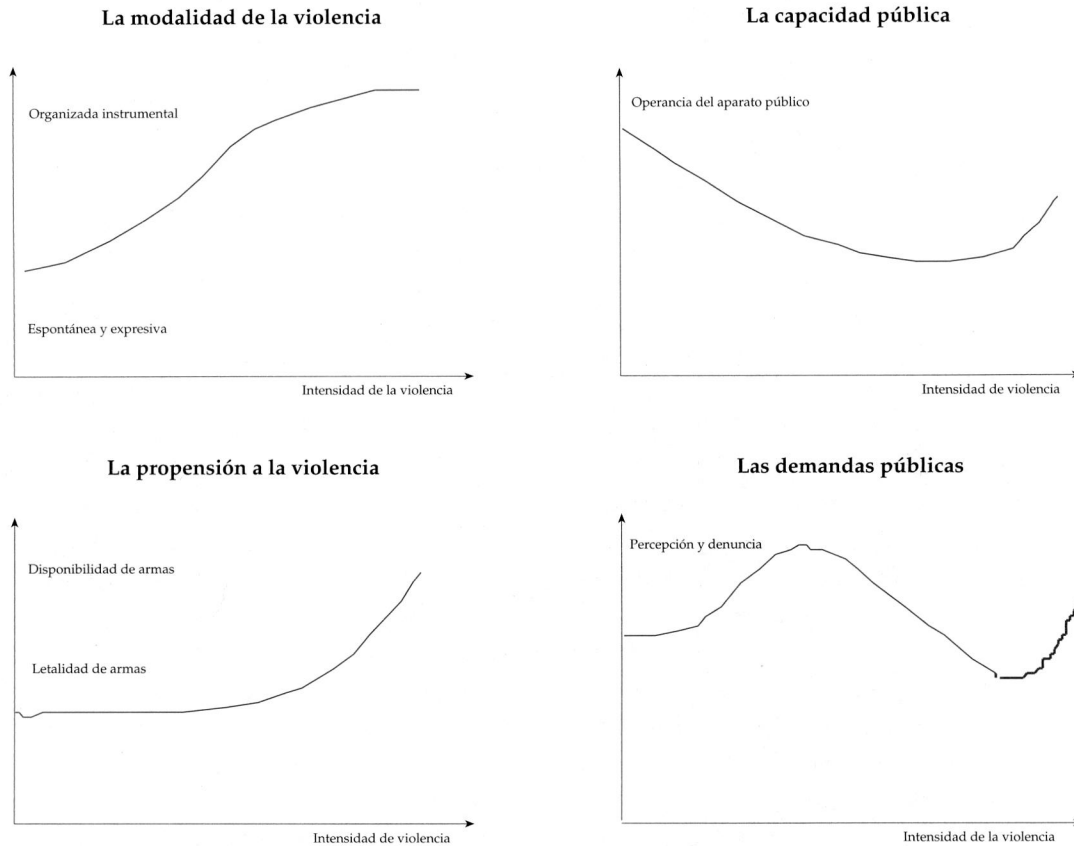
Se ha visto que los eventos de violencia no son aleatorios, y su dinámica puede depender mucho del punto de partida y de la historia previa de los actos delictivos. De la comparación de los estudios de los diversos países hemos encontrado que las manifestaciones de la violencia se transforman con la intensidad de la misma, y que pueden identificarse al menos en cuatro dimensiones, que se ilustran en los cuadrantes del Gráfico 15. Al aumentar la intensidad de la violencia, tiende a cambiar la naturaleza e instrumentos de la misma. De una violencia más espontánea y expresiva se pasa a una violencia instrumental, más organizada. La disponibilidad y letalidad de las armas aumenta con la intensidad de la misma. En tercer lugar, la capacidad pública de responder ante la violencia creciente es a veces negativa y cuando menos lenta: la operancia del aparato público tiende a deteriorarse en las fases iniciales de violencia. Finalmente, y sorprendentemente, las demandas del público por seguridad no son lineales. La percepción de los problemas es rezagada frente a la intensidad de su ocurrencia y la propensión a la denuncia disminuye ante un recrudecimiento de la violencia.

Estas dinámicas de ofertas y demandas de acciones criminales y de protección parecerían combinarse en el tiempo para configurar cuatro fases distintas de la violencia (véase Gráfico 16). Partiendo de una situación de calma, la primera fase es de descubrimiento del problema: las poblaciones demandan más protección cuando la

¹⁴ La lectura del estudio de Alejandro Gaviria "Increasing Returns and the Evolution of Violent Crime: The case of Colombia". University of California, february 1998, fue muy útil para inspirar las reflexiones de esta sección.

Gráfico 15

LOS PATRONES DE LA VIOLENCIA



Fuente: Estudios de caso.

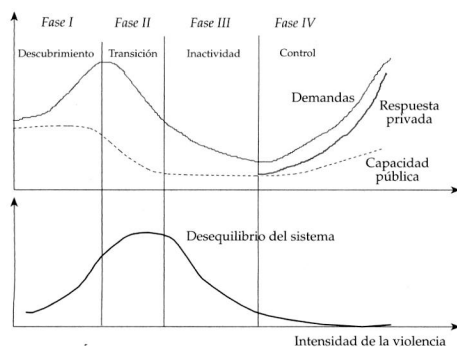
capacidad pública no se modifica. El desequilibrio en el sistema tiende a crecer. Tal puede ser la situación actual (1998) en Uruguay, Costa Rica o Perú.

La segunda fase es de transición, en la cual, aunque la población continúa reaccionando activamente ante la creciente violencia, lo hace con menor intensidad. Al mismo tiempo, los aparatos de Estado comienzan a debilitarse. Se genera en

esta fase, más fuerte que en ninguna otra, una cultura de la violencia. El desequilibrio del sistema alcanza su máximo. Podría ser la situación del Brasil, de Perú o de Venezuela.

La tercera fase es de inactividad, y se caracteriza por el descenso de las demandas de protección por parte de la población que coincide con la interrupción del descenso de la capacidad de los aparatos públicos. En esta situación, la

Gráfico 16
CUATRO FASES DE LA VIOLENCIA URBANA



Fuente: Estudios de caso.

creciente violencia coincide con un descenso aparente del desequilibrio del sistema: aunque el aparato público no responde la gente deja de exigir protección. Puede ser la situación de México o de Guatemala.

La cuarta fase es de control de la violencia. Se inicia con unas demandas muy fuertes por protección de la población que generan una respuesta positiva pero lenta de la protección pública. El desequilibrio potencial del sistema tiende a ser llenado temporalmente con respuestas privadas de protección. Una vez que la protección pública adquiere toda su capacidad de respuesta, la protección privada disminuye pero no desaparece. Puede ser la situación de Guatemala, El Salvador y, quizá, Colombia.

La existencia de cuatro posibles combinaciones potenciales en la dinámica y la oferta por protección en el proceso histórico de la conformación de violencia puede generar nuevas guías para la acción pública. La eficacia de esta depende mucho de la fase en la que se encuentren las fuerzas de oferta y demanda por protección. Y el

éxito de la acción radica en evitar que se avance a la siguiente fase. Para un país en fase I, o de descubrimiento, la mejor respuesta es implantar mecanismos educativos que prevengan el comportamiento violento, y hacer un mejoramiento de la policía, la justicia o las cárceles que desestime el delito, quizá acompañado con acciones puntuales tales como el control del porte y la tenencia de armas o del exceso de consumo de alcohol.

Para una situación de transición, o fase II, tienen mayor importancia las acciones de fortalecimiento de capacidad de reacción de las gentes, combinadas con acciones que prevengan la organización del crimen e impidan el fortalecimiento del crimen organizado o el descenso de la probabilidad de ser castigado con las penas nominales. La fase III es la más difícil porque el empeoramiento de la violencia coincide con un debilitamiento general de las fuerzas que pueden combatirla. Se requiere reactivar los aparatos policiales, judiciales y carcelarios, dando prioridad a las acciones de mayor costo-efectividad y calidad. La fase IV requiere una acción simultánea en todos los frentes: el estímulo al control social, la agilización del aparato público y el estímulo abierto a la protección privada complementaria.

El ordenamiento y priorización de las acciones públicas puede depender, entonces, de la fase en la que se encuentre el país, y de la configuración de una estrategia que conduzca a abortar el proceso típico que acompaña el recrudecimiento de la violencia. En cualquier caso, una buena estrategia debe combinar acciones sobre la demanda de protección y sobre la capacidad de producción de la misma por actores públicos y privados.

IV. Conclusiones y recomendaciones

La experiencia de investigación de este proyecto de la red de Centros deja, a opinión de los coordinadores, lecciones interesantes para el desarrollo de las otras investigaciones y para el diseño de política.

En el plano analítico hay dos conclusiones fuertes. El trabajo empírico que produce nuevas fuentes de información sobre violencia tiene una alta rentabilidad social, tanto por la conciencia que se despierta sobre los problemas como por las reflexiones y modelos analíticos a los que induce. Segundo, la epidemiología interdisciplinaria es mucho más rica que la de cualquier disciplina o individuo aislado.

Esta investigación ha conducido a muchas respuestas analíticas posibles frente a un problema de dinámica compleja. Los modelos más elementales son, sin duda, los de la epidemiología clásica y del actor racional, con el énfasis respectivo en la identificación de factores de riesgo y de aumento de los costos esperados de los actos de violencia. Los modelos que creemos más útiles están aún incompletos: los modelos sobre la influencia del contexto y de las interacciones de los individuos proveen muchas sugerencias para el diseño de políticas, pero deben ser debidamente formulados y probados. En cualquier caso, el uso de ejercicios de epidemiología clásica y contextual en combinación con modelos de actores activos, racionales e interactuantes es un paso importante hacia la convergencia a un modelo epidemiológico general de la violencia.

Desde el punto de vista del diseño de políticas, la investigación puede servir de antídoto contra el nihilismo que se deriva de tres aproximaciones analíticas muy comunes en este campo

de estudio. Los estructuralistas, que sostienen que la violencia sólo desaparecerá cuando se logren reformas estructurales que supriman la pobreza y la desigualdad, los analistas de la cultura de la violencia -más comunes entre los científicos sociales y salubristas- y, los racionalistas, que ven siempre el actor inevitablemente racional -más comunes entre los economistas-. Por el contrario, los estudios de caso de este proyecto pueden leerse como la ilustración de que muchas y diferentes intervenciones han demostrado ser eficaces contra la violencia, y que la aplicación de tales intervenciones en el debido contexto resulta aún mucho más eficaz.

La recomendación de política sería enfocar la lucha contra la violencia con un "pragmatismo contingente" que permita combinar intervenciones conocidas, muy eficaces, con intervenciones complejas pero de enorme potencial, dentro de contextos macrosociales que ayuden a desestimular el comportamiento violento.

Entre las intervenciones conocidas y eficaces se destacan cuatro: El poder de la información usada en procesos sistemáticos de vigilancia epidemiológica y de activación de las demandas por prevención y protección; el control de los excesos de consumo de alcohol y otras formas de insalubridad mental; el control a la tenencia de armas; y la eficacia en el tratamiento de urgencias en los sistemas de salud.

Se han identificado cuatro tipos de intervenciones que, aunque pueden resultar más complejas para operacionalizar, prometen excelentes resultados. Primero, tener como principal instrumento contra la impunidad el aumento efectivo de la penalidad esperada, superando la ilusión legalista del aumento de penas. Segundo, fortalecer la independencia de los instrumentos

públicos de control del crimen y la violencia, como son la policía, la inteligencia y los jueces, para evitar su cooptación o debilitamiento por parte del crimen organizado. Tercero, flexibilizar y potenciar la prevención y el control de la violencia por actores no públicos, que agilicen y complementen la acción estatal. Cuarto, la construcción y el fortalecimiento del tejido social, donde las acciones educativas se desarrollan para moldear las interacciones sociales y fomentar el control y sanción social de los comportamientos violentos.

Los contextos macro sociales que se encuentran asociados con una menor intensidad de la violencia tienen dos características. Primero, mucha y buena educación para la mayoría de la población. Segundo, un crecimiento económico equitativo para reducir la pobreza.

En todo caso, la combinación precisa de las intervenciones simples y complejas, así como de las estrategias macro sociales dependerá enormemente del contexto preciso de violencia y de la historia particular que a ella ha conducido.