

#10,00

ICONOS | 11

Revista de FLACSO-Ecuador
No 11. Julio, 2001
ISSN 13901249

Los artículos que se publican
en la revista son de exclusiva
responsabilidad de sus autores,
no reflejan necesariamente el
pensamiento de **ICONOS**

Director de Flacso-Ecuador
Fernando Carrión

Consejo editorial
Felipe Burbano de Lara (Editor)
Edison Hurtado (Co-editor)
Franklin Ramírez
Alicia Torres
Mauro Cerbino
Eduardo Kingman

Producción:
FLACSO-Ecuador

Diseño e ilustraciones:
Antonio Mena

Impresión:
Edimpres S.A.

FLACSO-Ecuador
Ulpiano Páez N 19-26 y Av. Patria
Teléfonos: 232-029/ 030 /031
Fax: 566-139

E-mail: fburbano@flacso.org.ec
ehurtado@flacso.org.ec

ICONOS agradece el auspicio del
Instituto Latinoamericano
de Ciencias Sociales (ILDIS)

FLACSO . Biblioteca

Índice

Coyuntura

6

**Diálogo y poder:
los simulacros de la democracia**

Pablo Dávalos

17

Colombia, Estados Unidos y la seguridad nacional en los países andinos

Adrián Bonilla

Dossier

30

**El saldo social de la década de 1990:
aumento de la pobreza y concentración del ingreso**

SIISE

42

**“Recetas” para todo, trabajo para pocos.
La transformación del trabajo y de la política social en América Latina**

Laura Pautassi

60

**Fenómenos ligados al cambio de las políticas públicas:
el caso del INNFA**

Nathalia Novillo

68

**Diagnóstico sobre seguridad ciudadana en Ecuador:
un paso hacia la definición de políticas públicas**

Equipo Políticas Públicas, FLACSO

80

**El género en el Estado:
entre el discurso civilizatorio y la ciudadanía**

Gioconda Herrera

89

Sugerencias bibliográficas sobre política social y política pública

Debate

94

La frontera étnica en el espacio de la crítica

Andrés Guerrero

Temas

100

**Los personajes masculinos de Pablo Palacio:
orden y desorden del buen caballero quiteño**

Pierre Lopez



Frontera

126

El zapatismo y la nueva ley indígena en México

Jorge Alonso

110

**¡Chiapas es México! Autonomías indígenas:
luchas políticas con una gramática moral**

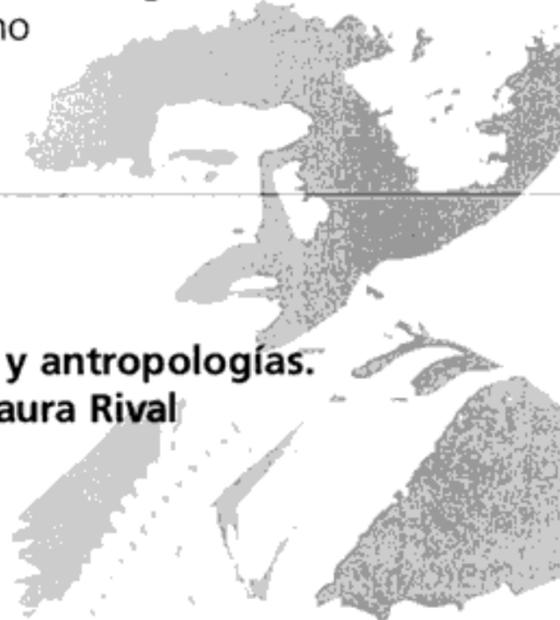
Xochitl Leyva Solano

Diálogo

140

**De antropólogas y antropologías.
un diálogo con Laura Rival**

Alicia Torres



152

Reseñas

164

Sugerencias bibliográficas

168

Contenidos ICONOS 10

Diagnóstico sobre seguridad ciudadana en Ecuador:

un paso hacia la definición de políticas públicas

Equipo Políticas Públicas FLACSO¹

Introducción

Los elevados grados de violencia en los procesos de guerra civil no declarada que nuestros vecinos, Colombia y Perú, con sus diferencias, vivieron durante los últimos años –y en el primero aún continúa– crearon la idea de que Ecuador era una “isla de paz” y de que la violencia era simplemente un problema externo. A la luz de los resultados del estudio sobre seguridad ciudadana, se puede anticipar que tal situación no corresponde a la realidad actual y que, desde hace varios años atrás, Ecuador perdió la situación de aparente tranquilidad con que era conocido.

A pesar de la preocupación creciente por la violencia en Ecuador, aún no se le ha dado la importancia necesaria, ni se le ha incorporado en la discusión de los problemas del desarrollo y de las formas de vida, con la urgencia y la prioridad que se merece. Tampoco existe un real conocimiento de su situación. Por ello también, las políticas de

prevención y de control se mantienen en los cánones tradicionales de la seguridad pública, con los magros resultados que se observan.

No se trata de aumentar la alarma social existente en el país pues, en muchos casos, ella se convierte en instrumento para justificar excesos que a su vez violentan los derechos de las personas. Se trata de tener un mejor acercamiento a la violencia, en términos que nos permitan un conocimiento más objetivo de la situación, así como de las posibles medidas de prevención y control que pueden tomarse pero siempre desde una perspectiva democrática. El aumento de la violencia intrapersonal o intrafamiliar, no justifica que se implementen métodos violentos contra quienes la producen, ni por parte del Estado (represión), ni de la ciudadanía (justicia por las propias manos). En otras palabras, la prevención y el control de la violencia también se puede realizar como parte de un proceso de ampliación de la democracia.

Marco conceptual

Este estudio parte de una comprensión de la violencia que va más allá del análisis patológico de las conductas individuales y la concibe a partir de un marco teórico que la entiende como lo que es: un tipo particular de relación social en la que intervienen al menos dos clases de actores que, como forma de resolver el conflicto de sus intereses diferentes, hacen o intentan hacer daño en términos físicos o psicológicos².

1 El presente artículo constituye una versión resumida del análisis de las defunciones por homicidio, suicidio y accidentes de transporte, que forma parte del Diagnóstico Nacional sobre Seguridad Ciudadana en el Ecuador que fue llevado a cabo por un equipo técnico de FLACSO-Ecuador, conformado por Fernando Carrión, Carlos Arcos, Edison Palomeque y Alexander Terán, con el auspicio del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Para realizar este estudio se utilizó información secundaria proporcionada por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), Policía Judicial (PJ), Dirección Nacional de Antinarcóticos, Dirección Nacional de Comisarías de la Mujer y la Familia, Sistema Integrados de Indicadores Socioeconómicos (SIISE) y por el Instituto de Investigaciones Económicas de la Pontificia Universidad Católica (PUCE).

2 Guzmán A., 1994, *Ciudad y Violencias en América Latina*, Ed. PGU, Quito; Guerrero R., 1997, *Hacia un Enfoque Integrado del Desarrollo: Ética, Violencia y Seguridad Ciudadana*, Ed. L. Ratinoff, BID, Washington DC.

El artículo tiene como objeto central el estudio de la seguridad ciudadana, lo cual implica poner énfasis en la calidad de vida de la población, en los derechos y deberes de las personas (ciudadanía) y en el conjunto de las distintas fases y expresiones de la violencia. La definición de la seguridad ciudadana como objeto de conocimiento y actuación implica un avance y un redireccionamiento de la problemática. Primero, porque se refiere a una violencia en particular (social) y, segundo, porque tiene que ver con la totalidad del proceso de la violencia, pero desde una connotación con carga positiva (seguridad) y no negativa (violencia). El concepto de seguridad ciudadana contiene a la violencia, pero no se agota en ella.

Esto plantea diferencias y distancias con el concepto de “seguridad nacional” o “seguridad pública”, que está centrado fundamentalmente en la acción del Estado, mientras que la “seguridad ciudadana” busca promover el ejercicio de los derechos y responsabilidades de la población, dentro del campo público y privado, lo cual conlleva la necesidad de un Estado Social de Derecho que garantice la efectividad plena de la libertad.

La violencia es un fenómeno complejo de carácter multicausal y plural. Es multicausal porque es producida por una variedad de factores y con la participación de diversos actores. Y es plural porque no existe una única violencia, sino múltiples violencias. Por la multicausalidad del fenómeno se debe definir un marco de aproximación que considere los factores estructurales (desigualdad, ingobernabilidad, por ejemplo), institucionales (impunidad, ineficiencia) y situacionales (porte de armas, consumo de alcohol). Por su característica plural, cada tipo de violencia requiere ser tratada por una estrategia particular.

Desde la perspectiva de la seguridad ciudadana, se reconoce que existen múltiples violencias (políticas, económicas y sociales) y distintas fases de violencia (percepción, prevención, control) y que en ambos casos, son el resultado de relaciones sociales específicas. Pero no solo que hay distintos tipos de violencia, sino que estos se expresan de forma diferenciada, según el lugar, el momento, la sociedad y la cultura. El tratamiento de la violencia también requiere de un enfoque de externalidad, debido a los impactos económicos que ella produ-

ce en el conjunto de la sociedad: producción, presupuesto, salud, turismo, banca, comercio, etc.

El estudio realizado por FLACSO-Ecuador se orienta principalmente a analizar la violencia social o común, la cual está referida a las relaciones sociales e interpersonales de convivencia y cotidianidad, en las que tanto los agresores como los agredidos no siempre tienen una actitud encaminada hacia la violencia. Se caracteriza por ser difusa y ubicua, y comprende desde aquellos casos que se relacionan con problemas biológicos y psicológicos hasta los que surgen de ciertas interacciones entre personas y de éstas con sus ambientes concretos.

Las defunciones por homicidio, suicidio y accidentes de transporte en Ecuador

De acuerdo con los datos del INEC para 1999, 21 personas fallecen diariamente en el país por causas externas. De ellas, 17 son hombres y 4 mujeres. Para el mismo año, se presentan 12 defunciones por homicidio, suicidio y accidentes de transporte, de las cuales 10 son de hombres y 2 de mujeres.

La relación entre defunciones por causas externas³ y otras causas no ha variado significativamente en Ecuador durante el período comprendido entre 1990 y 1999. Sin embargo, dentro de las defunciones por causas externas sí se ha modificado el aporte porcentual de los fallecimientos por homicidio, suicidio y accidentes de transporte. (Gráfico 1)

Las defunciones por homicidios

Las defunciones por homicidio se han convertido en la principal causa externa de muerte en Ecuador. En 1990 representaban el 16% de este tipo de defunciones, mientras que para 1999 constituyen el 23.8%, superando levemente a los accidentes de transporte.

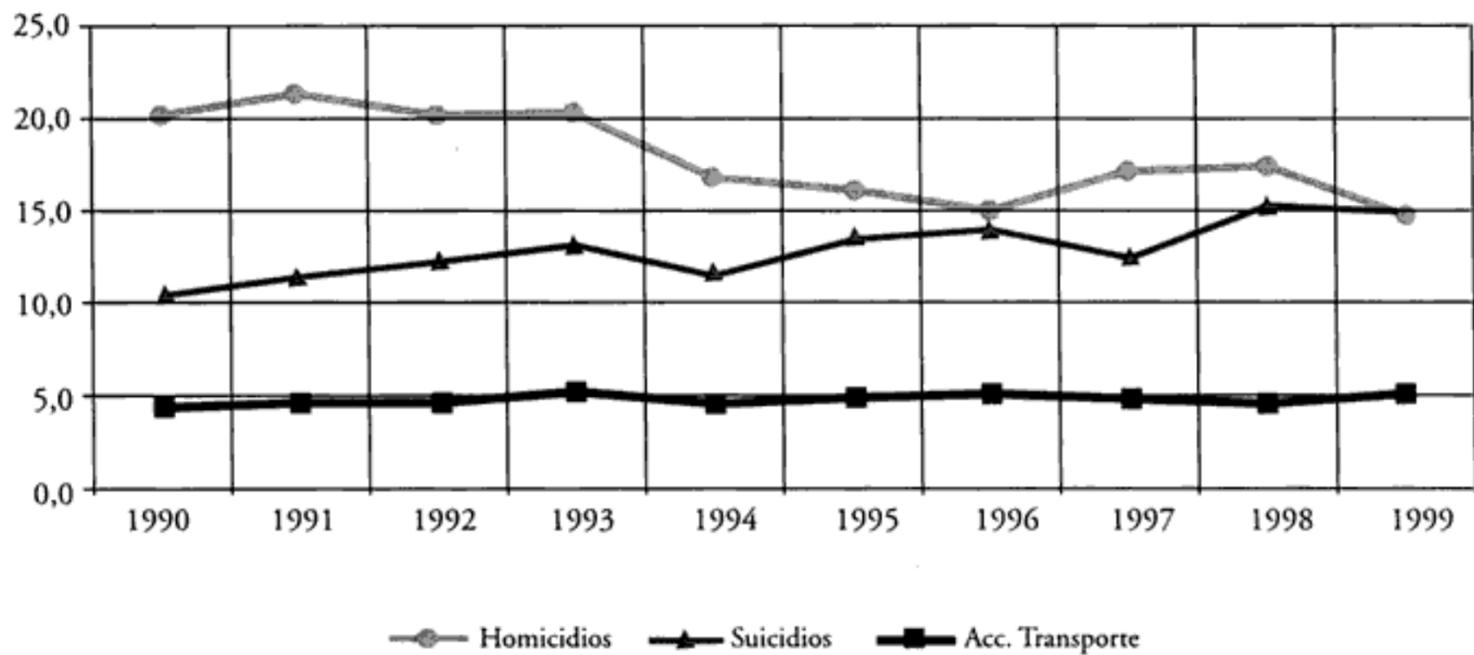
La tasa⁴ urbana de defunciones por homicidio es la que ha experimentado un mayor crecimiento

3 Las causas externas de defunción comprenden los fallecimientos por homicidio, suicidio, accidentes de transporte, envenenamiento accidental, caídas accidentales, accidentes causados por el fuego, otros accidentes, efectos de drogas y medicamentos y otras violencias.

4 Salvo que se indique en forma expresa, todas las tasas están calculadas por 100.000 habitantes.

Gráfico 1

Tasas de defunción por homicidio, suicidio y accidentes de transporte en Ecuador (1990-1999)



Fuente: INEC Elaboración: FLACSO-Ecuador

ya que pasa de 11.8, en 1990, a 18.1, en 1999. Mientras que la tasa nacional se ha elevado de 10.3, en el primer año, a 14.8, en 1999 y la rural, de 8.5 a 9.1. En 1990, el promedio diario de fallecimientos urbanos por homicidio era de 1.8, pero llega a 3.9 en 1999, lo cual indica que se ha duplicado.

Para 1999, la tasa de defunciones masculinas por homicidio es 10.1 veces más alta que la femenina. Para 1999, muere diariamente un promedio de 4.6 hombres, en Ecuador. El promedio diario de defunciones femeninas es de 0.4 personas.

Las defunciones por homicidio están relacionadas principalmente con las personas comprendidas entre los 15 y los 49 años. El mayor incremento porcentual de la tasa ocurre en el grupo de 0 a 4 años (53.1%).

Esmeraldas, Sucumbíos y Los Ríos son las provincias que presentan las tasas más altas de defunciones por homicidio en el país en 1990, 1995 y 1999. En este último año, Carchi aparece en la cuarta posición, lo que sugiere que tres de las cuatro provincias mencionadas se hallan ubicadas en la frontera norte del país. Esto deja ver que la situación de violencia en esta región viene de mucho antes y no es el resultado del recientemente implementado Plan Colombia; sin embargo, el mismo sí puede agravarla, tanto en términos de profundización de la violencia como de empleo de medi-

das de carácter únicamente represivo que podrían conducir hasta la militarización de la zona.

Pichincha es la provincia que ha experimentado el mayor crecimiento de su tasa de defunciones por homicidios; le siguen Chimborazo, Tungurahua, Carchi e Imbabura. El incremento de sus tasas es más del doble que el experimentado por la tasa nacional.

Defunciones por suicidio

Las defunciones por suicidio han experimentado un pequeño incremento a lo interno de las causas externas de muerte. En 1990, representaban el 6.8%, mientras que en 1999 llegan al 8.0%.

En 1990, los suicidios eran principalmente rurales (4.7), pero esta tasa desciende a 4.0 en 1999. La tasa urbana de defunciones por suicidio era menor que la nacional en 1990 (4.1 frente a 4.4), pero nueve años más tarde llega a ser mayor que la de país (5.5 frente a 5.0). En 1990, existía un promedio diario de 0.6 fallecimientos urbanos por suicidio, en 1999 dicho valor se duplica (1.2).

En 1999 la tasa de defunciones masculinas por suicidio es 2.2 veces más alta que la femenina. De acuerdo con los grupos de edad, las mayores tasas se presentan en el de 15 a 49 años. Sin embargo, el mayor incremento porcentual de suicidios se

presenta en el grupo de 5 a 14 años (237.7%).

Cañar es la provincia que mantiene la tasa más alta de defunciones por suicidio en Ecuador, seguida por Carchi, Imbabura, Azuay y Morona Santiago. De las cinco provincias mencionadas, cuatro de ellas se hallan localizadas en la sierra ecuatoriana y son, además, colindantes: Cañar y Azuay, Carchi e Imbabura. En el primer caso, esta situación se podría relacionar con el fenómeno de la migración internacional que afecta de manera importante a dichas provincias.

Entre 1990 y 1999, Bolívar, Imbabura y Morona Santiago son las provincias que han experimentado los crecimientos porcentuales más elevados de defunciones por suicidio. Tales incrementos son 10 veces superiores al observado a nivel del país.

Defunciones por accidentes de transporte⁵

A diferencia de las defunciones por homicidio y suicidio, los fallecimientos por accidentes de transporte disminuyeron en Ecuador. Mientras en 1990 representaban el 31.5% de las causas externas de muerte, en 1999 constituyen el 23.7%. Sin embargo, ellos todavía son la segunda causa externa de muerte en el país, por lo tanto, el trabajo de prevención todavía requiere ser continuado.

Las razones que podrían explicar esta situación son: la expedición de una nueva Ley de Tránsito (aunque todavía con debilidades), el trabajo de educación llevado a cabo por la Policía Nacional y una mayor conciencia de la ciudadanía frente a los riesgos que conlleva la conducción de vehículos. Posiblemente, este es de los pocos campos, en el que la Policía ha establecido una estrategia permanente de acción institucional para mantener vínculos con el conjunto de la sociedad.

La tasa nacional de defunciones por accidentes de transporte descendió de 20.3, en 1990, a 14.7 en 1999; la urbana de 24.4 a 16.5; y la rural de 15.2 a 11.6. En 1999 un promedio diario de cinco personas fallece a causa de estos accidentes, en el país con un promedio de 3.6 en el área urbana.

La tasa de defunciones masculinas por accidentes de transporte es 3.7 veces más alta que la femenina para 1999. Según los grupos de edad, las tasas más elevadas se presentan en los mayores de 50 años. El decrecimiento más significativo, entre 1990 y 1999, también se presenta en este grupo.

Cañar, Carchi, Cotopaxi, Tungurahua, Imbabura y Pichincha son las provincias que presentan las tasas más altas de defunciones por accidentes de transporte. Todas ellas se encuentran localizadas en la Sierra y están atravesadas por la Vía Panamericana, lo cual implicaría que hay un alto riesgo al circular por la misma.

Las provincias que han experimentado los mayores incrementos porcentuales de las tasas de defunción por accidentes de transporte son Pastaza, Morona Santiago, Zamora Chinchipe, Bolívar y Cañar. Las tres primeras se encuentran en la Amazonía, región que prácticamente no dispone de carreteras de primer orden, pero que ha experimentado un proceso de mayor vinculación a los mercados nacionales.

Con base en el Análisis de Componentes Principales, una técnica de la estadística descriptiva, se evaluó las semejanzas entre las provincias, a través de las tasas de defunción por homicidios, suicidios y accidentes de transporte (variables), así como la relación existente entre dichas variables para 1999. Se obtuvo la siguiente tipología provincial, como se aprecia en el cuadro 1.

Tipo 1

Su característica principal es que las tasas de defunciones por homicidio (principalmente), suicidio y accidentes de transporte son superiores a las tasas medias de país. Agrupa a las provincias de Esmeraldas, Los Ríos y Sucumbíos, en las que se halla el 9.7% de la población del Ecuador. Estas provincias también presentaron semejanzas como grupo para el año 1990.

Tipo 2

Su tasa de defunciones por homicidio es superior a la nacional. La media por accidentes de transporte también es ligeramente superior a la de país y, por suicidios, es un poco más baja que la na-

⁵ Los accidentes de tránsito están incluidos dentro de los accidentes de transporte y constituyen el componente principal de éstos.

Cuadro 1					
Tipología según tasas de defunción por homicidios, suicidios y accidentes de transporte					
- 1 9 9 9					
	Tipo 1	Tipo 2	Tipo 3	Tipo 4	Ecuador
	Media	Media	Media	Media	Media
Tasas Defunción Homicidios	31,9	17,0	8,5	7,8	14,7
Tasas Defunción Suicidios	5,5	4,3	2,7	8,1	4,9
Tasas Defunción Acc. Transporte	15,2	15,0	7,2	21,6	14,8
Población 99	1.199.004	5.938.551	2.555.051	2.627.829	12.320.435
% Población	9,7	48,2	20,7	21,3	100,0
Provincias	Esmeraldas Los Ríos Sucumbíos	Bolívar Guayas Pichincha	El Oro Loja Manabí Napo Pastaza Zamora Galápagos	Azuay Cañar Carchi Cotopaxi Chimborazo Imbabura Morona Tungurahua	

Fuente: INEC Elaboración: FLACSO-Ecuador

cional. Agrupa a las provincias de Bolívar, Guayas y Pichincha, en las que se asienta el 48.2% de la población.

Tipo 3

Todas las tasas medias de defunciones por las causas consideradas son más bajas que las nacionales. Reúne a las provincias de El Oro, Loja, Manabí, Napo, Pastaza, Zamora y Galápagos, con el 20.7% de la población. En cierto sentido, se podría decir que éstas son las "provincias tranquilas" del país, aunque la tasa de homicidios es superior a la del Tipo 4.

Tipo 4

Las tasas de defunciones por accidentes de transporte y suicidios son superiores a la media nacional,

mientras que por homicidios es inferior a la del país. Agrupa a las provincias de Azuay, Cañar, Carchi, Cotopaxi, Chimborazo, Imbabura, Morona y Tungurahua, en las que reside el 21.3% de la población.

Factores de riesgo de las defunciones por homicidio con arma de fuego

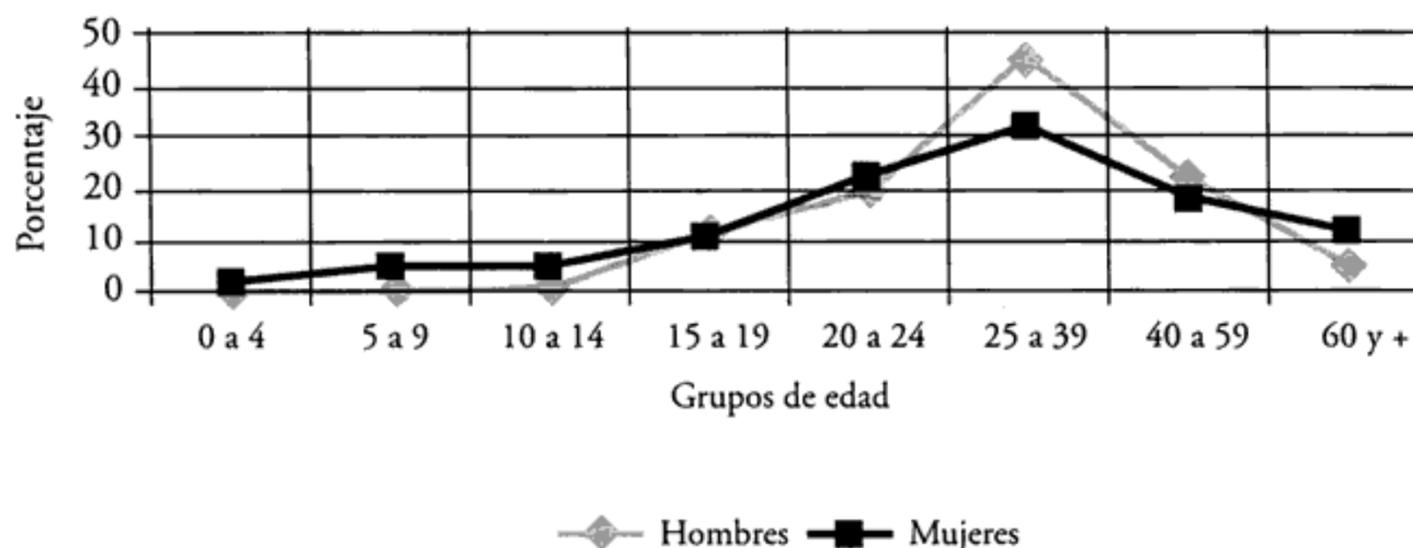
En Ecuador, el 57.8% del total de los fallecimientos por homicidio y el 13.8% de las defunciones por causas externas corresponden a homicidios con arma de fuego.

Factores de riesgo demográfico y socioeconómico

Un factor principal de riesgo es si la víctima es hombre o mujer. En los hombres, el mayor por-

Gráfico 2

Porcentaje de defunciones por homicidio con arma de fuego, según edad y sexo (1999)



Fuente: INEC. Elaboración: FLACSO-Ecuador

centaje de homicidios se debe al uso de armas de fuego, en tanto que en las mujeres, esta causa ocupa un segundo lugar, el primero lo ocupa el homicidio por otros medios. (Ver gráfico 2)

En relación con las variables de sexo y edad, hay dos aspectos que llaman la atención el porcentaje significativo de mujeres menores de 20 años y mayores de 60 que son asesinadas con armas de fuego (situación similar, inclusive con porcentajes mayores, se observa en el total de las defunciones femeninas por causas externas) y el alto riesgo de homicidio con armas de fuego para los hombres solteros comprendidos entre los 25 y 39 años. Se podría aventurar la hipótesis de que, en el primer caso, dichos homicidios pueden estar relacionados con medios familiares deteriorados, con el rol tradicional que las niñas y adolescentes tienen que cumplir, así como con asaltos y robos a adultas mayores, mientras que, en el segundo, se trata de homicidios en contextos externos y no necesariamente vinculados al medio familiar.

De acuerdo con los factores socioeconómicos individuales, como escolarización, situación ocupacional y sexo, el mayor número de víctimas masculinas tiene educación primaria y se encontraba ocupado como empleado u obrero, así como en actividades por cuenta propia. El escenario principal es la calle y el entorno extra hogar, lo que tiende a confirmar los resultados de otros es-

tudios realizados en América Latina.

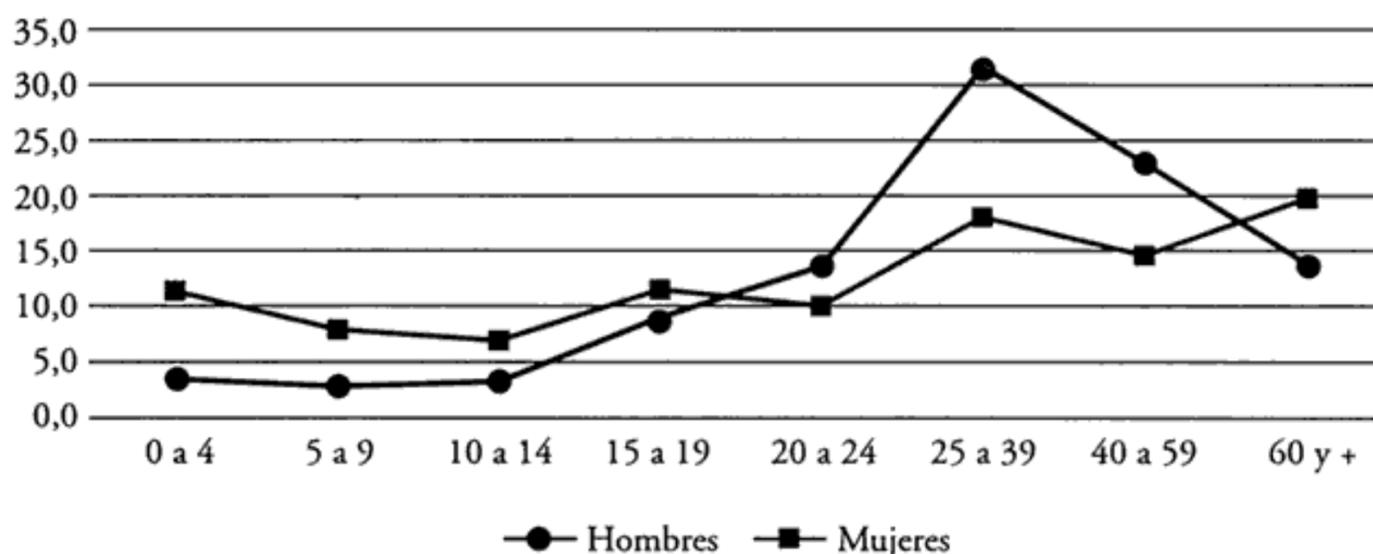
En el caso de las víctimas femeninas, los factores de riesgo de los homicidios con arma de fuego se asocian a trabajo doméstico (escondido bajo la categoría de no trabajo), junto con niveles educativos bajos. Esta información podría fortalecer la hipótesis de que los homicidios de mujeres tienen como escenario primario el hogar de la víctima.

Un dato adicional es que el 53.5% de los fallecimientos totales masculinos por envenenamiento con alcohol y drogas, corresponde a personas de estado civil casado. Si bien dichos fallecimientos pueden estar relacionados con los mayores índices de alcoholismo masculino, en otros casos podrían estar vinculados a problemas de pareja. En tal sentido, los homicidios con armas de fuego de mujeres, y los envenenamientos de hombres, podrían ser el resultado de homicidios entre parejas, también dentro del contexto del hogar.

Las defunciones por homicidio con arma de fuego, tanto para hombres como para mujeres, se concentran en cinco provincias: Guayas, Pichincha, Los Ríos, Manabí y Esmeraldas. El 71% de los homicidios de mujeres y el 82% de los de hombres se producen en estas provincias.

Según la información obtenida en el Departamento de Control de Armas del Ministerio de Defensa Nacional, entre 1998 y 1999 existe un descenso de los permisos para importación de ar-

Gráfico 3
Porcentaje de defunciones por causas externas según edad y sexo (1999)



Fuente: INEC Elaboración: FLACSO-Ecuador

mas. Sin embargo, llama la atención que la relación entre la tasa de permisos para importaciones de armas y la tasa de permisos para tenencia y uso de armas, sea favorable a esta última, pues pasa de 1.2 veces en 1998, a 4.8 veces en 1999. Esto indica que la gente dispone de un mayor número de armas que las que legalmente se importan, las cuales, a no dudarlo, son adquiridas en el mercado informal de armas.

Pobreza y defunciones por homicidio dentro de los cantones

Luego del análisis que se realizó sobre la base de la información cantonal para 1997 y 1998, se puede afirmar que no siempre existe una relación directa entre pobreza y defunciones por homicidio en Ecuador: se observa una correlación baja entre las tasas de defunciones por homicidio y los niveles de pobreza, indigencia y el índice de vulnerabilidad social, que incluye información sobre mortalidad infantil. (Ver cuadro 2)

El Análisis de Componentes Principales permite observar que únicamente en los tipos 1 y 2 de cantones existen una relación significativa entre pobreza y tasa de defunciones por homicidio, y en ellos reside el 8.1% de la población total del país.

Tipo 1

Tiene la más alta tasa de defunciones por homicidio del país: 50.2 frente a 13.7. La incidencia de pobreza es la segunda más alta: 83.5 frente a 60.6 de la nacional. Representa el 2% de la población nacional y el 7.3% de los homicidios ocurridos entre 1997 y 1998. Cinco cantones se encuentran en esta categoría, siendo Quinindé y Vinces las poblaciones más importantes.

Tipo 2

Es un tipo caracterizado por una alta incidencia de pobreza (76.3%) y una tasa de defunciones por homicidio que duplica la tasa nacional. En los diecinueve cantones que se encuentran en este tipo vive el 6.1% de la población y en ellos se registra el 12.7% de los homicidios. Dos capitales de provincias amazónicas se encuentran en esta categoría: Lago Agrio y Coca.

Tipo 3

Tiene una tasa de defunciones por homicidio menor que la de los tipos anteriores; sin embargo, es aún más alta que la nacional (20.2). La incidencia de pobreza, indigencia y el índice de vulnerabilidad presenta niveles inferiores a la media nacional. En los quince cantones que lo conforman vive el 11.3% de la población y se registra el 16.7%

Cuadro 2: Tipología según tasas de defunción por homicidios, incidencia de pobreza, Indigencia e índice de vulnerabilidad social 1997 - 1998

	Tipo 1	Tipo 2	Tipo 3	Tipo 4	Tipo 5	Tipo 6	Tipo 7	Tipo 8	Ecuador
	Media	Media	Media	Media	Media	Media	Media	Media	Media
Tasa defunción por homicidio	50.2	28.6	20.2	13.6	13.3	6.5	6.5	5.3	13.7
Incidencia de pobreza	83.5	76.3	58.4	42.4	83.5	64.6	88.5	75.9	60.6
Incidencia de Indigencia	31.8	25.4	15.4	9.8	39.0	22.0	54.4	31.6	21.6
Índice Vulnerab. Social	43.0	37.9	27.6	17.4	48.7	35.4	69.6	51.0	32.8
% de los homicidios	7.3	12.7	16.7	41.0	9.0	5.4	3.3	4.6	100.0
% de la población	2.0	6.1	11.3	41.3	9.3	11.3	6.9	11.8	100.0
Cantones	Buena Fe Palenque Quinindé Santa Lucía Vinces	Balzar A. Baquerizo Sevilla de Oro San Lorenzo Atacames Daule El Empalme El Triunfo Palestina Samborondón Urbina Jado Nobol Puebloviejo Urdaneta Ventanas El Carmen Lago Agrio Putumayo Orellana	Playas Naranjito El Guabo Esmeraldas Naranjal Simón Bolívar M. Maridueña La Libertad Babahoyo Montalvo Quevedo Portoviejo Palora Sto. Domingo Shushufindi	Huaquillas Balsas Machala Arenillas Atahualpa Marcabellí Pasaje Piñas Portovelo Santa Rosa Zaruma Guayaquil Durán Milagro Manta Quijos Mera Quito Rumiñahui Zamora	Las Naves Caluma Chimbo Echeandía San Miguel La Trocal Tulcán Bolívar Mira Montúfar La Maná Pangua Saquisilí Guano Eloy Alfaro Muisne Colimes Pedro Carbo Lomas de S. Ibarra Urcuquí Catamayo Chaguarpamba Baba Bolívar (Manabí) Flavio Alfaro Junín Paján Pichincha Santa Ana 24 de Mayo Pedernales P. Moncayo PV Maldonado Píllaro	Balao Las Lajas Cuenca El Pan Chilla Salinas Yaguachi Loja Chone Rocafuerte Sucre Morona Gualaquiza Limón Santiago Sucúa Huamboya San Juan Bosco El Chaco Pastaza Mejía Los Bancos Baños Cevallos Chinchiipe Nangaritza Yacuambi Yanzatza El Pangui G. Pizarro Sucumbíos Cascales Joya Sachas	Cañar Chillanes Nabón Santa Isabel Guaranda El Tambo Pujilí Sigchos Alausí Colta Chunchi Guamote Pallatanga Cumandá Cotacachi Otavalo Calvas Celica Celica Espíndola Gonzanamá Macará Paltas Puyango Saraguro Sozoranga Zapotillo Pindal Quilanga Cayambe Loreto	San Fernando Pucará Girón Gualaceo Paute Sigsig Oña Chordeleg Azogues Biblián Déleg Espejo Latacunga Salcedo Riobamba Chambo Penipe Santa Elena Antonio Ante Pimampiro Jipijapa Montecristi Tosagua Tena Archidona Ambato Mocha Patate Quero Pelileo Tsaleo Aguarico	

Fuentes: Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador, SIISE, e INEC, Estadísticas Vitales, 1997 y 1998. Elaboración: FLACSO-Ecuador
Los datos de pobreza e indigencia fueron ajustados sobre la base de los efectos del Fenómeno del Niño

de las defunciones por homicidio. Tres capitales provinciales clasifican bajo este tipo, Esmeraldas, Babahoyo y Portoviejo, así como las ciudades de Quevedo y Santo Domingo de los Colorados.

Tipo 4

Su tasa de defunciones por homicidio está alrededor del promedio nacional, pero los niveles de pobreza, indigencia y vulnerabilidad social son inferiores. Machala, Guayaquil, Quito, Manta y Zamora forman parte de este tipo. El 41.3% de la población vive en los 20 cantones considerados y allí se presenta el 41.0% de las defunciones por homicidio.

Tipo 5

Al igual que el anterior, tiene una tasa de defunciones por homicidio similar a la nacional. La diferencia radica en los valores significativamente más altos de los indicadores de pobreza, indigencia y del índice de vulnerabilidad social. Tulcán e Ibarra son las capitales de provincia que se encuentran en este tipo que agrupa a 35 cantones, en los que se halla el 9.3% de la población y el 9% de las defunciones por homicidio.

Tipo 6

A partir de este tipo, la tasa de defunciones por homicidio cae significativamente por debajo de la media nacional. La incidencia de pobreza es ligeramente superior al promedio nacional, al igual que los otros dos indicadores sociales. Se encuentran las capitales provinciales de Cuenca, Loja, Morona y Puyo. Agrupa al 11.3% de la población y registra el 5.4% de las defunciones por homicidio.

Tipo 7

Tiene una tasa promedio de defunciones por homicidio de 6.5, que es similar a la del tipo anterior. Los indicadores de situación social son significativamente más altos que el promedio nacional. Tiene el 6.9% de la población; y, registra el 3.3% de las defunciones por homicidio.

Tipo 8

Tiene la tasa más baja de defunciones por homicidio (5.3). Los valores de los indicadores de situación social son más bajos que en el tipo anterior, pero más altos que el promedio nacional. El 11.8% de la población nacional se encuentra en este tipo y registra el 4.6% de las defunciones por homicidio.

Las defunciones por homicidio en Cuenca, Machala, Guayaquil y Quito

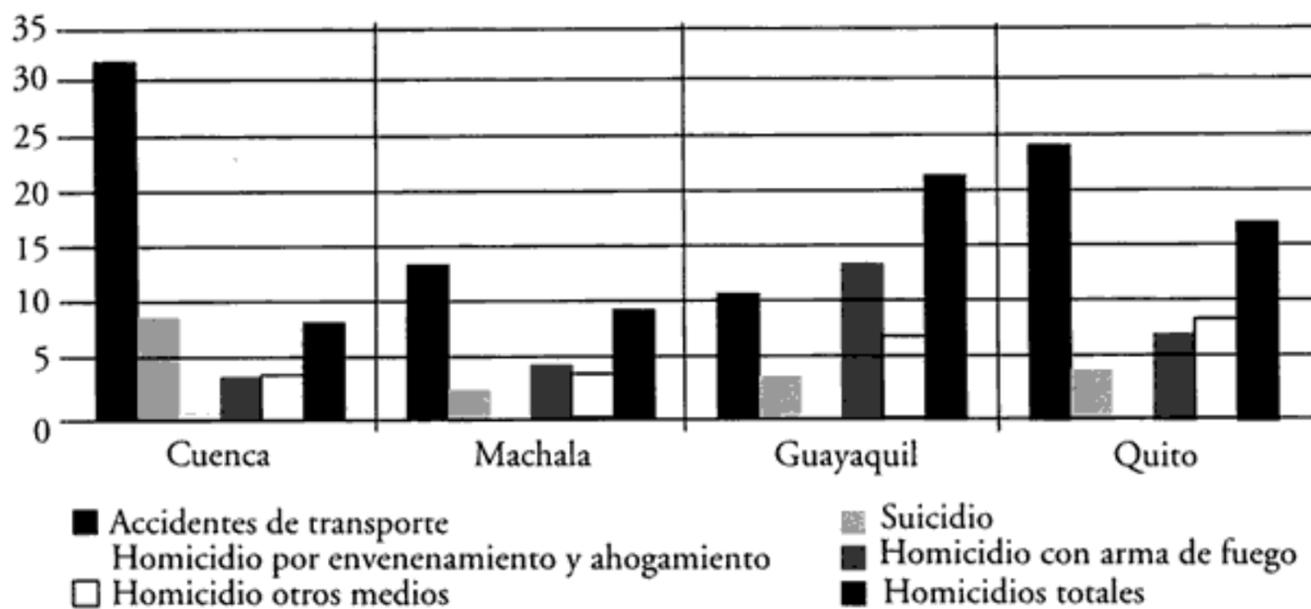
Las tasas de defunción por accidentes de transporte, suicidio y homicidio tienen un comportamiento diverso en las ciudades de Cuenca, Machala, Guayaquil y Quito. Cuenca (32.6) y Quito (25.1) son las ciudades que mantienen las tasas más altas de defunciones por accidentes de transporte, mientras que Machala (14.3) y Guayaquil (11.6) son las que presentan las menores tasas. Cuenca (9.6) también tiene la tasa de defunciones por suicidio más alta de las cuatro ciudades, mientras Machala (2.9) tiene la menor. Guayaquil (22.2) y Quito (18.0) presentan las tasas totales de homicidios más elevadas, pero la primera tiene la mayor tasa de homicidios con arma de fuego (14.4), mientras que la segunda tiene la de homicidios por otros medios (8.8). Machala (10.0) y Cuenca (9.2) tienen las menores tasas de homicidios. (Ver gráfico 4))

De acuerdo con el sexo, Guayaquil y Quito presentan las mayores tasas de defunción por homicidio, tanto para hombres como para mujeres. Machala tiene la menor tasa de defunciones masculinas y Cuenca, la de femeninas. Siguiendo el mismo patrón observado en el estudio, los homicidios están directamente asociados con los hombres en las cuatro ciudades. La tasa de defunciones masculinas por homicidio es 8.3 veces más alta que la femenina en Quito, 9.2 veces en Machala, 11.1 veces en Guayaquil y 28 veces en Cuenca. (Ver gráfico 5)

En Cuenca, Guayaquil y Quito el grupo de mayor riesgo para las defunciones por homicidio es el de 25 a 39 años, mientras que en Machala es el de 40 a 59 años. En Cuenca también es sig-

Gráfico 4

Tasas de defunción por accidentes de transporte, suicidios y homicidios (1999)



Fuente: INEC. Elaboración: FLACSO-Ecuador

nificativo el porcentaje de defunciones en el grupo de 20 a 24. Quito es la única ciudad en la que se observa defunciones por homicidio en todos los grupos de edad, mientras que en Cuenca y Machala no existe tal tipo de fallecimiento en los menores de 15 años y en Guayaquil en el grupo de 5 a 9 años. Machala tiene los porcentajes más elevados de defunciones dentro de los grupos de 15 a 19 y de mayores de 60 años.

En Guayaquil y Quito, los porcentajes de las defunciones por homicidio, de las mujeres menores de 15 años y de las de más de 60 años, son significativamente más altos que los de los hombres en relación con los totales de las defunciones femeninas y masculinas respectivas. Es necesario profundizar la investigación para identificar las razones por las que se produce esta situación, pues la misma también se presenta a nivel del país.

Según el nivel educativo, en Guayaquil se presenta el porcentaje más alto de defunciones por homicidio de personas con educación primaria, en Quito con educación secundaria y en Machala con educación superior. Únicamente en Guayaquil existen defunciones de personas que asistían a centros de alfabetización.

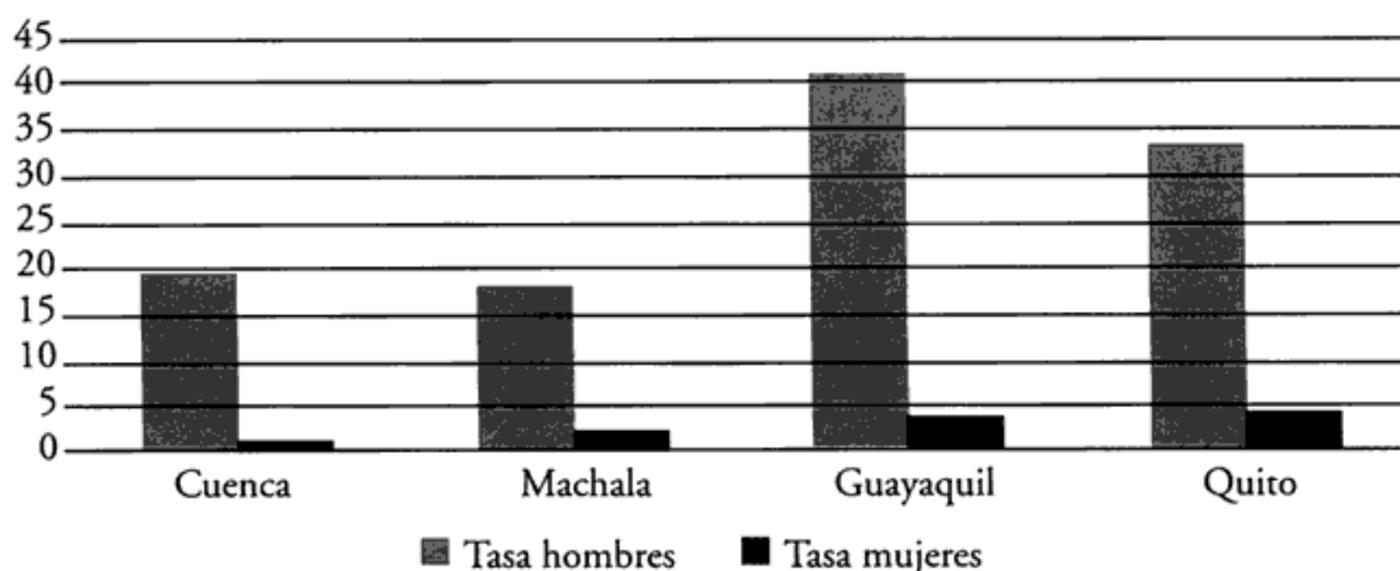
De acuerdo con la categoría ocupacional, en Machala y Guayaquil, los mayores porcentajes corresponden a las defunciones de personas que eran trabajadores por cuenta propia, mientras que en

Cuenca y Quito, a los empleados u obreros. Algo que es común en las cuatro ciudades, son los porcentajes importantes de defunciones de personas que estaban desempleadas y que oscilan entre 20%, en Cuenca y 28.6% en Quito.

Conclusiones

- Es necesario reconocer, en primer lugar, que las características de este estudio, basado principalmente en el análisis de fuentes secundarias, limitan la posibilidad de llegar a identificar las causas por las que se presentan las violencias sociales en Ecuador. Sin embargo, establece una línea de base para futuros trabajos de investigación. Como parte de ellos, se debería incorporar el tema de violencia y cultura, pues hipotéticamente se podría plantear que varias de las causas de la violencia, en general, podrían estar más relacionadas con dichos aspectos que con la pobreza como generalmente se tiende a plantear.
- En Ecuador, las violencias sociales son un fenómeno fundamentalmente urbano que promueve un nuevo tipo de relación de la población basado en la inseguridad, desamparo, agresividad, autodefensa, etc. Por esta razón, la violencia empieza a ser reconocida como uno

Gráfico 5
Tasas de defunción por homicidios según sexo (1999)



Fuente: INEC Elaboración: FLACSO-Ecuador

de los problemas prioritarios en el ámbito local, junto con el desempleo. Este es un proceso independiente del hecho que los municipios, como instancia de poder local, lo quieran o no identificar como uno de sus campos específicos de acción.

- Otra característica importante de la violencia social es su relación directa con los hombres. Frecuentemente, esto es planteado para demostrar el carácter de agresores de los mismos, sin considerar que al mismo tiempo ellos son las principales víctimas. Este es un problema que requiere ser incluido prioritariamente como parte del campo de las políticas públicas que se diseñen en el futuro.
- La violencia social reduce los espacios y los tiempos de convivencia social, afectando de manera directa el sentido de ciudadanía, lo cual, es un serio limitante para sociedades como la ecuatoriana que, de por sí, presenta serias carencias en este campo. Pero, además, se debe considerar que la violencia social no solo que limita los derechos de las personas, sino que, inclusive, llega a eliminarlos. Sin embargo, su prevención no siempre es parte de las agendas para promover la vigencia plena de dichos derechos para el conjunto de los ciudadanos y ciudadanas, sobre la base de su diferenciación por edad, género, etnia, etc. El tema

de los derechos generalmente ha sido planteado más como parte de la relación Estado y sociedad y, en menor medida, a lo interno de esta. En este sentido, hay que reconocer los esfuerzos que se han realizado en contra de violencia contra la mujer y el maltrato infantil.

- Las defunciones por homicidio se han convertido en la principal causa externa de muerte en Ecuador, superando ligeramente a los accidentes de transporte. Ser de sexo masculino, soltero y tener una edad entre los 15 y los 49 años, son factores de riesgo para fallecer por homicidio. Sin embargo, durante la última década el mayor incremento porcentual de la tasa ocurre en el grupo de menores de 4 años. Las provincias situadas en la frontera norte de Ecuador son las que presentan las tasas más elevadas de homicidios.
- A pesar de la reducción de sus tasas, los fallecimientos por accidentes de transporte son la segunda causa externa de muerte en el país. Las mayores tasas se observan en el grupo de mayores de 50 años. Si bien las tasas más elevadas se presentan en el área urbana, existe un decrecimiento más reducido en el ámbito rural. Afectan sobretodo a las provincias serranas cruzadas por la carretera Panamericana, en el eje comprendido entre Carchi y Azuay. Pero los mayores incrementos porcentuales ocurren

en tres provincias de la Amazonía: Pastaza, Morona y Zamora. Esto podría estar vinculado con la carencia de vías de primer orden, así como con una mayor vinculación de esta última región a los mercados nacionales, lo cual implica el aumento del flujo de personas, vehículos y productos.

- Las defunciones por suicidio han cambiado de ser principalmente rurales a urbanas. A igual que los homicidios, se relacionan sobretodo con las personas de 15 a 49 años, pero el crecimiento más significativo se produce en los niños y niñas comprendidas entre los 5 y 14 años. Esto podría estar relacionado con procesos de desintegración familiar y carencia de afectividad, vinculados con la migración, así como con ciertos problemas relacionados con la búsqueda de su identidad, patrones de consumo y medio escolar. Cañar, Carchi, Imbabura y Azuay son las provincias que presentan las tasas más altas de fallecimientos; sin embargo, los mayores incrementos porcentuales se observan en Bolívar, Imbabura y Morona.
- Entre los homicidios, los que se realizan con armas de fuego constituyen la primera causa de fallecimiento de los hombres, y la segunda de las mujeres. Los principales factores de riesgo para los hombres se relacionan principalmente con estado civil soltero, entre 25 y 39 años, educación primaria, empleados u obreros y cuentapropistas. En las mujeres, el riesgo se asocia con estado civil soltera, entre 25 y 39 años, nivel educacional primario y trabajo no remunerado. Sin embargo, algo que llama la atención, y que debería investigarse, es el porcentaje significativo de mujeres menores de 20 años y mayores de 60 que son asesinadas con arma de fuego. Hipotéticamente, se podría plantear que existen diferencias en los escenarios en que se producen estos homicidios: los de mujeres serían dentro del contexto del hogar, mientras que los de los hombres serían fuera del mismo. Las provincias que presentan los mayores porcentajes de defunciones por homicidio con arma de fuego son Guayas, Pichincha, Los Ríos, Manabí y Esmeraldas, para personas de ambos sexos.
- A diferencia de lo que comúnmente se plantea

y superando el determinismo con el que se ha enfocado la violencia, el estudio deja ver que no siempre existe una relación directa entre pobreza y defunciones por homicidio, pues se observa una correlación baja entre éstas y los niveles de pobreza, indigencia y el índice de vulnerabilidad social. Únicamente en un conjunto de 24 cantones (20 de la Costa, 3 de la Amazonía y 1 de la Sierra) de un total de 193, se presenta un nexo directo entre los indicadores mencionados, para los años 1997 y 1998. En ellos reside el 8.1% de la población ecuatoriana y se produce el 20% de los homicidios.

- Quito ha dejado de ser la “ciudad franciscana” como tradicionalmente (aunque no siempre con sustento) se la consideraba, pues presenta tasas que inclusive son superiores a las que se observan en Guayaquil, a excepción de los homicidios con arma de fuego, que, en cambio, constituyen el principal problema de esta ciudad. En Cuenca se observa una primacía de las defunciones masculinas por homicidio que supera por casi tres veces el valor nacional.
- El estudio también permitió identificar algunos problemas relacionados con la recolección, análisis y seguimiento de la información sobre seguridad ciudadana: no existe un espacio de coordinación institucional, falta actualizar y homogenizar los criterios de recolección y análisis sobre la base de un enfoque de seguridad ciudadana, la sistematización de la información se realiza de manera parcial y puntual -lo que no permite establecer e implementar políticas preventivas-, se advierte subregistro e inconsistencia de algunos datos, no hay un proceso de verificación de la identidad de las personas que son o se encuentran detenidas, se observan deficiencias en el funcionamiento del sistema de información sobre violencia intrafamiliar, no se dispone de información actualizada sobre el maltrato a los niños, jóvenes y adultos mayores, se carece de información que permita detectar la percepción de la ciudadanía sobre las distintas violencias que la afectan, así como de un plan de difusión y consulta a la población, tanto para informarle los resultados que se obtengan como para recibir sus comentarios y sugerencias.